



ANAIS



III CEPIAL

CONGRESSO DE CULTURA
E EDUCAÇÃO PARA A INTEGRAÇÃO
DA AMÉRICA LATINA

Semeando Novos Rumos

www.cepial.org.br
15 a 20 de julho de 2012
Curitiba - Brasil



ANAIS



III CEPIAL

CONGRESSO DE CULTURA
E EDUCAÇÃO PARA A INTEGRAÇÃO
DA AMÉRICA LATINA

Semeando Novos Rumos

Eixos Temáticos:

1. INTEGRAÇÃO DAS SOCIEDADES NA AMÉRICA LATINA
2. EDUCAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO LATINO-AMERICANO:
SUAS MÚLTIPLAS FACES
3. PARTICIPAÇÃO: DIREITOS HUMANOS, POLÍTICA E CIDADANIA
4. CULTURA E IDENTIDADE NA AMÉRICA LATINA
5. MEIO-AMBIENTE: QUALIDADE, CONDIÇÕES E SITUAÇÕES DE VIDA
6. CIÊNCIA E TECNOLOGIA: PRODUÇÃO, DIFUSÃO E APROPRIAÇÃO
7. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIAL
8. MIGRAÇÕES NO CONTEXTO ATUAL: DA AUSÊNCIA DE POLÍTICAS
ÀS REAIS NECESSIDADES DOS MIGRANTES
9. MÍDIA, NOVAS TECNOLOGIAS E COMUNICAÇÃO

www.cepial.org.br
15 a 20 de julho 2012
Curitiba - Brasil

ANAIS



III CEPIAL

CONGRESSO DE CULTURA
E EDUCAÇÃO PARA INTEGRAÇÃO
DA AMÉRICA LATINA

Semeando Novos Rumos

Eixo 8

**“MIGRAÇÕES NO CONTEXTO ATUAL:
DA AUSÊNCIA DE POLÍTICAS ÀS REAIS
NECESSIDADES DOS MIGRANTES”**

www.cepial.org.br
15 a 20 de julho de 2012
Curitiba - Brasil

EIXO 8. MIGRAÇÕES NO CONTEXTO ATUAL: DA AUSÊNCIA DE POLÍTICAS ÀS REAIS NECESSIDADES DOS MIGRANTES

MR8.3 – Migrações e interculturalidade: aspectos humanos das migrações

Coordenadora: Gislene Santos – Universidade Federal do Paraná - (UFPR - BRASIL)
Janeth Rijo - Asociación de Familiares de Migrantes del MERCOSUR - (FAMISUR –URUGUAY)
Valeria España: Rede de Apoio ao Migrante - (URUGUAY)
Ivete Caribé: Serviço de Paz e Justiça e Casa Latino-Americana - (CASLA-SERPAJ – BRASIL)
Wolf-Dietrich Sahr: Universidade Federal do Paraná - (UFPR - BRASIL)
Alex Munguía Salazar: Bemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP - MÉXICO)

RESUMOS APROVADOS

MIGRAÇÕES – Aspectos legislativos da dimensão humana da Globalização (autor(es/as): Michele Alessandra Hastreiter).

O PARADOXO ENTRE A VIOLAÇÃO E A PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NA AMÉRICA LATINA E OS REFUGIADOS: A COLÔMBIA COMO FUGA, O EQUADOR COMO REFÚGIO (autor(es/as): Lúcia Toso Prado E Tatyana Scheila Friedrich).

MIGRAÇÕES NO MERCOSUL: PROTEÇÃO INTERNACIONAL DA PESSOA HUMANA (autor(es/as): Nádia P. Floriani).



O PARADOXO ENTRE A VIOLAÇÃO E A PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NA AMÉRICA LATINA E OS REFUGIADOS: A COLÔMBIA COMO FUGA, O EQUADOR COMO REFÚGIO

Ligia Tosetto do Prado e Tatyana Scheila Friedrich

RESUMO

O presente trabalho busca discutir a questão da recepção cada vez maior pela América Latina de refugiados de todas as partes do mundo, em função de uma postura aparentemente homogênea de ampla proteção aos direitos humanos, política e jurídica, em contraponto com a existência de violações aos direitos humanos existente na própria região.

Quanto ao método, a pesquisa empregou: **i) o método indutivo**, preponderantemente, a partir da observação do conflito armado na Colômbia e o fenômeno da recepção dos refugiados pelo Equador, bem como a postura internacional de proteção aos direitos humanos adotada pela América do Sul; **ii) e dedutivo**, pela investigação das Convenções e Protocolos Internacionais aplicáveis ao caso, dialogando com a doutrina destinada ao tema. No tocante à forma de abordagem da problemática, adotou-se o método **histórico, dialético e crítico**, de modo a apresentar os fatos e as doutrinas aplicáveis, evidenciando as divergências e provocando questionamentos. Devido à dinâmica do assunto tratado, que está sujeito às notícias de conflitos e à postura internacional dos países latinos, muitas vezes utilizou-se como fonte revistas, artigos e fontes on-line. Finalmente, a temática exigiu a adoção de uma metodologia **interdisciplinar** para que o estudo do caso e seus desdobramentos fosse amplamente debatido conforme análises políticas, sociológicas e jurídicas.

Autoras:

Ligia. Tosetto do Prado. Graduanda em Direito na UFPR, pesquisadora do Programa de Iniciação Científica (2011-2012) do Curso de Direito da UFPR, em Direito Internacional. Endereço eletrônico: ligiatprado@gmail.com

Tatyana Scheila Friedrich. Doutora, Professora da UFPR e orientadora do Programa de Iniciação Científica da UFPR relativo aos temas do Direito Internacional. Endereço eletrônico: tatyanafriedrich@yahoo.com



I. INTRODUÇÃO

Atualmente constata-se a recepção cada vez maior pela América Latina de refugiados de todas as partes do mundo, em função de uma postura aparentemente homogênea de ampla proteção aos direitos humanos, em contraponto com a existência de violações a esses mesmos direitos na própria região.

No contexto da globalização, vislumbra-se que as fronteiras estão mais abertas ao mercado que às pessoas, principalmente no que tange aos países desenvolvidos. Os conflitos armados assolam países africanos, asiáticos e americanos, principalmente. Assim, o contingente de pessoas forçadas a se deslocarem é cada vez maior.

A América Latina, antes um pólo de saída de indivíduos, passou a ser uma porta de entrada, em função do desenvolvimento econômico e da posição de destaque na política mundial, bem como, mais recentemente, a crise econômica que assolou a Europa.

A postura amigável da região como um todo chama a atenção, bem como o posicionamento no sentido de proporcionar o diálogo e a cooperação internacionais. No tocante aos refugiados, os países latinos são vistos como locais seguros pelos indivíduos que procuram refúgio.

Ademais, a região adotou um conceito amplo de refugiado, consubstanciado na adoção da Declaração de Cartagena sobre Refugiados. Não bastasse, através da Declaração e do Plano de Ação para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina, realizados em 2004, na Cidade do México, os governos dos países latinos reconheceram os esforços empregados no desenvolvimento dos direitos dos refugiados e estabeleceram programas de estímulo e auxílio aos países que os recebem.

Entretanto, a despeito da adoção de uma postura protetora dos direitos humanos pela América Latina, a Colômbia, em face dos conflitos ali deflagrados, tem ensejado uma série de violações aos direitos humanos. Ela passa a ser, portanto, um país emissor de refugiados, em contraposição à maioria dos países da região.

Desse modo, há um nítido contraste entre as violações de direitos humanos na Colômbia e a postura em geral adotada pelos demais países América Latina, os quais se desdobram em esforços e medidas positivas no sentido de amenizar as mazelas e violações provocadas por aquele País.



Nesse sentido, questiona-se: seria possível falar em um paradoxo no posicionamento como um todo da América Latina? Ou, mais especificamente, em um paradoxo em relação aos fatos evidenciados na Colômbia e sua inserção na América Latina? Discute-se, talvez *a priori*, até a possibilidade de se questionar a existência de um paradoxo, tento em vista a soberania dos Estados e a (im) possibilidade de se submeterem à vontade da região na qual se inserem.

II. A FRONTEIRA DOS ESTADOS, A CIRCULAÇÃO DE PESSOAS E O ESTRANGEIRO

A história do ser humano carrega, intrinsecamente, as ideias de adversidade e adaptabilidade. Entretanto, ao longo do tempo, o fenômeno do deslocamento dos indivíduos tornou-se uma questão muito mais complexa que o simples binômio adversidade/adaptabilidade: a possibilidade de autodeterminação do ser humano passou a estar adstrita às fronteiras dos Estados, as quais continuam protegidas por um ‘filtro seletivo’, regulado de acordo com os interesses estatais e do capital privado. (ZEN, 2008. *passim*)

A globalização permitiu a rapidez nas comunicações e nas trocas comerciais, flexibilizou políticas dos Estados e, por conseguinte, relativizou sua soberania. Formaram-se blocos econômicos, unificaram-se políticas externas, a economia passou a caminhar no plano de uma (aparente) cooperação interacional. O cenário apontava para uma nova postura dos Estados, não só em relação às trocas comerciais, mas também em relação aos indivíduos.

Por outro lado, uma análise crítica sobre a questão evidencia que, quando a livre circulação diz respeito às pessoas, principalmente aquelas provenientes de países ditos subdesenvolvidos ou, ainda, que vivenciam conflitos armados, as fronteiras encontram-se hermeticamente fechadas.

A atual crise econômica vivenciada pelos Estados Unidos e pela Europa agravou ainda mais o problema. Restringiu-se ainda mais a circulação de pessoas, mesmo aquelas que estavam em trânsito pelo País, a exemplo da política migratória adotada pela Espanha e pelos Estados Unidos. Além disso, indivíduos que já se encontravam no País passaram a ser perseguidas e discriminadas.



Trata-se do chamado estranhamento do outro. Nesse sentido, Andreza PIERIN destaca que:

As crises sociais, econômicas, políticas, ambientais ou culturais costumam produzir deslocamentos humanos; são como um termômetro visível das transformações invisíveis. Embora fecundas em seus desdobramentos, as crises muitas vezes começam por agravar as tensões e conflitos. Em tempos de crise, a tendência é criminalizar e satanizar o outro, o estranho, o diferente. Contra ele erguem-se muros, leis mais rígidas, preconceito, discriminação, racismo e xenofobia. Não é sem razão que os movimentos neofascistas e ultranacionalistas são filhos das grandes crises. O estrangeiro, nestes casos, pode ser visto como o bode expiatório, sobre o qual recai a culpa dos distúrbios sociais. Esta hostilidade agravou-se após o atentado de 11 de setembro de 2001. (PIERIN, 2009, p.15)

Assim, principalmente em países ditos desenvolvidos, o estranhamento do outro passa a ser uma constante, encoberto pelo discurso da globalização e pela “retórica da liberdade, igualdade e fraternidade” (PIERIN, 2009, p. 15). Pensa-se que a chegada do outro subtrairá empregos e oportunidades, além de modificar a cultura local e alterar a ordem estabelecida.

Desse modo, evidencia-se que, no momento em que o indivíduo passa a ter sua identidade vinculada ao Estado, estabelece-se uma nova dinâmica para os deslocamentos humanos. Além disso, dada a ampla possibilidade de interferência do Estado na subjetividade do indivíduo, ele poderá ser o próprio gerador do deslocamento humano.

III. OS DESLOCAMENTOS HUMANOS FORÇADOS

Os motivos que ensejam os deslocamentos humanos forçados podem ser diversos: em razão de conflitos políticos e/ou armados; motivos econômicos; desastres naturais; perseguições culturais, sociais e religiosas. O rol de fatores e motivos é vasto. Nesse sentido, PIERIN minudencia alguns dos fatores que influenciam nos deslocamentos humanos:

Guerras, guerrilhas e o terrorismo internacional ou regionalizado; os movimentos marcados por questões étnico-religiosos; aceleração no processo de urbanização, sobretudo nos países menos desenvolvidos; a



busca de novas condições de vida em países centrais; o narcotráfico, a violência e o crime organizado; as questões ambientais, dentre outros, promovem o abandono do lar de incontáveis pessoas diariamente, e estão todas atreladas à Nova Ordem Mundial.” (PIERIN, 2009, p.16)

Ao presente trabalho interessam aqueles deslocamentos humanos resultantes de graves violações a direitos humanos, nos quais os indivíduos não gozam de proteção do Estado no qual se encontram, ou ainda, seja o próprio Estado o agente das perseguições, em razão de conflitos armados. Trata-se de pessoas que, todos os dias, são entregues à própria sorte, obrigadas a abandonar seus Países, na luta pela sobrevivência.

Aqueles que, após inúmeras adversidades, obtêm êxito na fuga e conseguem atravessar a fronteira de seu Estado, poderão requisitar o *status* de refugiado no País receptor. Não sem enfrentar a burocracia de longos processos de requisição, analisados caso a caso, de acordo com a nacionalidade do requisitando de refúgio.

Por outro lado, em decorrência do já mencionado filtro seletivo na fronteira dos Estados, ou ainda, da própria impossibilidade de circulação dentro do próprio Estado, muitas vezes, a travessia da fronteira torna-se impossível. Deste modo, em virtude da dificuldade para transposição dos limites nacionais, seja pelo temor de morte ou pela dificuldade em encontrar um refúgio, há aqueles que não atravessam as fronteiras, sendo denominados deslocados internos.

Portanto, tanto os deslocados internos quanto os refugiados diferenciam-se dos migrantes. Estes, principalmente os econômicos, caracterizam-se por viajar em busca de melhores oportunidades de vida para si e para sua família. Não há, portanto, nestes últimos casos, ausência de proteção pelo Estado, ou mesmo, perseguição pelo próprio Estado.

Assim, a diferenciação é importante, a medida em que o presente trabalho focará na temática dos refugiados, ou seja, daqueles que obtêm êxito na travessia da fronteira de seus Estados, dando início a uma nova vida. Isso porque os colombianos recepcionados pelo Equador, obviamente, atravessaram a fronteira de seu Estado e , em sua maior parte, receberam o *status* de refugiados. Entretanto, cabe ressaltar que tanto os deslocados internos quanto os imigrantes, tal como os refugiados, estão sujeitos a violações de direitos humanos e requerem igual proteção.



IV. OS CONFLITOS ARMADOS E OS REFUGIADOS

O cenário mundial evidencia inúmeros conflitos armados. Desde a intervenção armada dos Estados Unidos no Afeganistão e no Iraque, até os massacres provocados pelas guerras civis em países como Sudão, Congo e Somália.

Ao tratar o tema dos conflitos mundiais, muitas vezes é esquecido o fato de que, para além de Estados em crises políticas e/ou econômicas, há indivíduos que são diariamente devastados pelo caos que se instaura.

Em meio a esses conflitos, em meio ao caos e muito mais preocupado com a política externa, frequentemente, o Estado não oferece proteção aos indivíduos, abandonando-nos à sua própria sorte. Ainda mais grave, muitas vezes, o próprio Estado é o agente de perseguições e violações aos direitos humanos. Deste modo, restam duas alternativas: ficar, e correr o risco de morrer; ou fugir, estando sujeito também ao mesmo destino, não sem antes correr o risco de ser violentado, estuprado, roubado, etc.

Segundo o Alto Comissariado da Organização das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), a cada minuto, oito pessoas são obrigadas a abandonar suas casas para fugir de perseguições e conflitos armados. Pessoas que, todos os dias, são obrigadas a fazer escolhas trágicas, entre salvar um filho e separar-se do restante da família; entre procurar alimentos e trabalho informal, correndo o risco de ser encontrado, ou manter-se escondido e passar fome.

Nesse sentido, no tocante o surgimento e à conceituação dos refugiados, Flávia PIOVESAN aponta que, apesar de algumas características variarem, o temor de perseguição e a busca por uma nova realidade sempre se impõe. Nas palavras da autora:

“As causas subjacentes à criação de refugiados podem ser variadas, mas algumas características perduram. Temendo perseguição, os refugiados se evadem visando a evitar situações perigosas, incluindo até mesmo reclusão carcerária ou risco de vida. Ressalte-se que da própria denominação, “refugiado”, significa alguém que foge, mas também traz implícita a noção de refúgio ou santuário, a fuga de uma situação insustentável para outra diferente e que se espera seja melhor, além de uma fronteira nacional.” (PIOVESAN, 2001)



Assim, temendo por suas vidas, as pessoas tentam abandonar as fronteiras nacionais, em busca de uma nova sorte e, para isso, enfrentarão os mais diferentes perigos, desde os decorrentes da própria fuga, quanto aqueles decorrentes da chegada num país desconhecido.

Dados divulgados pelo ACNUR, em janeiro deste ano, aponta o ano de 2011 como um ano de crise. Revelam que o número de pessoas forçosamente deslocadas no mundo soma 42, 5 milhões, sendo que 10,4 milhões são refugiados sob a proteção do ACNUR. Dentre eles, mais de 4,7 milhões de refugiados (45%) encontram-se em países com renda per capita inferior a 3 dólares/ dia. (UNHCR, Global Trends, 2011)

Enfrentados os perigos e os vieses da fuga, uma vez atravessada a fronteira, essas pessoas poderão requisitar o refúgio, o qual garantirá a mais ampla proteção e oportunidade de construção de uma nova vida. Isso porque os refugiados são detentores do direito de proteção, consubstanciado no princípio do *non refoulement*, no direito de retorno ao País de origem, caso assim desejem, e na possibilidade de inserção no novo Estado.

Trata-se de direitos que asseguram ao refugiado, no momento em que atravessar a fronteira de seu Estado, a certeza de que *futuramente* não estará desamparado, impedindo-se a negativa de auxílio e a devolução ao País de origem, os quais serão adiante analisados.

V. A REGULAMENTAÇÃO

V.1) Regulamentação Internacional

Após as mazelas das I e II Guerras Mundiais, inaugurou-se uma perspectiva de proteção dos direitos humanos. Finalmente se reconheceu a necessidade de proteção ao indivíduo, unicamente na condição de ser humano, e não como pertencente a determinado Estado.

Desse modo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, visando garantir proteção aos indivíduos tão só como pessoas e, assim, relativizar o poderio dos Estados, inaugurou uma perspectiva universal de proteção aos direitos humanos e estabeleceu o conceito de direito de asilo e o instituto do refúgio.



Assim, o artigo 14 prevê que toda pessoa vítima de perseguição tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países, o qual não poderia ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos propósitos e princípios das Nações Unidas.

Avançando na temática, em 28 de julho 1951, em Genebra, aprovou-se a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados, a qual ampliou a proteção aos refugiados, minudenciando o conceito e estabelecendo as condições para a proteção.

Conforme o ACNUR:

A Convenção consolida prévios instrumentos legais internacionais relativos aos refugiados e fornece a mais abrangente codificação dos direitos dos refugiados a nível internacional. Ela estabelece padrões básicos para o tratamento de refugiados – sem, no entanto, impor limites para que os Estados possam desenvolver esse tratamento. (ACNUR, 2012)

A Convenção deve ser aplicada sem discriminação de qualquer natureza. Além disso, inaugura cláusulas que não podem ser afastadas pelos Estados signatários, como o princípio do *'non refoulement'*, previsto no artigo 33, (1). Esse princípio, consagrado no direito internacional, impede a devolução do refugiado ao País de origem, onde ele sofria ou poderia sofrer perseguições, nos termos do dispositivo:

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

Ainda, a Convenção prevê direitos de livre-circulação, acesso a moradia, trabalho, assistência social, documentos, acesso aos órgãos jurisdicionais, entre outros.

Por fim, de modo a efetivar os objetivos da Convenção, foi eleito o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) como principal órgão responsável pela vigilância da aplicação das disposições. Por conseguinte, uma vez signatário da Convenção, o Estado obriga-se a cooperar com este órgão na proteção e amparo aos refugiados.

Entretanto, tal Convenção de Genebra estabeleceu uma limitação histórica e geográfica, uma vez que eram considerados refugiados apenas aqueles relacionados aos



fatos ocorridos antes de 1º de Janeiro de 1951. Além disso, aplicava-se unicamente aos Estados signatários.

Tendo em vista que as violações aos direitos humanos não cessaram, pelo contrário, multiplicaram-se em formas e modos de manifestação, fez-se necessária uma nova ampliação do conceito de refugiado, com vistas a abarcar uma gama maior de indivíduos. Assim, surgiu o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados, de 31 de janeiro de 1967, que, atendendo a essa necessidade, erradicou a limitação geográfica e temporal prevista pela Convenção de 1951, estendendo sua aplicação. Importa salientar que, a despeito de se referir à Convenção, o Estatuto não se restringe a ela.

Deste modo, nas palavras de Flávia Piovesan:

De acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, refugiado é aquele que sofre fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, participação em determinado grupo social ou opiniões políticas, não podendo ou não querendo por isso valer-se da proteção de seu país de origem. Vale dizer, refugiado é a pessoa que não só não seja respeitada pelo Estado ao qual pertence, como também, seja esse Estado quem a persiga, ou não possa protegê-la quando ela estiver sendo perseguida. Essa é a suposição dramática que dá origem ao refúgio, fazendo com que a posição do solicitante de refúgio seja absolutamente distinta da do estrangeiro normal. (PIOVESAN, 2001.)

Com essa perspectiva, a Convenção e o Estatuto têm grande abrangência entre os Estados. Segundo dados do ACNUR¹, até 2011, somavam-se 147 Estados signatários da Convenção e do Estatuto. Dentre os Estados que apenas assinaram a Convenção, constam Madagascar, *Saint Kittes* e *Navis*. Por outro lado, Cabo Verde, Estados Unidos da América e Venezuela constam como signatários apenas do Estatuto. Na América Latina, todos os países são signatários de ambos os documentos, inclusive a Colômbia.

Evidencia-se, portanto, que o Protocolo de 1967 consolida a Convenção de 1951, sendo ambos, atualmente, os documentos internacionalmente reconhecidos pelo direito internacional no tocante aos refugiados. Uma vez internacionalmente garantida a proteção aos refugiados, esta poderá ser mantida ou ampliada, a depender das regiões e países que a adotem.



V.II) Regulamentação Latina

Ao lado dos países europeus, africanos e asiáticos, a América também vivenciou sérias violações aos direitos humanos que ensejaram deslocamentos humanos.

Os Estados Unidos, juntamente com a Alemanha, foram os maiores violadores de direitos humanos da II Grande Guerra, não apenas pela participação na guerra – como os demais países-, mas também, pelo potencial lesivo de suas atuações. Os campos de concentração e os experimentos humanos existentes na Alemanha em nada se diferenciam dos efeitos da bomba atômica lançada no Japão.

Ainda, a América Latina e a América Central vivenciaram períodos de conflitos e de regimes totalitários, apoiados pelos Estados Unidos da América, perpetrando violações a direitos humanos. Indivíduos foram raptados, torturados e executados. Inúmeros deles até hoje são considerados desaparecidos. Os arquivos, em sua maior parte, continuam fechados e os acontecimentos, velados.

Por óbvio, esses episódios ensejaram grandes fluxos de deslocamentos humanos. Logo, também os países americanos tinham dívidas com a humanidade em decorrência dos episódios da Guerra e dos regimes totalitários. Por conseguinte, com vistas a estancar as máculas desse passado, para além de unicamente ratificarem a Convenção de Genebra de 1951 e o Estatuto de 1967, os Estados que compõem a Organização dos Estados Americanos (OEA)² assinaram a Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San Jose da Costa Rica), em 1969.

O Pacto de San Jose da Costa Rica reconheceu:

(...) que os direitos essenciais da pessoa humana não derivam do fato de ser ela nacional de determinado Estado, mas sim do fato de ter como fundamento os atributos da pessoa humana, razão por que justificam uma proteção internacional, de natureza convencional, coadjuvante ou complementar da que oferece o direito interno dos Estados americanos.
(Preâmbulo)

Assim, foram elencados vários direitos inerentes à pessoa unicamente pela sua natureza humana, como o direito à vida, à liberdade, à honra, à integridade, e daí por diante.



Em relação aos refugiados, limitou-se a reiterar o já previsto na Convenção de Genebra e no Estatuto de 1967, conforme pode ser observado no artigo 22, itens 7,8 e 9.

Foi o documento seguinte à Convenção Americana de Direitos Humanos que, efetivamente, contribuiu para a inauguração de um novo conceito, ainda mais amplo, de refugiado, tanto na América Latina, quanto internacionalmente.

Trata-se da Declaração de Cartagena de 1984, assinada na Colômbia. Em geral, a Declaração de Cartagena busca garantir ao ACNUR todo o suporte necessário ao exercício de suas funções e facilitar o cumprimento de seu mandato (II, e), além de reforçar a cláusula de ‘non-refoulement’.

Porém, a maior contribuição para a questão dos refugiados reside na ampliação de seu conceito, estabelecida pela alínea III, conclusão terceira da Convenção de Cartagena, que introduz a possibilidade de a mera ameaça à segurança do indivíduo ser ensejadora do pedido de refúgio ou asilo:

(...) Desse modo, a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere 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. [grifo nosso]

Mister chamar a atenção para o fato de que o mais amplo conceito de refugiado foi consagrado, ironicamente, no país que mais enseja os deslocamentos humanos forçados: a Colômbia. Ao fim da Declaração de Cartagena, são elencados uma série de agradecimentos e elogios à “generosa tradição de asilo e refúgio praticada pelo povo e autoridades da Colômbia”. Adiante, tal ironia será devidamente analisada.

Ao longo dos anos, foram assinados outros documentos para comemorar sua efetividade e ratificar seus objetivos, como o documento “Princípios e Critérios para a Proteção e Assistência aos Refugiados, Repatriados e Deslocados Centro Americanos na América Latina” (CIREFCA-1989), o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais de 1988,



“Protocolo de São Salvador” e a Declaração de São José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas de 1994.

Por fim, o Plano de Ação do México (2004)³, estabelecido na comemoração dos 20 anos da Declaração de Cartagena, reafirmou o humanismo e solidariedade que orientam a postura dos países latinos na questão dos refugiados, chamando a atenção para a crise humanitária que ocorre na região andina, especificamente em relação ao deslocamentos forçados na Colômbia. (ACNUR. *Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina*. México, 2004)

Buscando soluções efetivas para a questão dos refugiados provenientes da Colômbia, estabeleceram planos para a integração auto-suficiente dos refugiados na sociedade, bem como a proteção aos moradores de zonas limítrofes aos conflitos. Além disso, há a proposta brasileira de “Reassentamento Solidário”, segundo o qual haveria uma responsabilidade mútua dos países na recepção dos refugiados, por intermédio de políticas de reassentamento, das quais países como Chile e Brasil são emergentes.

Nessa esteira, o Brasil é um país reconhecido pela tradição em acolher asilados e refugiados. O ACNUR⁴ destaca que o país foi o primeiro da América do Sul a ratificar a Convenção de 1951 sobre refugiados. (ACNUR. *O ACNUR no Brasil*. 2012.) Internamente, em conformidade com a Lei nº 9474/97, o refugiado recebe tratamento idêntico aos brasileiros natos em relação a trabalho, educação, saúde, numa nítida intenção de estabelecer, desde já, que o refugiado encontrou um lar. Segundo esta mesma lei, o órgão responsável pelas decisões na temática do refúgio é o CONARE (Comitê Nacional para Refugiados). É ele quem analisa os pedidos de refúgio, bem como presta auxílio aos refugiados, num convênio firmado com o ACNUR. De todo modo, mesmo com legislações exemplares como a brasileira, o processo de adaptação aos novos costumes não é fácil, implicando a mudança de hábitos do indivíduo.

A América Latina, portanto, tem refletido uma postura receptiva em relação àqueles vítimas de deslocamentos forçados, principalmente os refugiados. A região é vista com simpatia pela comunidade internacional, sendo reconhecida pela postura amigável na mediação de conflitos. Essa imagem é reflexo não apenas da própria filosofia adotada por estes países em desenvolvimento, mas também do fenômeno do fechamento das fronteiras dos países desenvolvidos. Esses países têm incentivado a recepção dos migrantes e deslocados forçados pelos países periféricos, numa tentativa velada de



manter sua identidade e fechar as portas ao estrangeiro, principalmente aquele que não lhe agrega fortuna.

Além disso, os próprios estrangeiros, sabendo da postura de repulsa ao outro adotada por países desenvolvidos, tendem a procurar países reconhecidos pela receptividade. Bastam os dramas e preocupações da partida; não há que se preocupar, também, com a chegada. O processo de adaptação ao novo, somado a todo o complexo de fatos que ensejaram a partida, já é suficientemente doloroso.

VI. A COLÔMBIA COMO FUGA, O EQUADOR COMO REFÚGIO

Como se viu, a América Latina tem sido reconhecida internacionalmente pela postura humanitária, principalmente no tocante aos refugiados. Entretanto, como se pode observar do Plano de Ação do México, a Colômbia, a despeito de ter ratificado a Declaração de Cartagena e de ter sido elogiada pela postura de humanidade em relação aos refugiados, tem destoado da postura geral de proteção aos direitos humanos adotada pelos demais países da América do Sul.

Os conflitos ali deflagrados consubstanciam sérias violações a direitos humanos. A guerra civil se alastra desde os anos 60. O conflito se iniciou em 1946, quando liberais e comunistas, inspirados pela Revolução Cubana, uniram-se para confrontar o governo conservador, iniciando-se uma guerra civil. Após pouco mais de uma década de conquistas políticas, temendo que o processo resultasse num governo comunista, os liberais cindiram a parceria com os comunistas, aliando-se aos conservadores. Em 1964, o governo conservador, agora aliado aos liberais, com vistas a sufocar uma rebelião camponesa na Marquetália, utilizam-se do exército, promovendo um massacre. Os 48 camponeses que sobreviveram refugiaram-se na selva, fundando as Farc (Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia), que, ao longo da história, foi incorporando membros e oscilando na parceria com o Partido Comunista Colombiano. Em 1980, visando financiar a guerrilha, as Farc passaram a se associar ao tráfico.

O conflito permanece até hoje entre os grupos guerrilheiros e paramilitares. Entretanto, no correr do tempo, a disputa política que, a princípio, instaurou a luta entre as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia e o Grupo Paramilitar, já se confundiu com a disputa por terras e o narcotráfico. O conflito soma atores e motivos, mas a realidade continua a mesma: todos os dias surgem novos deslocados internos e novos refugiados.



O ACNUR aponta que, atualmente, os maiores motivos que ensejam os deslocamentos humanos forçados são o controle de comunidades por grupos ilegalmente armados e o recrutamento forçado de crianças para a guerrilha. (UNHCR, 2011, p. 346)

Ainda segundo dados do ACNUR¹, a Colômbia somava, até Janeiro de 2012, 4 milhões, 388 mil, 326 mil, 851 pessoas deslocadas forçadamente de seu território, sendo que delas, apenas 395 mil, 949 pessoas obtiveram o *status* de refugiado, nos termos da Convenção de 1951 e da Declaração de Cartagena. (UNHCR. 2012 *UNHCR country operations profile – Colômbia*. 2012)

A situação da Colômbia é, portanto, alarmante. Ela apresenta números de deslocamentos forçados maiores que as de países conhecidos por massacres e por enfrentarem longos anos de guerras civis, algumas investigadas inclusive por tribunais internacionais. Para exemplificar, a Colômbia soma mais de 4 milhões de refugiados, seguida do Sudão, com 2.898.246; da República Democrática do Congo, com 2.706.932; do Iraque, com 1.752.466; da Somália, com 1.365.183; da Sérvia, 309.577; e, por fim, de Uganda, com 288.519.

Trata-se de milhões de pessoas que tiveram de abandonar seus lares, família e raízes, rumo ao desconhecido e ao improvável, fazendo escolhas trágicas entre permanecer em seus lares e morrer, ou fugir e correr o risco de serem torturados, violentados e mortos.

Os números permitem a percepção da gravidade e da profundidade do problema, a medida em que cada número reflete uma pessoa vítima de sérias violações a direitos humanos.

No que tange aos refugiados colombianos, deixando seu País, eles buscam refúgio nos países fronteiriços, como Equador, Panamá, Venezuela e Brasil. Dados divulgados indicam que há entre 10,000 refugiados e 30,000 solicitantes da condição de refugiado nesses três países, os quais representariam somente uma fração do total de cidadãos colombianos que transitam e/ou permanecem nesses países, em sua maioria em situação irregular. Ainda, o Brasil também é destino de colombianos em busca de refúgios, os quais se estabelecem nas zonas de fronteira com o Acre.

Os países buscam oferecer aos solicitantes de refúgio e aos que já obtiveram este *status* a mais ampla estrutura para reconstrução de suas vidas: saúde, educação, trabalho, etc.



Entretanto, tais países também apresentam dificuldades para manter os serviços, de modo que a Declaração e Plano de Ação do México visam ao apoio mútuo para financiamento das despesas, de modo a efetivar o princípio do *non-refoulement* e a própria postura latina de viabilizar e promover os direitos dos refugiados.

Nesse sentido, comprometeram-se a promover a cooperação, estabelecendo a responsabilidade mútua pelos refugiados, na busca por melhores formas de receber os refugiados e buscar recursos no cenário internacional.

Em específico, o Equador, em posição antagônica à da Colômbia, tem sido apontado como o maior receptor de refugiados do mundo, principalmente da região andina, sendo os colombianos os maiores demandantes de refúgio. (ACNUR. *The living conditions of refugees, asylumseekers and others colombians in Ecuador*. October, 2006)

Isso se deve não apenas a postura amistosa e humanitária adotada pelo Equador. Fatores geográficos e políticos se conjugam e são determinantes na recepção dos refugiados provenientes da Colômbia. O Equador localiza-se ao sul da Colômbia, sendo a fronteira caracterizada pela presença de florestas. Na Colômbia, o 'Plano Colômbia' determinou que fossem lançados venenos agrícolas no Sul do País, região onde se concentra a população campesina. Some-se a isto o fato de que as Farc se localizam na região sudeste e nas planícies da Cordilheira dos Andes. Daí porque essa população, seja pelos conflitos, seja pelo lançamento de venenos nas terras, vê-se obrigada a atravessar a fronteira para o Equador, onde encontram refúgio não pela forma tradicional, leia-se, campo de refugiados, mas pela ocupação de espaços urbanos esvaziados pela população local.

O que acontece ali é visto pelo jornalista equatoriano Hugo Mario Cardenaz Lopez como uma "invasão silenciosa de colombianos ao Equador". Para ele, a questão do refúgio é vivenciada em todo o País já que os colombianos não se concentram apenas nas zonas fronteiriças. Destaca que os camponeses que pretendem voltar às suas terras costumam permanecer nas cidades de Lago Agrio, Sucumbios e Esmeraldas. Porém, demonstra que a maior parte, sujeita à ameaças pessoais, tais como estudantes, professores e defensores de direitos humanos, preferem as cidades de Quito e Cuenca, localizadas no outro extremo do País. (LOPEZ, 2008)

Os relatos dos refugiados colombianos são comoventes. Acerca dos motivos que ensejam a sair da Colômbia, um refugiado, antes dedicado ao comércio em Bogotá, evidenciou que qualquer um pode ser atingido por ameaças: "*Ameaçaram-me unicamente porque um funcionário meu envolveu-se num conflito, e eu não sabia informar onde ele se*



escondia.” Ainda pior, uma mulher oriunda do Pacífico Sul, em Nariño, contou: “Os grupos paramilitares e guerrilheiros foram me tirando tudo, até me deixarem apenas com minha filha de 5 anos.” Assim, cabem escolhas trágicas: ficar e morrer? Ou fugir e correr o risco de ser torturado, morto, violentado? Muitos escolhem a fuga. Um refugiado não identificado, traduziu em poucas palavras a dor da partida: “*Uma das coisas que mais me doem é negar minha pátria!*”.

Em alguns casos, é nítida a desilusão sofrida por eles. Ao chegarem em solo novo, a esperança do início de uma nova vida é assim descrita pelo refugiado Luis Fernando: “*Eu só espero poder contar com paz e apoio suficiente para começar do zero com toda a minha família, num país diferente do meu.*” O processo de adaptação não é fácil, ao que Miguel Angel, com lágrimas escorrendo pelo rosto, declarou: “*Levo quatro anos sem conseguir despertar deste pesadelo!*”.

O pesadelo de Miguel não se refere apenas à fuga. Apesar dos esforços do Equador em prover as necessidades dos refugiados, os recursos são escassos e não atende à demanda. Além disso, conforme dados do jornal El País², a população equatoriana, em geral, tem demonstrado certo estigma em relação aos colombianos que chegam ao local, responsabilizando-nos pela criminalidade e pelo desemprego.

Nesse sentido é o depoimento de um refugiado: “*A primeira vez que saí (da Colômbia), fui de avião para o Peru, mas lá não colaboraram para atravessar a fronteira com a família. Então, disseram-me que no Equador era mais fácil e resulta que aqui não há nem comida.*” Ainda, outro refugiado destaca a condição crítica encontrada: “*Se tivesse como regressar para a Colômbia, eu iria. Aqui não ganhei nem um Peso (moeda local) e prefiro que me matem a morrer de fome longe de casa*”.

Como se vê, os pesadelos enfrentados por estes refugiados são intensos e prolongados, não se resumindo à dor da partida, mas estendendo-se por todo o caminho rumo a outro País, e na reconstrução de suas vidas.

Desse modo, frente ao conflito vivenciado na Colômbia, associado aos depoimentos dos refugiados, cabe questionar: seria possível falar em um paradoxo no posicionamento como um todo da América Latina? Ou, mais especificamente, em um paradoxo em relação aos fatos evidenciados na Colômbia e sua inserção na América Latina? Discute-se, talvez *a priori*, até a possibilidade de se questionar a existência de um paradoxo, tento em vista a soberania dos Estados e a (im) possibilidade de se submeterem à vontade da região na qual se inserem.

VII. CONCLUSÃO



Frente aos inúmeros esforços perpetrados pelos países latinos a fim de proporcionar não só um refúgio aos colombianos que fogem da guerrilha, como também um local que permita condições mínimas de subsistência digna, numa evidente postura de defesa aos direitos humanos, a presente pesquisa caminha no sentido de concluir que não se pode falar em uma atitude paradoxal da América Latina em relação aos refugiados. Por outro lado, pode-se falar num paradoxo entre o jurídico e a realidade posta, conforme se explica.

Em resposta aos questionamentos levantados, primeiramente, conclui-se que a América Latina é vista como uma região, em função de critérios geograficamente postos. Ainda que se coloquem semelhanças político-ideológicas, não se pode falar na necessidade de um comportamento homogêneo por todos os países que dela fazem parte, ainda que desejável. Não há então paradoxo em relação à postura da maioria dos países da América Latina, em defender os direitos humanos e dos refugiados, em face da postura da Colômbia. O mesmo se observa em relação à postura da Colômbia em contraste com os demais países.

Entretanto, sob o ponto de vista normativo, a América Latina e a Colômbia são signatários de convenções e protocolos internacionais em defesa dos direitos humanos. A Colômbia, conforme destacado, foi louvada na Convenção de Cartagena pela posição humanitária na temática dos refugiados. Apesar disso, a realidade fática é bem diversa, evidenciando que a postura de defesa dos direitos humanos, emanada pelo governo colombiano, não passa de retórica. Os números da guerra civil colombiana não cessam: cada vez mais mortes, desaparecimentos, ameaças, deslocados internos, refugiados. As violações a direitos humanos são nítidas e motivo de alarde pela comunidade internacional.

Assim, vislumbra-se que existe um paradoxo entre a ordem normativa e a realidade posta. Se, por um lado, a Colômbia é signatária de documentos de cooperação e solidariedade para a questão dos refugiados, além de realizadora de discursos inflamados em defesa dos direitos humanos; por outro, a crise humanitária vivenciada em suas terras não condiz com a retórica posta. Desse modo, o discurso consubstanciado nas Convenções e Protocolos dos quais a Colômbia é signatária é paradoxal à realidade vivida em seu próprio território.

Não bastasse, algo maior se impõe: as violações de direitos humanos em decorrência da guerrilha na Colômbia são fatos constatados cotidianamente e, como



observados, demandam esforços e investimentos dos países que recebem os refugiados. Necessária se faz, portanto, uma atuação que vise ao fim desse conflito e dessas violações, para que nenhum indivíduo tenha mais que vivenciar a traumática experiência da busca por refúgio.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR. *Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina*, 2004. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_e_Plano_de_Acao_do_Mexico. Acesso em 22/06/2012.

ACNUR. *O ACNUR no Brasil*. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/o-acnur-no-brasil/>, 2012. Acesso em: 23/06/2012.

ACNUR. *O que é a Convenção de 1951?* Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/o-que-e-a-convencao-de-1951/?L=type>. Acesso em: 23/06/2012.

ACNUR. *The living conditions of refugees, asylumseekers and othes colombians in Ecuador. Millennium development indicators and coping behavior*. October, 2006. Disponível em: <http://www.unhcr.org/statistics/STATISTICS/45adf2d82.pdf>. Acesso em: 09/04/2012.

CARDENAS LOPEZ, Hugo Mario. *La invasión silenciosa de colombianos a Ecuador*. El País, Cali, 24 de agosto de 2008. Disponível em: <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/refugiados.html>. Acesso em: 23/06/2012.

Convenção Americana sobre direitos humanos. Pacto de San José, 1948. Disponível em: http://www.rolim.com.br/2002/_pdfs/pactoSanJose.pdf . Acesso em 23/06/2012

Declaração de Cartagena sobre Refugiados. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/documentos/?tx_danpdocumentdirs_pi2%5

[Bmode%5D=1&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bfolder%5D=118&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bpointer%5D=0&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bsort%5D=doctitle,sorting,uid&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bdownload%5D=yes&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bdownloadtyp%5D=stream&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Buid%5D=449](#). Acesso em: 23/06/2012.

PIOVESAN, Flávia. In ARAUJO, Nadia e ALMEIDA, Guilherme Assis de. *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. 445 p. Bibliografia: p.368-384. ISBN 8571472386 (broch.).

PIERIN, Andreza Renata Hillani. *Refugiados no mundo contemporâneo: breves considerações*. Curitiba, 2009. Disponível em: http://www.ceaf.mp.pr.gov.br/arquivos/File/REFUGIADOSNOMUNDOCONTEMPORA_NEO1.pdf . Acesso em: 09/04/2012.

UNHCR, *Global Trends 2011*. Disponível em: <http://www.unhcr.org/4fd6f87f9.html>. Acesso em 22/06/2012

UNHCR, *States Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol*.

UNHCR. *2012 UNHCR country operations profile – Colômbia*. Disponível em: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e492ad6&submit=GO>. Acesso em 22/06/2012.

ZEN, Cássio Eduardo. *A Permeabilidade Seletiva das (nem) tão Livres Fronteiras dos Estados*. Revista Brasileira de extensão em Direito Internacional (Online), Curitiba, PR, v. 8, 8 (4), p.219-264, 2008. Disponível em: <http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/dint/article/view/13668/1085> . Acesso em: 09/04/2012.