

Uma breve análise do instituto jurídico do refúgio nos países lusófonos sob a perspectiva da dignidade da pessoa humana

A brief analysis of the legal institute of refuge in Portuguese-speaking countries from the perspective of the dignity of the human person

Fabrizio Veiga Costa1* (PQ), Letícia Mirelli Faleiro e Silva2 (PQ).

1 Doutor em Direito. Pós-Doutor em Educação. Universidade de Itaúna, Itaúna-MG;

2 Mestre em Direito, Universidade de Itaúna, Itaúna-MG.

fvzufu@uol.com.br ; faleiro.bueno.adv@hotmail.com.

Resumo

Segundo dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, diariamente, 44 mil pessoas são obrigadas a abandonarem suas casas em busca de proteção em um local seguro, principalmente pela existência de conflitos armados no seio de seus países, catástrofes ambientais, crise política e econômica, dentre outras. Esse movimento de pessoas ao redor do mundo é preocupante, haja vista que os milhares de deslocados forçadamente assumem, via de regra, uma condição desumana, ao passo que não tem seus direitos mínimos garantidos, em uma afronta violenta à sua dignidade humana. Dentro deste contexto, pretende-se, no presente artigo, enfrentar o problema do deslocamento humano, notadamente por meio do estudo do instituto jurídico do refúgio, contextualizando essa temática nos países lusófonos, de modo a averiguar a proteção jurídica necessária a esses deslocados frente a uma análise ao Estatuto dos Refugiados sob a perspectiva do princípio da dignidade da pessoa humana. A conclusão que se chega por meio da pesquisa aqui desenvolvida é que apesar de existir previsão normativa nos instrumentos nacionais e internacionais que tutelam o refúgio, estabelecendo direitos a esses indivíduos, esses direitos de um modo geral não são efetivados. A vertente metodológica adotada: jurídico-dogmática; tipo de raciocínio: dedutivo; tipos metodológicos da pesquisa: histórico-jurídico, jurídico-interpretativo, jurídico-prospectivo e jurídico-propositivo.

According to data from the United Nations High Commissioner for Refugees, 44,000 people are forced to leave their homes every day in search of protection in a safe place, mainly due to the existence of armed conflicts within their countries, catastrophes, political crisis and economic, among others. This movement of people around the world is worrying, since the thousands of forcibly displaced people generally assume an inhuman condition, while they do not have their guaranteed minimum rights, in a violent affront to their human dignity. Within this context, it is intended, in this article, to confront the problem of human displacement, especially through the study of the legal institute of the refuge, contextualizing this theme in the Portuguese-speaking countries, in order to ascertain the legal protection necessary to these displaced persons. an analysis of the Refugee Statute from the perspective of the principle of the dignity of the human person. The conclusion reached through the research developed here is that although there is normative provision in the national and international instruments that protect the refuge, establishing rights to these individuals, these rights are generally not enforced. The methodological side adopted: legal-dogmatic; type of reasoning: deductive; methodological types of research: historical-legal, legal-interpretative, legal-prospective and legal-propositional.

Palavras-chave: Refúgio. Deslocamentos. Violação de Direitos Humanos. Dignidade da pessoa humana. Países lusófonos.

Keywords: Refuge. Displacements. Violation of Human Rights. Dignity of human person. Lusophone countries.

Introdução

O deslocamento forçado de pessoas ao redor do mundo, massivo e sem precedentes causa espanto e conseqüentemente faz acender a luz de alerta na comunidade internacional, demandando de maior atenção as 68,5 milhões de pessoas deslocadas no planeta, em razão de conflitos de toda espécie, catástrofes ambientais, crises políticas e econômicas, sendo que deste número, 25,4 milhões são refugiados, 3,1 milhões são solicitantes de refúgio, 40 milhões são deslocados internos (ONU, 2018). Essa movimentação de pessoas têm se apresentado cada vez mais como um problema de ordem pública e humanitária. Proveniente deste deslocamento forçado emerge a figura do refugiado, como sendo aquele indivíduo que por motivo de força maior se vê obrigado a abandonar seu país em busca de proteção em um novo território. A figura do refugiado se diferencia do deslocado interno, porque este se deslocou apenas dentro do seu país, não tendo ultrapassado a sua fronteira.

A escolha do tema justifica-se pela sua relevância social, pois, apesar da seriedade envolvendo a problemática do refúgio, dele, pouco se conhece, as suas particularidades não passam de meras conjecturas, sobretudo no que diz respeito ao seu viés jurídico, o que faz com que essas pessoas padeçam não só pelo fato de se verem obrigadas a deixarem seu país de origem, mas, sobretudo, pela ausência de proteção jurídica no que diz respeito a inefetividade de direitos e garantias básicas, e falta de reconhecimento intersubjetivo e social.

Metodologia

No tocante à metodologia, foi utilizada a pesquisa teórico bibliográfica e documental, realizadas em doutrinas, artigos científicos, dados estatísticos, leis nacionais e internacionais. No que tange ao procedimento metodológico, optou-se pelo método dedutivo, partindo-se de uma concepção macro para uma concepção microanalítica do tema, permitindo-se, portanto, a delimitação do problema teórico. Finalmente, no procedimento técnico, foram adotadas as análises interpretativas, comparativas, temáticas e históricas, para possibilitar uma discussão pautada sob o ponto de vista da crítica científica.

Resultados e Discussão

Antes mesmo de o refúgio ser reconhecido como um instituto propriamente jurídico, ele já existia desde os tempos bíblicos, ao passo que nas escritas desse livro são narradas histórias de pessoas que se viam obrigadas a deixar o seu país em decorrência de perseguições, e por esta razão buscavam abrigo em um lugar seguro. É assim que o refúgio acompanha a humanidade desde os primórdios, ainda que de maneira discreta, todavia alcança maiores dimensões, ganhando um novo formato à medida que a coletividade evolui em sentido *lato*.

Essa temática eclode de maneira significativa, assumindo uma nova roupagem, por assim dizer, a partir da década de 1920, em razão do término da Primeira Guerra Mundial, e em decorrência da eclosão da Segunda Guerra, o deslocamento massivo de indivíduos (refugiados)

ao redor do mundo se tornou intenso o que fez despertar na comunidade internacional a preocupação com essas pessoas, nascendo a partir de então, a necessidade de conceder proteção jurídica a esse grupo minoritário de indivíduos.

O conceito jurídico de refugiado foi trazido pela Convenção de 51 (Estatuto dos Refugiados) e pelo Protocolo de 67, que são documentos convencionais que regulamentam o refúgio a nível global, os quais consideram refugiados toda e qualquer pessoa do mundo que, em razão de um fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontrava fora do país de sua nacionalidade, e que não podia ou, em virtude desse temor, não queria se valer da proteção desse país; ou que, por não ter nacionalidade e estar fora do país onde possuía residência habitual, em consequência desses acontecimentos, não poderia ou, por causa de tais temores, não queira regressar a ele. Nota-se que o refugiado não é um estrangeiro comum, por assim dizer, se trata de um estrangeiro que corre risco dentro do seu próprio país e, portanto, se vê forçado a dele sair. (FOSTER; HATHAWAY, 2014, p.17).

Porém, até então só seriam reconhecidos como refugiados aquelas pessoas que estivessem sendo perseguidas, mas não era somente por sofrerem perseguição que as pessoas fugiam de seus países, razão pela qual o instituto do refúgio se apresentava como algo limitado. Diante dessa realidade, os países africanos, os quais padeciam com o intenso fluxo de deslocamento forçado em razão das guerras civis causadas pelo processo de descolonização, e consequentemente independência desses Estados, criaram um documento regional que fosse capaz de estender o conceito de refugiados às pessoas que não eram abarcadas pelos documentos anteriores, mas que ainda assim corriam risco de vida.

Assim, foi assinada no ano de 1969 em Addis Abeba, a Convenção da Organização da Unidade Africana, a qual foi editada para reger os aspectos específicos dos problemas dos refugiados na África. Esse documento regional africano ampliou o conceito primitivo de refugiado, estendendo a sua aplicabilidade, a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade.

Anos mais tarde, outro intenso fluxo migratório de pessoas acontecia no continente americano, em razão dos conflitos armados na América Central causados por guerrilheiros, que pretendiam derrubar as ditaduras militares. Frente a necessidade de proteção dessas pessoas, os países latino-americanos se reuniram e criaram um documento semelhante àquele editado pela OUA, a fim de atender a demanda de refugiados na América, advindo daí a Declaração de Cartagena de 1984, que também expandiu o conceito desse instituto, considerando também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a 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.

Partindo-se para o direito interno, estes pesquisadores optaram em delinear brevemente sobre as leis que regulamentam o refúgio em dois países lusófonos, notadamente, Portugal e Brasil. A Lei portuguesa nº. 27 de 30 de junho de 2008, foi construída com fins a internalizar as disposições da Convenção de 51, bem como de seu Protocolo de 67, sendo revogada pela Lei nº. 26 de 05 de maio de 2014, em vigor, cujo teor descreve de maneira detalhada todos os direitos e garantias dos refugiados estabelecidos em Portugal. Ainda que esse país tenha assinado os pactos globais que tutelam o refúgio e mesmo que tenha criado uma lei própria para tanto, o número de refugiados recebidos em seu Estado é irrisório. No ano de 2009, a população de refugiados em Portugal totalizava 389 pessoas. Até 2017, haviam 1.500 refugiados no país, sendo que desse número, 51% optaram por não permanecer nesse país lusófono, mudando para outros países.

Por se tratar de um país europeu, verifica-se que sua “cultura” no que tange ao acolhimento de refugiados segue o mesmo modelo dos demais países pertencentes à União Européia, os quais em face do intenso fluxo de pessoas em situação de refúgio que buscavam abrigo neste continente, sobretudo no ano de 2015, adotaram uma política de “fechamento de fronteiras”, para dificultar a entrada desses indivíduos em seus territórios, de modo que as convenções e normas adotadas por Portugal, acabaram por se tornar vazias de efetividade.

No que tange ao direito interno brasileiro, a Lei 9.474/97 é a norma que regulamenta o refúgio sendo responsável em reger todo o arcabouço desse instituto, aborda de maneira clara todos os direitos, garantias e deveres inerentes ao refugiado, sendo a primeira norma a implementar um tratado de direitos humanos no Brasil. Para além disso, a Constituição Federal de 1988, como símbolo do processo de redemocratização do Brasil, consagra o princípio internacional “*Pro Homine*”, que reconhece como fundamento das relações internacionais do Brasil, a prevalência dos direitos humanos. Dentro desse mesmo viés, dispõe quanto ao respeito à dignidade humana. Essas previsões, em conjunto, fornecem o amparo constitucional para a proteção dos direitos fundamentais dos solicitantes de refúgio e refugiados reconhecidos (MAHLKE, 2017).

Nesse sentido, o texto constitucional traz uma proteção comum a todos os seres humanos, independente de nacionalidade, garantindo-lhes direitos indispensáveis para sua existência digna,

o que se efetiva por meio do princípio da dignidade da pessoa humana, como sendo um princípio constitucional fundamental, de modo que, por essa razão, deve ser aplicado de maneira ampla, irrestrita a todos os sujeitos.

No que tange aos demais países lusófonos, tem-se que a temática do refúgio perpassa por eles de algum modo. Com exceção de Cabo Verde, que somente assinou o Protocolo de 67, os demais países lusófonos são signatários da Convenção de 51 e do seu Protocolo de 67, e assim assumiram internacionalmente o compromisso de ratificarem o conteúdo desses documentos no direito interno de seus países e principalmente de receberem de forma fiel, àqueles que buscam proteção em seu solo. Além disso, 06 países lusófonos estão localizados no Continente Africano, e sobre esse ponto há duas importantes considerações a serem feitas. Primeiro, que os países africanos foram responsáveis pela edição de um documento regional bastante robusto envolvendo esse instituto jurídico, notadamente, a Convenção de 69 da OUA. Paradoxalmente, os países africanos lidam com um enorme movimento migratório, de modo que na África existem 20 milhões de deslocados (refugiados e deslocados internos) em razão dos conflitos existentes, seca, crise econômica, etc.

O Timor Leste também lidou com o problema do refúgio, inclusive de forma intensa, quando buscava a sua independência da indonésia, época em que os nacionais desse país atravessaram as fronteiras em busca de proteção no Timor Oeste. Percebe-se que os países lusófonos também se encontram em mais esse ponto em comum, na medida em que a problemática do refúgio perpassa por cada um deles, ainda que de maneiras diversas.

Conclusão

No desenvolver do presente trabalho, percebeu-se que o instituto do refúgio de um modo geral alcançou avanços normativos desde o seu limiar, ao passo houve a ampliação do conceito de refugiados ao menos nos instrumentos normativos regionais e no direito interno brasileiro. Por outro lado, nota-se que os países ainda que sejam signatários dos principais documentos normativos que regulamentam o refúgio, não conseguem lidar com essa movimentação de pessoas. A norma existe, mas é pouco efetiva.

A exemplo, cita-se o fluxo migratório no continente africano, onde parte dos países lusófonos nele se incluem, ainda que seja na condição de “acolhedores” de refugiados. Não são oferecidos aos africanos refugiados condições mínimas para uma existência digna, em total desatenção ao princípio da dignidade da pessoa humana. Os direitos que lhes são outorgados pelos instrumentos normativos citados no presente artigo não lhes são garantidos. Percebe-se, portanto, que grande parte dos países signatários da Convenção de 51 apenas para cumprirem os protocolos, se limitam de forma bastante superficial, a oferecer o “chão” do seu país para aqueles que são reconhecidos como refugiados; no entanto, não proporciona uma condição mínima para uma estada digna, tampouco busca garantir os direitos que lhes são outorgados pelos instrumentos globais de proteção.

Ao que parece, abrir as portas de um país para receber refugiados tem sido visto como um problema para os Estados, os quais de forma individualista e, sobretudo ilegítima buscam

subterfúgios para mantê-los longe de suas fronteiras. Isso pode ser observado em Portugal e nos demais países europeus, que se utilizam de uma política de fechamento de fronteiras. O refúgio é um problema comum a todos os países lusófonos, por outro lado, esses países possuem pujantes ferramentas normativas que se bem utilizadas seriam capazes de minimizar o contexto atual, sobretudo se utilizadas em aliança e cooperação entre eles, que é o que aqui se propõe.

Referências

ACNUR. **Global Trends: forced displacement in 2017**. Genebra: ACNUR, 2017. Disponível em <https://www.unhcr.org/5b27be547.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2019.

ALEXY, Robert. **Dignidade humana, direitos sociais e não-positivismo inclusivo**/ Organizadores: Robert Alexy, Narciso Leandro Xavier Baez, Rogério Luiz Nery da Silva. 1.ed. Florianópolis: Qualis, 2015.

ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. Tradução Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 15 mar. 2019.

BRASIL. **Lei 9.474, de 22 de julho de 1997**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm. Acesso em: 30 abr. 2019.

COLÓQUIO SOBRE PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS NA AMÉRICA CENTRAL, MÉXICO E PANAMÁ. **Declaração de Cartagena de 1984**. Disponível em http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena. Acesso em: 21 mar. 2019.

FOSTER, Michelle; HATHAWAY, James. **The law of refugee status**. 2ª Ed. Reino Unido: Cambridge University Press, 2014.

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

MAHLKE, Helisane. **Direito internacional dos refugiados: novo paradigma jurídico**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 11ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

ONU. **Convenção Relativas aos Refugiados de 1951**. Disponível em http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 21 mar. 2019.

ONU. **Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados**. Disponível em http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo_de_1967_Relativo_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 21 mar. 2019.

OUA. **Convenção da Organização da Unidade Africana de 1969**. Disponível em <http://www.achpr.org/pt/instruments/achpr/>. Acesso em: 30 set. 2018.

SANTIAGO, Jaime Ruiz de. Derechos Humanos, Derecho de Los Refugiados: evolución y convergências. In: PEYTRIGNET, Gérard; SANTIAGO, Jaime Ruiz; CANÇADO TRINDADE,

Antônio Augusto (orgs.). **Las três vertientes de La proteccion internacional de los derechos de La persona humana**. 1ª ed. México: Editorial Porrúa, 2003.

SANTINHO, Maria Cristina. **Refugiados e requerentes de asilo em Portugal: contornos políticos no campo da saúde**. – (Teses; 48) ISBN 978-989-685-083-8. CDU 316. Lisboa, 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9. Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

Agradecimentos

À Universidade de Itaúna – UIT – Minas Gerais.