

A PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS A LUZ DOS PRINCÍPIOS: NON-REFOMULENMENT (NÃO-DEVOLUÇÃO), SOLIDARIEDADE E COMPARTILHAMENTO.

Bruna Tavares de Freitas ¹
Vivianne Rigoldi ²

RESUMO

A extrema relevância do tema decorre da proteção dos direitos humanos no plano internacional, o deslocamento dos refugiados e as atrocidades são algo corriqueiro em um mundo de realismo político conformista. Não interessa aos países ricos solucionar conflitos, ao passo que manter uma conduta permissiva agrava a crise e destrói os países pobres. No âmbito da política internacional a paz e a segurança são admitidas não como alternativa viável, mas como direito inquestionável. Deste modo analisar-se-á o ser humano vítima de perseguição mediante a utilização de fontes escritas, com a cuidadosa identificação e seleção das fontes bibliográficas e documentais, quer sejam estudos jurídicos existentes, legislações e tratados. A busca por escassos espaços humanitários tornará o fardo dos refugiados mais leve, o ofício humanitário menos penoso, o regresso mais acessível e a paz e segurança mais próximas.

PALAVRAS-CHAVE: Refugiados. Não devolução. Compartilhamento. Solidariedade.

ABSTRACT

The extreme relevance of the theme stems from the protection of international human rights, the displacement of refugees and atrocities are commonplace in a world of conformist political realism. It is not in the interest of wealthy countries to resolve conflicts, while maintaining permissive conduct exacerbates the crisis and destroys poor countries. In the context of international politics, peace and security are admitted not as a viable alternative, but as an unquestionable right. In this way, the human being who is the victim of persecution will be analyzed through the use of written sources, with the careful identification and selection of bibliographical and documentary sources, whether existing legal studies, legislation and treaties. The search for scarce humanitarian space will make the burden of refugees lighter, the humanitarian task less painful, the return more accessible and peace and security closer.

KEYWORDS: Refugees. Non-Return. Sharing. Solidarity.

¹ Graduanda em Direito pelo Centro Universitário Eurípides de Marília (UNIVEM). Integrante do Núcleo de Estudos em Direito e Internet (NEPI) e Comissão de Pesquisa Napex. RA: 546852. E-mail: bruna.tavaresfreitas@hotmail.com

² Doutora em Direito Constitucional pela Instituição Toledo de Ensino (ITE Bauru). Mestre em Direito pelo Centro Universitário Eurípides de Marília (UNIVEM). Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Estadual Paulista “Júlio, de Mesquita Filho” (UNESP MARÍLIA). Professora Universitária, titular da disciplina de Direito Constitucional e Coordenadora Adjunta do Curso de Direito pelo Centro Universitário Eurípides de Marília (UNIVEM SP). E-mail: rigoldi@univem.edu.br

INTRODUÇÃO

O Direito Internacional bem como os Direitos Humanos permeiam o estudo do Direito Internacional dos Refugiados, deste modo é classificado como um instituto apolítico e humanitário.

Desde os tempos antigos constata-se o deslocamento das pessoas pelo mundo, seja a trajetória dos hebreus, na época de Hamurabi que atravessaram à Palestina e foram se estabelecer no Egito ou as ocorrências do presente século, a saber, uma das maiores crises humanitárias desde 1945. Assim, importa dizer que na violação aos direitos humanos muitos são os que se veem coagidos a abandonar seu país de origem, verifica-se, pois um dos maiores infortúnios a se resolver tanto pelo Estado como pela comunidade internacional.

Infere-se a relevância do presente tema em razão dos muitos desafios políticos, administrativos e jurídicos da atualidade. Buscar-se-á, assim, a interpretação da presente situação, tendo em vista a análise dos refugiados no mundo contemporâneo, objetivando resguardar o instituto do refúgio e verificar os princípios fundamentais norteadores deste instituto e quais os meios e estratégias para tutelar a vida do sujeito vítima de perseguição evitando o detrimento dos Direitos Humanos.

Segundo dados atuais sistematizados e publicados pelo Acnur (2016):

O maior levantamento da organização em matéria de deslocamento, revela que ao final de 2016 havia cerca de 65,6 milhões de pessoas forçadas a deixar seus locais de origem por diferentes tipos de conflitos – mais de 300 mil em relação ao ano anterior. Esse total representa um vasto número de pessoas que precisam de proteção no mundo inteiro.

A questão do refugiado no mundo contemporâneo tem caráter permanente e tem requerido constantes ações por parte da comunidade internacional, o problema é referido por parte dos pesquisadores como “O fardo da nossa época” (ARAUJO; ALMEIDA, 2001, p.1). Qualifica-se um ser humano na condição de refúgio no momento em que se certifica uma expressa violação aos direitos humanos, ou seja, a pessoa se converte em refugiado quando um ou mais direitos fundamentais são violados, tornando a situação para este indivíduo insustentável. Insta salientar que houve significativo avanço quanto à proteção daqueles que deixam seu país de origem em tais condições, na ótica da Convenção de Genebra de 1951 e o Protocolo de 1967 o termo “refugiado” se aplica a todo ser humano vítima de perseguição.

FREITAS, Bruna T. de.; RIGOLDI, Vivianne. A PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS A LUZ DOS PRINCÍPIOS: NON-REFORMULENMENT (NÃO-DEVOLUÇÃO), SOLIDARIEDADE E COMPARTILHAMENTO.

A lei nº. 9.474/97 define o que qualifica uma pessoa na condição de refugiado e enseja a implementação do Estatuto dos refugiados de 1951 ao versar que:

Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;

II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;

III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.

A expressão “fundados temores de perseguição” apresenta um elemento subjetivo “temor de perseguição”, uma vez que o temor se apresenta como um estado de espírito da pessoa que solicita o reconhecimento do estatuto do refugiado e a sua avaliação dependerá mais das declarações do interessado do que de um julgamento da situação no seu país de origem; e um elemento objetivo, qual seja, o temor deverá ser “fundado”, baseado em uma situação objetiva (GENEBRA, 1992).

O refúgio é uma questão global que afeta todo o sistema internacional, de modo que tem ocasionado permanente preocupação, faz-se necessário haver a certeza de que a dignidade da condição da pessoa humana, postulado acoplado à existência está sendo observado.

A busca de solução para os refugiados é mais do que nunca um dilema de todos.

1. O DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS

Em 1950, foi criado o Alto Comissariado Das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), atualmente é o órgão permanente da Assembleia Geral das Nações Unidas. Alguns anos depois, em 1951 foi aprovada a “Carta Magna” dos refugiados, intitulada a Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados. A importância deste tratado é imensa, pois foi o primeiro tratado internacional a tratar da condição genérica de refugiado, seus direitos e deveres, anteriormente os tratados eram aplicados a grupos específicos tais como russos e alemães.

Na América Latina nasce a Declaração de Cartagena de 1984, a Declaração de São José de 1994, sobre os refugiados e pessoas deslocadas bem como a Conferência

internacional sobre Refugiados Centro - Americanos (CIREFCA). Por fim, percebe-se que o assistencialismo aos refugiados está intimamente ligado ao desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados tem incentivado esclarecer que refugiado não se confunde com migrante, embora tenha como fator comum, na maioria das vezes, a ausência de atendimento efetivo às necessidades basilares do grupo. Ademais, quando não houver fundado temor de perseguição trata-se de fenômeno migratório, vez que a situação dos refugiados é mais específica, é medida essencialmente humanitária. Assim percebe-se que:

É na violação dos direitos humanos que se radica a causa fundamental pela qual as pessoas se vêem coagidas a abandonar seu país de origem e solicitar asilo. O respeito e vigência dos direitos humanos nos países de origem é a melhor maneira de prevenir os movimentos forçados de pessoas. (PITA, 2003, p.87).

Os principais motivos que levam uma pessoa a migrar de seu país são de muitas ordens, podendo ser política, econômica ou social. Essas pessoas podem migrar por opção própria, existindo fatores de repulsão da localidade em que o indivíduo está e outros de atração para onde se pretende ir, almejando melhor condição de vida. Opõe-se a definição do migrante que detém essa capacidade facultativa o refugiado que, sai de seu país de origem tão somente porque a qualquer momento pode ser morto. O conteúdo material à temática tratada refere-se a guerras, conflitos étnicos, perseguição ou vingança.

Outra questão a ser observada é que os movimentos de refugiados impactam não apenas os Estado-nação, como também as relações internacionais. O estatuto do refugiado, em tese, fundamenta-se sob uma circunstância provisória, todavia, preponderantemente essa condição se arrasta por décadas.

Por fim, a legislação específica para refugiados apresenta elementos formais que admite a necessidade deste grupo, todavia não consegue expressar com clareza as medidas práticas para oferecer um enfrentamento particular às necessidades materiais, legais e psicológicas destes indivíduos, haja vista é preciso que ocorra essa mudança de pertencimento de uma comunidade por meio de admissão, que o indivíduo seja inserido para que a finalidade se cumpra, ou seja, possa usufruir os direitos que contempla.

O grande impulso a proteção dos refugiados deu-se com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o artigo 14 dispõe que “Toda pessoa vítima de perseguição, tem o direito de procurar e gozar de asilo em outros países.” Diverge do tratamento dado a

FREITAS, Bruna T. de.; RIGOLDI, Vivianne. A PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS A LUZ DOS PRINCÍPIOS: NON-REFUGIUM (NÃO-DEVOLUÇÃO), SOLIDARIEDADE E COMPARTILHAMENTO.

estrangeiros comuns, por se tratar de perseguição injusta afinal na maioria das vezes a vida de quem busca asilo encontra-se sob ameaça, e este não dispõe de tempo hábil para atender todos os requisitos burocráticos que embasam a concessão do visto. Ocorre que, em se tratando de “perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos propósitos e princípios das Nações Unidas” o refúgio não será concedido, conforme versa o referido artigo.

2. A PROTEÇÃO NACIONAL DOS REFUGIADOS

No âmbito da Administração Pública Federal foi instituído o Comitê Nacional para os refugiados (CONARE), este órgão é responsável por analisar as solicitações de refúgio e a integração local dos refugiados. A saber, a lei brasileira 9.474 de 1997 é considerada uma das mais avançadas no que tange a análise de proteção aos refugiados, vez que não impõe situações específicas, em seu artigo 1º, inciso III, “devido à grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país”.

Convém pôr em relevo, ainda com relação ao CONARE as finalidades deste instituto prevendo que, segundo dispõe o site do Ministério da Justiça,:

O comitê Nacional para os Refugiados tem por finalidade:
I – analisar o pedido sobre o reconhecimento da condição de refugiado;
II – deliberar quanto à cessação “ex officio” ou mediante requerimento das autoridades competentes, da condição de refugiado;
III- declarar a perda da condição de refugiado;
IV- orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência, integração local e apoio jurídico aos refugiados, com a participação dos Ministérios e instituições que compõem o CONARE;
V- aprovar instruções normativas que possibilitem a execução da lei nº. 9.747/97.(CONARE, 2015)

As cláusulas que versam sobre o *status* de refugiado se dividem em três classes, sendo de inclusão, exclusão e cessação e dispõem que o fundamento para a proteção deve ser necessário, sendo analisado de forma restritiva de acordo com as peculiaridades do caso concreto. A cláusula de inclusão define o critério que o indivíduo deve satisfazer para ser considerado refugiado e as demais enumeram circunstâncias que impedem o reconhecimento do mesmo, ainda que satisfaça aos critérios previstos no ordenamento de caráter positivo.

Impende destacar que o Brasil demonstrou firme compromisso referente à proteção nacional aos refugiados, vez que dispõe de consistente base jurídica. Ademais, a Lei 9.474/97 tem desempenhado importante papel na comunidade internacional, por consequência ao refugiado é permitido exercer atividades laborativas, estudar, obter documentos, dentre outros, exercendo os mesmos direitos que os estrangeiros legalizados neste país.

Resta indubitável o receio da população quanto ao mercado de trabalho e a extensão de serviços públicos aos refugiados, o alto gasto do governo enseja postura rígida quanto à concessão de refúgio, todavia é necessário libertar-se de qualquer tipo de preconceito e não temer a inclusão destes, visto que o refugiado tem muito a contribuir promovendo benefícios econômicos e orçamentários consideráveis devidos ao estímulo imediato ao consumo tendo em vista que todo o dinheiro que recebem é necessariamente empregado em seguida, sem capacidade para fazer poupanças. Outrossim, torna-se necessária a compreensão de que todos devem partilhar responsabilidades, isto inclui reconhecer o direito ao trabalho, documentos e ao acesso aos serviços públicos no Brasil.

3. O PRINCÍPIO FUNDAMENTAL DA NÃO DEVOLUÇÃO E SOLIDARIEDADE

O princípio do *non-refoulement* (não devolução) está previsto no artigo 33, I da Convenção da ONU de 1951. Nesse sentido, oportuna é a transcrição:

Nenhum dos Estados contratante expulsará ou repelirá um refugiado, seja de que maneira for, para as fronteiras dos territórios onde sua vida ou a sua liberdade sejam ameaçadas em virtude da sua raça, religião, filiação em certo grupo social ou opiniões políticas.

O referido princípio surge como um instrumento de proteção aos refugiados contra sua devolução para o país onde sofrem perseguição. Diversos países oferecem refúgio por obrigação, em tais casos todos os pretextos são válidos para reenviar essas pessoas aos países de origem, haja vista o referido princípio é imprescindível à efetividade da proteção internacional, vez que a inobservância do princípio *non-refoulement* comprometeria toda a estrutura de proteção internacional dos refugiados.

Por oportuno, cumpre observar que a questão do refugiado no mundo contemporâneo tem requerido constantes ações por parte da comunidade nacional e internacional tendo em vista a importância dos direitos envolvidos.

O Direito internacional dos refugiados reclama atenção por parte do ordenamento jurídico, afinal o número de refugiados é o mais alto da história, segundo ONU a cada três segundos, uma pessoa deixa sua casa por causa de conflitos, são cerca de 65,6 milhões fugindo de guerras, violência ou perseguição. Cerca de 22,5 milhões são refugiadas, mais de 40 milhões foram forçadas a se deslocar dentro do próprio país; e 2,8 milhões pedem asilo político por razões políticas; o total corresponde à população do Reino Unido, hipoteticamente sendo obrigada a viver “fora de casa”. Em meio à explosão de fluxos migratórios os Estados fecham as portas aos refugiados endurecendo a concessão de vistos e deferindo poucas solicitações, deixando de ser um destino acolhedor para os refugiados.

No âmbito da política internacional a paz e a segurança são admitidas não como alternativa viável, mas como direito inquestionável, a busca por escassos espaços humanitários tornará o fardo dos refugiados mais leve, o ofício humanitário menos penoso, o regresso mais acessível e a paz e segurança mais próximas. Neste sentido merece destaque, a obra de Sebastião Folgado, economista e fotógrafo que percorreu diversos países em seis anos, obra esta que intitula como a “humanidade em trânsito”.

(...) uma história perturbadora, pois poucas abandonam a terra natal por vontade própria. Em geral elas se tornam imigrantes, refugiadas ou exiladas constrangidas por forças que não tem como controlar, fugindo da pobreza, da repressão e das guerras. Partem com os pertences que conseguem carregar, avançam, como podem a bordo de frágeis embarcações, espremidas em trens, caminhões, a pé. Viajam sozinhas, com famílias ou em grupos. Algumas sabem para onde estão indo, confiantes de que as espera uma vida melhor. Outras estão simplesmente em fuga, aliviadas por estarem vivas. Muitas não conseguiram chegar a lugar nenhum. (SALGADO, 2006,p.07)

Em um contexto no qual tantas facetas se revelam constata-se que as necessidades não foram adequadamente tratadas, entender sua vinculação com os Direitos Humanos é fundamental, pois este instituto não visa somente garantir a fuga deste indivíduo de um ambiente em que há expressada violação aos direitos humanos, mas também garantir sua entrada num âmbito em que seus direitos humanos sejam assegurados.

FREITAS, Bruna T. de.; RIGOLDI, Vivianne. A PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS A LUZ DOS PRINCÍPIOS: NON-REFORMULENMENT (NÃO-DEVOLUÇÃO), SOLIDARIEDADE E COMPARTILHAMENTO.

A questão dos refugiados é um fenômeno da ordem internacional através do qual se busca proteger e garantir os direitos fundamentais dos sujeitos que perderam a proteção no seu país de origem ou de residência. No termo utilizado pela autora Liliana Lyra Jubilut (2007, p.02), há uma transferência de responsabilidade de proteção do indivíduo de um Estado para a comunidade internacional.

Vale ressaltar que o princípio da solidariedade norteia a conduta de tais Estados, cita-se como exemplo o Brasil, que acabou por se comprometer em dividir responsabilidades e encargos. Insta frisar que a soberania nacional possui duas facetas, combina-se a política interna com a externa:

A decisão de receber refugiados se insere na lógica da soberania estatal, que leva em conta inúmeros fatores externos e internos, como considerações de segurança, capacidade sócio-econômica de absorção, tradição humanitária e respeito a regimes internacionais. (MEYERS,2000)

Há questões que desagradam a população de diversos países, o receio quanto ao mercado de trabalho ou ainda a extensão de políticas públicas e que sistemas de benefícios do país se aplicaram a estes, pois a estrutura já é precária para os natos e naturalizados.

Ora, quanto mais rapidamente for dado a estas pessoas o estatuto de refugiado os custos despendidos pelo Estado com o apoio a estas pessoas caem expressivamente, começando ainda a ganhar receitas, como por exemplo, através de contribuições sociais e impostos sobre o rendimento destes.

4. O PRINCÍPIO FUNDAMENTAL DO COMPARTILHAMENTO

Dado o exposto invoca-se o princípio do compartilhamento de encargos, que consiste basicamente em uma forma de cooperação internacional, de modo que todos compartilhem o ônus gerado por significativos fluxos de refugiados, principalmente em países subdesenvolvidos, objetivando proporcionalmente melhores condições e conseqüentemente o respeito pelos direitos humanos.

A forma mais comum de compartilhamento de encargos é por meio de transferências financeiras de países desenvolvidos para países em desenvolvimento. Porém, atualmente têm surgido outras abordagens para este princípio, como o suporte técnico e o incentivo à capacitação. (HURWITZ,2009, p.69)

Por fim, a maneira mais radical e, portanto, menos popular de partilhar o ônus, é a partilha física, por meio da admissão, por meio de processos de reassentamento, de refugiados advindos de países de primeiro refúgio. Tais Estados, sobrecarregados pelos grandes contingentes de refugiados, pedem que ocorra a transferência de tais indivíduos para um outro país em condições de recebê-los. Até que ocorra esta transferência, muitos indivíduos recebem um status de refugiados tipo B, ou refugiados de facto, o que é preocupante na medida em que não são claros os direitos dos quais estas pessoas gozam. (GRAHL – MADSEN, 2017, p. 69).

A comunidade internacional dispensa atenção jurídica às vítimas a pouco tempo, a partir do século XX, muito há que se fazer para desenvolver uma consciência ética coletiva, faz-se necessário avançar além das regras jurídicas positivadas e considerar os regimes internacionais como uma unidade, tal qual seja a unificação de tratados, acordos, princípios, normas dentre outros.

Nas palavras de Hannah Arendt, em *Origens do Totalitarismo*, o homem pode perder todos os chamados Direitos do Homem sem perder a sua qualidade essencial de homem, sua dignidade humana. Só a perda da própria comunidade é que o expulsa da humanidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desafio que se consagra na atualidade é parar de tratar aquele que detém o *status* de refugiado como “mercadoria” estrangeira em território nacional e buscar meios de proporcionar efetivamente uma possibilidade de recomeço.

Indubitavelmente muito ainda precisa ser feito, principalmente no que tange às políticas públicas de saúde, educação e trabalho. Impende destacar o direito à moradia, vez que, trata-se de umas das maiores privações que o ser humano pode vir a sofrer, a perda de sua terra.

Amparar refugiados não se trata de um feito, tal qual um ato de caridade ou assistencialismo, refere-se ao conceito humanitário que vem sendo desenvolvido há décadas e foi construído de modo gradual, afirmando-se a cada avanço institucional para sanar as necessidades básicas das vítimas com fundado temor de perseguição a fim de restaurar a cidadania, no que tange a sua humanidade, merecedor de respeito à sua dignidade.

Claro está, portanto a relação intensa entre direitos humanos e direitos dos refugiados, partindo-se do direito a vida digna, fio condutor dos direitos fundamentais em FREITAS, Bruna T. de.; RIGOLDI, Vivianne. A PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS A LUZ DOS PRINCÍPIOS: NON-REFUGIUM (NÃO-DEVOLUÇÃO), SOLIDARIEDADE E COMPARTILHAMENTO.

vista da situação desfavorável do refugiado que lhe tem todas as condições materiais privadas é imprescindível que os Estados, bem como a população, passem a aplicar as convenções dos direitos humanos a todos os cidadãos e apartam-se do uso de suberfúgios para trazer um padrão mínimo de proteção ao indivíduo.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Nadia de. ALMEIDA, Guilherme Assis de. (coords.) **O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

BRASIL. **LEI Nº 9.474, DE 22 DE JULHO DE 1997**. Portal da legislação: PLANALTO, 1997. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm>. Acesso em: 28 mai. 2018.

CONARE. **Refugiados**. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/snj/conare.htm>>. Acesso em: 18 mai. 2018.

HURWITZ, Agnès. **Responsabilidade Coletiva Internacional dos Estados para Proteger os Refugiados**. Oxford: Oxford University Press, 2009.

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

JUBILUT, Liliana Lyra. **O procedimento de Concessão de Refúgio no Brasil**. Disponível em: <www.mj.gov.br/services/.../FileDownload.EZTSvc.asp?> Acesso em: 18 set. de 2017.

GENEBRA. **Manual de Procedimentos e Critérios a Aplicar para Determinar o Estatuto do Refugiado – de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados**. 1992. Disponível em: <www.acnur.org/biblioteca/pdf/3391.pdf> p.p 13/14. Acesso em 28 mai. 2018.

MEYERS, Eytan. **Teorias da Política Internacional de Imigração: uma análise comparativa. Revisão Internacional de Migração**, Vol. 34, Nº 4, 2000.

PITA, Agni Castro. **Direitos Humanos e Asilo**, In: MILESE, Rosita. (org.). **Refugiados: Realidade e perspectivas**. São Paulo: Loyola/IMDG/CSEM, 2003.

SALGADO, Sebastião. **Êxodos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.