V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS IV

EDNA RAQUEL RODRIGUES SANTOS HOGEMANN

MARIANA BLENGIO VALDÉS

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598
Direito internacional dos direitos humanos IV [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UdelaR/ Unisinos/URI/UFSM /Univali/UPF/FURG;

Coordenadores: Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann, Mariana Blengio Valdés – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-238-5
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Instituciones y desarrollo en la hora actual de América Latina.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Interncionais. 2. Direito internacional. 3. Direitos Humanos. I. Encontro Internacional do CONPEDI (5. : 2016 : Montevidéu, URU).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

Universidad de la República
Montevideo – Uruguay
www.fder.edu.uy

V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS IV

Apresentação

O V Encontro Internacional do CONPEDI em Montevidéu, realizado em parceria com a Faculdade de Direito da Universidade da República do Uruguai, é a primeira ação internacional do CONPEDI na América Latina. Apresentou como temática central " Instituciones y desarrollo en la hora actual de América Latina". Esse tema suscitou intensos debates desde a abertura do evento e desdobramentos ao decorrer da apresentação dos trabalhos e da realização das plenárias. Particularmente, mereceu destaque no Grupo de Trabalho "Direito Internacional dos Direito Humanos IV", na medida em que inequivocamente muito além do que promover a socialização de conhecimento sobre as diferentes culturas e tradições jurídicas do continente, os participantes estão convidados a uma reflexão sobre o papel das instituições e da revalorização da política pública como forma de um renovado desenvolvimento com igualdade. Se por um lado o desenvolvimento latino-americano, sua história, presente e futuro, têm sido objeto de inúmeras análises, hipóteses e controvérsias. Mas, por vivermos em uma época de elevada incerteza global, o debate público sobre seus dilemas e oportunidades em nossa região se torna ainda mais relevante.

Sob a coordenação da Profa. Pós-Dra. Edna Raquel Hogemann (UNESA/UNIRIO) e da Profa. Dra. Mariana Blengio Valdés da Universidad de La Republica de Uruguay, o GT "Direito Internacional dos Direito Humanos IV" promoveu sua contribuição, com exposições orais e debates que se caracterizaram tanto pela atualidade quanto pela profundidade das temáticas abordadas pelos expositores.

Eis uma breve síntese dos trabalhos apresentados:

Sob o título O SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS E O CASO DO CONDOMÍNIO "BARÃO DE MAUÁ": A EFETIVIDADE DOS DIREITOS HUMANOS FRENTE AOS INTERESSES DAS EMPRESAS TRANSNACIONAIS, o autor Lucilo Perondi Junior investiga o caso do Condomínio Barão de Mauá, em que a denúncia foi aceita pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e verificou-se que o sistema interamericano de direitos humanos se mostrou mais efetivo na proteção dos direitos humanos do que o ordenamento jurídico brasileiro.

Gláucia Kelly Cuesta da Silva apresentou o trabalho PROJETO DE VIDA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL: UMA ANÁLISE A PARTIR DO CASO LOS “NIÑOS DE LA CALLE” em que a partir do caso “los niños de la calle” traz à discussão o chamado projeto de vida das crianças e adolescentes e a necessidade de evitar sua violação, havendo relação direta desse com o desenvolvimento humano de um Estado-Nação.

VERDADE E DEMOCRACIA: O DESAPARECIMENTO FORÇADO DE PESSOAS NA DITADURA BRASILEIRA é o título do trabalho apresentado por Sabrinna Correia Medeiros Cavalcanti e Olívia Maria Cardoso Gomes que se propõem a refletir criticamente a respeito dos casos de desaparecimento forçado de pessoas que se constitui como uma conduta ofensiva ao princípio da dignidade e importa em graves violações aos direitos humanos, sendo considerada pela comunidade internacional como um crime contra a humanidade.

Marcos Antônio Striquer Soares e André Salles de Faria discorreram sobre UMA ANÁLISE SOBRE A PROTEÇÃO DOS DIREITOS À IGUALDADE E À DIFERENÇA NO CONSTITUCIONALISMO MODERNO apresentando uma discussão sobre as medidas adotadas pelo Brasil para proteger os direitos à igualdade e à diferença e a necessidade de políticas integrativas e da adesão dos indivíduos para atingir este fim. Este entendimento exige uma análise histórica-legislativa das transformações sociais e da superação das ideias de existência de sujeitos superiores e inferiores.

A IMPLEMENTAÇÃO DO CONTROLE JURISDICIONAL DE CONVENCIONALIDADE SEGUNDO A JURISPRUDÊNCIA DAS CORTES CONSTITUCIONAIS DO BRASIL E ARGENTINA é o título da apresentação de Thiago Aleluia Ferreira De Oliveira. O artigo enfrenta o Controle de Convencionalidade na efetividade dos Direitos Humanos em perspectiva comparada, com ênfase nos diálogos entre a Corte Interamericana e as jurisdições constitucionais domésticas do Brasil e da Argentina.

Carolina Fernández Fernandes , Tatiana de Almeida Freitas Rodrigues Cardoso Squeff são autoras do artigo sob o título: RUMO A UM MÍNIMO ÉTICO COMUM: AS CONTRIBUIÇÕES DA DECLARAÇÃO DE HELSINKI À EQUALIZAÇÃO DO DEBATE ENTRE UNIVERSALISMO E RELATIVISMO, que em apartada síntese se propõe estudar a contribuição da Declaração de Helksinki para o debate entre universalismo e relativismo, para a construção de um universalismo pluralista que resguarde um mínimo ético comum em relação às pesquisas clínicas e as questões bioéticas.

ANÁLISE DO PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE ENTRE ESTADOS COMO UM POSSÍVEL FUNDAMENTO PARA A INTERNACIONALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS: RELAÇÃO ENTRE O IDEÁRIO SOLIDARISTA E OS DIREITOS HUMANOS NA ESFERA INTERNACIONAL é o título do artigo apresentado por Aneline dos Santos Ziemann e Jorge Renato Dos Reis que tem por objetivo verificar se o princípio da solidariedade poderia figurar como fundamento para a internacionalização dos direitos humanos.

Fernanda Brusa Molino é a autora de O INSTITUTO DO REFÚGIO E NOVAS POSSIBILIDADES DE AJUDA HUMANITÁRIA FRENTE AOS RECENTES FLUXOS MIGRATÓRIOS NO BRASIL: ANÁLISE DO PROJETO DE LEI Nº 2516/2015., artigo que trata dos conceitos e princípios adotados na Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 bem como se deu Protocolo de 1967, demonstrando a caracterização do instituto do refúgio e de princípios importantes no âmbito internacional, analisando também a legislação brasileira relacionada à implementação da Convenção pela legislação pátria demonstrando a atuação presente do Brasil na defesa dos direitos humanos e na recepção de refugiados.

O ALTO COMISSARIADO E SUA CAPACIDADE DE ATUAÇÃO FACE AOS PROBLEMAS MIGRATÓRIOS foi apresentado por Elaine Cristina Lopes Barros e Sandro Alex De Souza Simões. Nesse artigo os autores se propõem desvelar o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados e analisar sua capacidade de atuar com os problemas que tem se apresentado com o agravamento da crise migratória.

Maria do Socorro Almeida de Sousa e Cassius Guimaraes Chai são as autoras do ensaio intitulado DIREITOS HUMANOS: UMA APROXIMAÇÃO TEÓRICA no qual promovem, através de revisão da literatura, uma aproximação teórica da doutrina dos direitos humanos, que abrigam controvérsias de matizes variados, alusivas a sua conceituação, à terminologia adequada para fazer-lhes referência, a sua fundamentação e à sua classificação.

DIREITO CONVENCIONAL E TRANSJURIDICIDADE DO CORPUS JURIS INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS foi apresentado por Luis Carlos dos Santos Lima Sobrinho e Luciano Mariz Maia. O artigo tem por objeto os direitos humanos e objetiva analisar abordar aspectos inerentes às formas de interpretação do direito convencional e à transjuridicidade dos direitos humanos, como o processo normativo transnacional, a fertilização cruzada, os empréstimos judiciais, os transplantes.

Profa. Dra. Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann - UNIRIO-UNESA

Profa. Mariana Blengio Valdés - UDELAR

O ALTO COMISSARIADO E SUA CAPACIDADE DE ATUAÇÃO FACE AOS PROBLEMAS MIGRATÓRIOS.

THE HIGH COMMISSIONER AND HIS ACTING ABILITY TO FACE PROBLEMS MIGRATION.

Elaine Cristina Lopes Barros
Sandro Alex De Souza Simões

Resumo

Este artigo propõe desvelar o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados e analisar sua capacidade de atuar com os problemas que tem se apresentado com o agravamento da crise migratória. Encontra base numa análise do conceito de refugiados e de como o ACNUR atua enquanto sistema internacional de proteção desses indivíduos. Busca-se apresentar a origem das Nações Unidas até o marco histórico da criação do ACNUR, sua competência e atuação face à crise migratória e, ainda, uma conclusão que permita afirmar se esse órgão é um agente efetivo para proteger os refugiados e exigir dos estados determinadas atitudes.

Palavras-chave: Alto comissariado para os refugiados, Competência, Atuação, Direitos humanos, Proteção internacional

Abstract/Resumen/Résumé

This paper proposes to unveil the United Nations' High Commissariat for the Refugees and analyze its capacity to act in regards to the problems presented with the worsening migratory crisis. It's based on analyzing the refugees' concept and how ACNUR acts as an international system for the protection of these individuals. We seek to present the United Nations origin to the historical ACNUR milestone, its competence and performance faced with the migratory crisis and presents a conclusion that allows asserting if indeed this corporate body is an effective instrument to protect them and to require particular attitudes from the states.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: High commissariat for refuges, Competence, Performance, Human rights, International protection

1. INTRODUÇÃO:

Muito embora no fim da primeira guerra mundial tenha se criado o Alto Comissariado para os Refugiados Russos, que foi estendido para o mundo, foi com o término da segunda guerra mundial, que por herança, deixou milhares de pessoas mortas e outras tantas deslocadas, que a proteção internacional de fato passou a existir.

Os mais de 40 milhões de indivíduos apátridas e refugiados necessitavam de um mecanismo capaz de desenvolver meios eficazes para garantir a proteção dos direitos humanos deles. Desse modo, a Assembléia Geral, Órgão das Nações Unidas (ONU), instituiu por meio de uma resolução no ano de 1949 o Alto Comissariado das Nações Unidas Para os Refugiados.

O ACNUR, portanto, surge com o objetivo de proteger esses indivíduos, a fim de proporcionar-lhes dignidade humana e exigir dos Estados determinadas atitudes. Observa-se que em decorrência da atual crise migratória, os problemas relacionados aos refugiados deixam de ser uma exclusividade dos períodos pós-guerras e passam a se tornar uma realidade atual e deveras preocupante, considerando as diversas categorias que passaram a surgir desde então.

Diversos são os problemas dos refugiados e o primeiro deles diz respeito ao seu conceito em âmbito internacional, pois muito nos parece que os refugiados se definem como aqueles que vivem em situação de guerra, todavia, o que irá se elucidar nesse artigo é que esse é apenas um dos tipos de refugiados, de modo que com o crescente volume desses indivíduos nos últimos três anos, grande parte deles passou a ser originário também de problemas ambientais.

Além do mais, busca-se analisar o Alto Comissariado e sua capacidade de competência e atuação no problema dos refugiados no mundo, a fim de identificar se seus instrumentos são capazes de cumprir com suas finalidades.

Desse modo, o presente artigo visa demonstrar historicamente o surgimento da ONU, que por sua vez instituiu o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, a fim de analisar a própria natureza do funcionamento desses órgãos. Em seguida, demonstrar como se definem os refugiados, para então demonstrar quais as obrigações dos países perante estes indivíduos e quais os tratados internacionais que os definem.

Por fim, como o ACNUR pode intervir nisso como um sistema de proteção, tratando de sua competência e de seus instrumentos para proteção desses indivíduos, a fim de se afirmar se esse Órgão é ou não um instrumento efetivo para aquilo que se propõe.

Foram utilizadas como principal referencial teórico para embasamento do artigo, as obras de Guilherme Vieira Barbosa, Liliana Lyra Jubilut, Silvia Menicucci. O. S. Apolinário, Julia Bertino Moreira, Karolina Castro e outras.

As questões postas no presente artigo são complexas e abrangem diversas discussões, de modo que a intenção da autora é apresentar as principais questões a respeito do debate, expondo suas razões, com apoio na literatura jurídica especializada e os principais documentos internacionais a respeito do tema.

2. DA QUESTÃO HISTÓRICA.

Como base inicial deste estudo, inicialmente será feita uma breve consideração acerca da origem e formação das Nações Unidas; isso porque foi por meio dela, que se iniciou a criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, órgão a ela vinculado e objeto central do presente artigo.

2.1. Da formação das Nações Unidas.

Entre os anos de 1914 e 1918 deflagrou-se a primeira guerra mundial, que teve seu término apenas em 1919, ocasião em que se criou a Liga das Nações Unidas, primeiro passo para a construção do direito internacional dos direitos humanos.

Porém, foi com o término da segunda guerra mundial, quando se observou uma ruptura em nível internacional com os direitos humanos, pois nos deparamos com enormes violações a eles, que de fato passou-se a encarar esses direitos como necessários para vida humana. Entendeu-se, nesse período, por exemplo, ser necessário responsabilizar os Estados por violações por eles cometidas, destacando os horrores cometidos pelos nazistas na Alemanha, influenciados por uma política de destruição dos seres humanos. Além disso, outro marco importante, conforme afirma Jayme Benvenuto (2002, p.6) foi a criação dos Tribunais de Nuremberg e Tóquio (1945-1949), destinados a julgar os criminosos de guerra, delimitando a soberania nacional e, sobretudo, visando proteger os indivíduos internacionalmente.

Observa-se daí, que é exatamente nesse período pós-segunda guerra mundial que os olhos da humanidade passaram a se voltar para a proteção internacional dos Direitos Humanos e, a fim de reconstruir esses direitos, criaram-se diversas organizações internacionais, com o intuito de promover a cooperação em âmbito internacional, sendo as Nações Unidas, até os dias atuais, a mais importante delas.

A Organização das Nações Unidas foi criada no ano de 1945 pela Carta das Nações Unidas e dentre os diversos objetivos que a envolvem destaca-se a manutenção da paz e segurança internacional, a cooperação internacional para o desenvolvimento social, econômico e cultural, bem como a proteção dos direitos humanos. Aqui, a universalização dos direitos humanos passa a integrar em grande escala a ordem das Nações Unidas, de modo que sendo ela criada extamente para proteção dos direitos humanos e liberdades fundamentais de todo e qualquer indivíduo, passou a adotar mecanismos de proteção para ampliar o respeito a esses direitos.

O sistema de proteção dos direitos humanos das Nações Unidas tem como principais Órgãos: A Assembléia Geral, Conselho de Segurança, Conselho Econômico e Social, Corte Internacional de Justiça e Secretariado. Importa-nos, sobretudo, para o artigo em comento, a Assembléia Geral, pois como fórum deliberativo, com funções de elaborar recomendações e resoluções, instituiu por meio da resolução 319 (IV) de 1949 o ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados) (BARBOSA, 2010, p.15), a quem passaremos a analisar.

2.2. O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados.

O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) iniciou seus trabalhos em 1950, e em 1951 foi adotada a convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados. O ACNUR tem reconhecimento e importância na comunidade internacional na garantia dos direitos humanos. Possui diversas competências, tendo sua sede em Genebra na Suiça e ainda, com representação e atuação em diversos países no mundo.(BARBOSA, 2010, 15-16).

Em função das buscas incessantes por proteção em outros territórios, os indivíduos que sofriam perseguições em seu próprio território, ou em suas residências habituais, precisavam de um órgão específico para fazer valer seus direitos humanos.

Assim, foi a partir do século XX, muito embora o problema existisse há mais de quatro séculos, que se criou essa proteção institucionalizada. Tudo isso, em decorrência do crescimento

avassalador dos refugiados, bem como pelo fato da comunidade internacional não estar devidamente preparada para acolhê-los. Essa realidade ficou visível, na medida em que naquele século, estas mesmas comunidades passaram a ser divididas em unidades políticas autônomas, de modo que, as regras de acolhimento eram diferentes para cada uma delas, fazendo com que os refugiados não tivessem locais condizentes com seu numerário.

Com o término da segunda guerra mundial, o número de refugiados cresceu demasiadamente; nesse período foi estimado que mais de 40 milhões de pessoas se deslocaram pela Europa. Eram soldados alemães fugindo dos soviéticos, prisioneiros de campo de concentração, alemães sendo expulsos dos outros países, guerras civis na Grécia e na Iugoslávia, e tantos outros fatores que fomentavam esse crescimento assustador (CASTRO, et al.,2009, p.3-4).

Liliana Jubilut (2007, p. 25-26) afirma que a segunda guerra mundial gerou o maior número de refugiados, situação que fez com que se formassem dois grupos de refugiados: Um se tratava dos judeus, que no início da guerra foram deportados para além das fronteiras alemãs, depois de ficarem sem nacionalidade e sem bens, tornando-se refugiados de fato; o segundo, outros seres humanos, que durante os conflitos abandonaram de maneira voluntária seus países de origem, tanto por serem perseguidos, quanto pelo fato de não disporem de qualquer proteção estatal, passando a serem conhecidos como refugiados propriamente ditos.

A autora menciona ainda, que após o final dessa guerra, com o aparecimento do Estado de Israel e criação de um Estado Judeu no Oriente Médio, milhares de palestinos que habitavam nesse território, empreenderam fuga, por estarem submetidos à condição de “elementos indesejáveis” na região.

Daí se extrai que, a segunda guerra mundial foi, se não a causa inicial, mas aquela que gerou um aumento grandioso do número de refugiados. Destaca-se aqui, que antes mesmo do término da guerra, já havia indivíduos deslocados e refugiados, razão pela qual no ano de 1943 foi criado por países aliados a ANUAR (Administração das Nações Unidas para o Auxílio e Restabelecimento) que tinha como principal objetivo dar assistência a essas pessoas. Ocorre que, sendo tal instituição criada de modo temporário, foi ela substituída pela OIR (Organização Internacional para Refugiados), que surgiu como forma de lidar mais efetivamente com o problema dos refugiados e, pelos mesmos motivos da extinção da ANUAR, em 1950 houve o encerramento de suas atividades.(CASTRO, et al.,2009, p.4).

Foi exatamente nesse período, quando a pressão para criação de um órgão que pudesse ser capaz de proteger internacionalmente esses indivíduos era intensa, que se iniciou o processo de institucionalização e se estabeleceu o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

(ACNUR), bem como a adoção de tratados, tais como a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 sobre o status de refugiados.

> " [...] Sabendo que a OIR cessaria suas atividades no início da década de 1950, surgia a pressão para a criação de um órgão para cuidar do tema. Em dezembro de 1949, a Assembléia Geral da ONU decidiu criar o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), que inicialmente também seria temporário."(CASTRO et al., 2009, p.4)

O ACNUR, portanto, foi criado pela Assembléia Geral, órgão das Nações Unidas, por meio de uma resolução no ano de 1949 e estabelecido no ano seguinte. Tal criação deu-se em conformidade com o art. 22 da Carta das Nações Unidas, que assim menciona: "A Assembléia Geral poderá estabelecer os Órgãos subsidiários que julgar necessários ao desempenho de suas funções".

Nota-se, portanto, que o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados é um dos órgãos subsidiários das Nações Unidas, sendo, porém, um órgão de atuação independente, o que não retira seu vinculo com a Assembléia Geral e com o Conselho Econômico Social, tendo em vista que são eles os órgãos que especificam as diretrizes políticas que o ACNUR deve seguir, conforme seu próprio estatuto. Além do mais, possui caráter universal, motivo pelo qual os refugiados passaram a ter uma proteção em âmbito internacional, melhorando, portanto, suas condições de receptividade.

Sua criação e estabelecimento trouxeram a positivação internacional e alteraram o status dos refugiados, que antes eram protegidos apenas quando comprovado a participação em algum grupo perseguido, o que retirava a proteção individualizada.

O ACNUR havia sido criado por um período temporário (três anos), com o intuito de ajudar os refugiados, em sua maioria europeus, que estavam desabrigados no pós-guerra. Todavia, as crises migratórias continuavam a se estender, fazendo com que este órgão tivesse sua existência alargada por prazos sucessivos de cinco anos.

> O Alto Comissariado foi inicialmente criado por um período de três anos (parágrafo 5 do Estatuto). Por força das Resoluções da Assembleia Geral 727 (VIII), de 23 de Outubro de 1953, 1165 (XII), de 26 de Novembro de 1957 e 1783 (XVII), de 7 de Dezembro de 1962, 2294 (XXII), de 11 de Dezembro de 1967, 2957 (XXII), de 12 de Dezembro de 1972 e 32/68, de 8 de Dezembro de 1977, o mandato do Alto Comissariado foi sendo renovado por períodos sucessivos de cinco anos. (ACNUR-Lisboa,2015).

Veja-se, portanto, que não obstante a primeira prorrogação de três anos concedida, o ACNUR parecia não querer de fato ter seu fim decretado, passando a atuar de maneira intensa na Europa nos anos de 1960, a fim de dar suporte aos refugiados de guerras civis, conflitos políticos,

entre outros. Nos anos posteriores, decidido por estabelecer sua existência, essa delimitação temporal passou a ser mitigada face aos inúmeros problemas relacionados aos refugiados, razão pela qual o órgão permanece até os dias atuais.

3. **DOS INDIVÍDUOS SOB PROTEÇÃO DO ACNUR.**

O Alto Comissariado das Nações Unidas, conforme já mencionado, foi instituido pela Assembléia Geral das Nações Unidas, trazendo uma alteração no status desses indivíduos, visto que antes eram protegidos apenas quando comprovado a participação em algum grupo perseguido, o que retirava a proteção individualizada. Porém, mesmo com a referida alteração, a proteção limitou-se a indivíduos específicos, deixando à margem outras categorias de refugiados que passaram a surgir no decorrer do tempo.

3.1. O Status de Refugiados.

Classicamente, poderíamos afirmar que os principais motivos do refúgio oriundo da crise migratória são a raça, a nacionalidade, a opinião política, a religião e o pertencimento a um grupo social. Isso se deve ao fato de que a Convenção de 1951 e o Protocolo 1967 determinaram de maneira clara e notória todos os critérios necessários para definir o status dos refugiados, critérios até então inexistentes.

> "A situação clássica de migração forçada é o refúgio que protege as pessoas as quais tiveram ou têm de deixar seu país de origem ou de residência habitual em razão de bem-fundado temor de perseguição em função de sua raça, religião, nacionalidade, opinião política ou de pertencimento a um grupo social, nos termos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967; ou, no caso da América Latina, também por grave e generalizada violação de direitos humanos." (JUBILUT; APOLINARIO, 2010, p. 281).

O artigo 1º da Convenção de 1951, que estabeleceu o estatuto dos refugiados, o definiu como sendo aquela pessoa que:

> "temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em conseqüência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele."

A Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 estabelecem os direitos dos refugiados e das pessoas que solicitam o refúgio, além dos deveres dos Estados para com eles e, ainda,

regulamentam a proteção de outras pessoas que estejam sob o mandato do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, como é o caso dos apátridas.

Destaca-se que todos esses motivos clássicos do refúgio ancoram-se nos princípios da liberdade, igualdade e fraternidade, que, por sua vez , foram bases e fundamentos para a Revolução Francesa no ano de 1789. Por meio desses princípios estabelecia-se a positivação dos Direitos Humanos, e, em se tratando dos refugiados, permitia a garantia da preservação dos seus direitos, adotando para tanto critérios de natureza subjetiva e objetiva.

> O reconhecimento do status de refugiado busca, assim, preservar esses direitos do indivíduo, utilizando, para tanto, critérios objetivos e subjetivos. O reconhecimento do status de refugiado se baseia no "bem fundado temor de perseguição", expressão que traz em si tanto critérios objetivos quanto subjetivos, como mencionado. Os critérios objetivos estão representados pela expressão "bem fundado" e vêm a ser caracterizados pela comparação entre a situação objetiva do país de origem do refugiado com a situação relatada por esse como base de sua solicitação de refúgio. Já o critério subjetivo está presente na expressão "temor de perseguição", o qual deve ocorrer em função de um dos cinco motivos já mencionados.(JUBILUT, 2007, p. 115).

Portanto, são os motivos clássicos, enquanto parte do critério subjetivo presente na expressão "temor de perseguição" que estabelecem o reconhecimento do status de refugiado e para tanto, garantem a preservação de seus direitos como tal.

3.2 Os motivos clássicos.

O primeiro motivo clássico mencionado trata-se da raça. Não parece ser possível que se estabeleça um conceito científico para raça, principalmente se olharmos para idéia de que existiam raças primárias, pois, pelo menos no que concerne aos seres humanos, o processo de miscigenação vivido pela humanidade trouxe a perda de qualquer definição a ela relacionada.

Em decorrência da indefinição, a raça passou a ser estudo das ciências biológicas, a fim de se compreender as particularidades de cada grupo. Porém, os conceitos e idéias advindos desses estudos, acabaram ultrapassado o fim a que se destinavam, ocasião em que as raças humanas passaram a ser classificadas hierarquicamente, tornando o racismo uma das grandes ameaças aos direitos humanos, e conseqüentemente ao equilíbrio das relações internacionais, razão pela qual se mostrou necessária a solicitação de asilo.

Outro problema está na nacionalidade e, no que diz respeito aos refugiados, tal motivo fundamenta-se nas pessoas apátridas[1]; isso porque o instituto do refugio foi criado exatamente com base nesses indivíduos. A idéia aqui consistia no fato de que esses indivíduos foram se multiplicando, e não havendo possibilidade de contê-los, houve a necessidade de criação de um instituto capaz de proteger essa categoria.

Outro motivo clássico que merece atenção é a religião, que se aproximou dos Estados e fez com que intensas guerras religiosas e grandes perseguições acontecessem; prova disso, são os horrores da segunda guerra mundial, que culminaram com a morte de uma parcela imensurável de judeus, embora não somente deles. A intolerância, que muito embora não seja unânime, trouxe aos Direitos Humanos uma preocupação merecida, qual seja, grande parte dos refugiados que surgiam estavam relacionados a perseguições religiosas; por isso necessitavam do reconhecimento do status de refugiado.

Quanto ao reconhecimento da opinião política como motivo de concessão de refúgio, tem-se que, uma vez consagrada pela Declaração Universal dos Direitos do Homem e Pacto de Direitos Civis e Políticos, como Direito do Homem, precisa ser amplamente garantida, de modo a evitar perseguições e exclusões de todas as pessoas que discordam de opiniões majoritárias existentes em dado local.

Por fim, o reconhecimento da filiação em certo grupo social como motivo de refúgio, decorreu da necessidade de proteger os refugiados que não estivessem abarcados por critérios já definidos. Referido reconhecimento foi ainda mais acentuado, com a crescente luta por igualdade das mulheres e dos homossexuais, que mesmo ganhando visibilidade em âmbito internacional, continuam a ser perseguidos e necessitando de ampla proteção.

Cessados os motivos clássicos, necessário se faz a análise de outros dois motivos relacionados aos problemas migratórios; esses que são os motivos práticos do refúgio e que comprometem a vida e a segurança de indivíduos no mundo inteiro e lhes retiram o direito de sobreviver em seus territórios de origem, demandando situações jurídicas que devem ser objeto de preocupação e regulação no âmbito internacional.

3.3 Situações de guerra:

[1] Os apátridas são indivíduos, que devido a causas circunstanciais ou pré-estabelecidas pelo Estado origem, não possuem nacionalidade e, por isso, não possuem relação de direitos e obrigações com nenhum Estado.(BARBOSA, 2010, p.8)

Os refugiados sempre geram um determinado tipo de litígio dentro da comunidade em que vivem, e as causas são as mais diversas. Porém, normalmente, o que se ouve falar, principalmente nos dias atuais, são as causas relacionadas às guerras de caráter local (civis ou regionais), pois o volume dessas tem crescido demasiadamente, o que passou a preocupar os estudiosos de Direito Internacional dos Refugiados.

Os conflitos de guerra foram estabelecidos desde a Grécia Antiga, quando as guerras se fundavam no ideal de superioridade e por isso eram conhecidas por guerras de extermínio. Em Roma, essas guerras consistiam em um tratado e aliança de vínculo entre vencedores e vencidos; até chegarmos nas duas guerras mundiais, onde o horror se estabeleceu e trouxe na primeira, a guerra denominada como mundial, marcada por sua vez por um conflito fortemente violento; a segunda, conhecida por ser a guerra total, abarcada pela idéia do extermínio de um determinado povo, por razões políticas.

Nesse diapasão, observa-se que a guerra era a forma utilizada para resolver ideais antagônicos e controvérsias existentes entre países e, muito embora tenha ela contribuído para formação de toda uma civilização, conforme Barbosa. (2010, *apud* BOBBIO, 1998, p. 511): "gostemos ou não, estando ou não conscientes, a nossa civilização, não seria aquilo que é sem todas as guerras que contribuíram para a sua formação", era necessário um basta, a fim de que fosse assegurada a paz no mundo.

Foi através da ONU, mais precisamente em seu tratado constitutivo, que a vedação da guerra foi novamente estabelecida, não obtendo, todavia, qualquer êxito na prática. Essa última vedação decorreu dos horrores da segunda guerra mundial, quando após incontáveis mortes, o cenário internacional voltou seus olhares para a necessidade de segurança e paz.

Desde então, alguns meios foram adotados para que a vedação fosse na prática obedecida, a fim de garantir as já mencionadas segurança e paz, porém em decorrência de algumas limitações impostas pela própria ONU, que estabelece algumas exceções para as vedações, podem ser reconhecidas como uma prova de resistência de alguns Estados para com a cooperação internacional.

Não obstante as vedações, os conflitos no século XX, e também no atual, intensificaram-**se,** e mesmo tendo havido por parte da ONU trabalhos específicos para manutenção da paz nesse período, as atrocidades decorrentes desses conflitos não cessavam e a preocupação com eles só fazia aumentar, já que, por se tratarem de conflitos internos, o Direito internacional não podia atuar.

Foi assim que se estabeleceu o que convencionamos chamar de Direito Internacional Humanitário, que, mesmo sendo parte integrante do Direito Internacional dos Direitos Humanos, se diferencia deste exatamente por estar focado em questões específicas, o que permitia sua aplicação

também nesses conflitos internos, além de tantas outras formas de aplicabilidade capaz de resguardar a proteção dos seres humanos.

Destaca-se, ainda, que todos os conflitos de guerra contribuíram para o reconhecimento e proteção dos refugiados, pois foi na primeira guerra que se criou o instituto, e na Segunda Guerra Mundial, quando então se verificou um enorme volume de refugiados, que houve a provocação da criação do ACNUR, e conseqüentemente a consolidação do refúgio internacionalmente. (JUBILUT, 2007, p.144-145)

Chegando até aqui, observa-se que os conflitos internos continuam a existir e o caso mais recente, o da Síria, parece bem triste e vivo na memória de todos os indivíduos. A conseqüência disso é o aumento dos indivíduos em busca de refúgio pelo mundo, o que provoca conseqüentemente aos países procurados, tensões de diversas naturezas, sobretudo, a de não conseguir conter o fluxo migratório e, portanto, ter que lidar com os agravamentos de ordem econômica e social e o comprometimento da dignidade dos refugiados. Desse modo, uma atenção maior da comunidade internacional para o caso é essencial para continuar garantindo todos os direitos inerentes a esses indivíduos.

3.4 Os fenômenos ambientais.

Como já mencionado, os refugiados em situação de guerra parecem ser mais visíveis, tanto por sua definição se encontrar presente há tempos, quanto pelo agravamento contínuo e atual desse motivo na prática. Porém, sabe-se que esse é apenas um tipo de refugiado, e ainda que o volume desse trabalho nos dois últimos anos tenha impressionado; um número bastante considerável de refugiados não são originários de guerra, mas originários de problemas ambientais.

Toda essa afirmação fica muito clara com a Cop- 21 de Paris, inclusive com palestras de representantes do Alto Comissariado dos Refugiados. Todavia, não parece claro como se define o refugiado como sujeito que sai de uma grande zona de desertificação.

Os impactos das alterações do meio ambiente têm gerado debates constantes, ante as incertezas e inseguranças das mudanças climáticas. Os freqüentes desastres ambientais, tais como, os naturais, ocasionados por fatores não climáticos, acidentes e processos de degradação ambiental ou aqueles pela ação combinada desses fatores e até desaparecimento de recursos ambientais necessários à vida humana, passaram a comprometer a vivência dos indivíduos em seus locais de origem, o que passou a representar um problema de âmbito internacional, já que esse agravamento das crises migratórias induzidas por esse motivo ultrapassam fronteiras e geram os indivíduos que genericamente são denominados de “Refugiados ambientais”.

A questão começa a se tornar embaraçosa, na medida em que além dos problemas ambientais, emergem crescente volume de indivíduos que se deslocam dos seus países; a definição disposta na convenção de 1951 e no protocolo de 67 parece não reconhecer esse tipo de categoria, não havendo sequer uma proteção jurídica pelos instrumentos internacionais, o que torna um problema toda essa discussão sobre a utilização e abrangência dela.

> A Convenção de 1951 e posteriormente, o próprio Protocolo referente ao Estatuto do Refugiado de 1967, que trouxe o aperfeiçoamento à definição do status de refugiados, não acarretaram consigo a problemática dos refugiados pelos fenômenos ambientais, sob a justificativa de que a adição de tal definição e tipo de refugiados alavancaria uma desvalorização na atual proteção aos refugiados, mediante o fato que os movimentos migratórios devido ao meio ambiente seriam excepcionas e se vinculariam a outros fatores, como a opressão política.((BARBOSA, 2010, p. 12).

Nesses termos, os "refugiados ambientais", assim como outros deslocados são uma categoria nova, não havendo uma proteção específica que reconheça formalmente o Status dessas pessoas, a fim de garantir sua efetiva proteção. Além do mais, em virtude da complexidade dos debates acerca das responsabilidades dos Estados e atribuições das organizações internacionais que cuidam dos refugiados, os mecanismos institucionais existentes, não são suficientes para viabilizar a solucão desse problema.

A ausência da oficialização dessa categoria na Convenção de 1951 e no Protocolo de 1967, sob o argumento de ausência dos critérios por ela estabelecidos, tem feito com que alguns dos países mais afetados com as degradações ambientais e mudanças climáticas se empenhem para incluir esse problema na convenção. Enquanto isso não acontece, a proteção desses indivíduos tem sido ancorada na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966.

Segundo Érika Ramos (2011, p. 119) o ACNUR, apesar de reconhecer expressamente o vácuo normativo e a necessidade de proteção internacional em relação a "certos grupos de migrantes", considera que eventual renegociação do regime de 1951 poderia resultar no indesejável enfraquecimento do regime internacional vigente.

Assim, torna-se necessário saber se os esforços evidenciados pela ONU e outras organizações são suficientes para proteção das comunidades que são alvo desses desastres ambientais e, sobretudo, e mais especificamente para esse artigo, como o ACNUR trabalha efetivamente para impedir com que esses indivíduos esquecidos pela legislação, além de todos os outros por elas abarcados possui capacidade de competência e atuação no problema dos refugiados.

4. O ALTO COMISSARIADO: COMPETÊNCIA E ATUAÇÃO NO PROBLEMA DOS REFUGIADOS NO MUNDO.

Parte dos debates hoje da União Européia e também nos Estados Unidos sobre refugiados diz respeito à acusação do ACNUR de que os países estão descumprindo as obrigações internacionais que assumiram em relação aos refugiados. Por sua vez, muitos dos países dizem que não estão descumprindo suas obrigações, porque, na verdade, são os procedimentos para qualificação dos refugiados que não estão sendo adotados como deveriam, o que gera uma indefinição do que vem a ser refugiados, e conseqüentemente, uma indeterminação de atuação desses países.

Um grande exemplo disso são as triagens dos migrantes pelo órgão nacional do país em que chegaram, e que dirá se esses possuem ou não status de refugiados. Nesse caso, o que se observa é que o número do fluxo migratório é tão intenso, que o indivíduo que chega a determinado país, acaba não passando pela triagem devida; é o caso da Macedônia, que abriu as portas e fez com que um número significativo de indivíduos entrassem na Alemanha, o que gerou consequentemente um descumprimento das normas internacionais.

Analisando todos esses argumentos, verifica-se que não somos capazes de definir quem tem ou não razão, pois ainda que, ao longo das décadas, inúmeras resoluções, recomendações e posições relativas a refugiados tenham surgido, as definições são nebulosas no debate internacional, de modo que não se tem clareza sobre quais são os tratados, como se qualificam os refugiados e quais os sistemas de proteção existentes.

A formação do ACNUR, conforme visto, foi embasada no Estatuto aprovado no ano de 1950, que estabelecia seu trabalho como apolítico, humanitário e social. Sua competência encontra azo na proteção internacional dos refugiados, buscando soluções adequadas para tal, auxiliando os governos e facilitando o repatriamento voluntário ou integração desses indivíduos numa comunidade que os acolha e os proteja.

> Como organização humanitária, apolítica e social, o ACNUR tem dois objetivos básicos: proteger homens, mulheres e crianças refugiadas e buscar soluções duradouras para que possam reconstruir suas vidas em um ambiente normal.
> O Estatuto do ACNUR enfatiza o caráter humanitário e estritamente apolítico do seu trabalho, e denife como competência da agência assistir a qualquer pessoa que encontra-se fora de seu país de origem e não pode (ou não quer) regressar ao mesmo "por causa de fundados temores de perseguição devido à sua raça, religião, nacionalidade, associação a determinado grupo social ou opinião política". Posteriormente, definições mais amplas do termo refugiado passaram a considerar quem teve que deixar seu país devido a conflitos armados, violência generalizada e violação massiva dos direitos humanos) (Breve histórico do ACNUR).

Como instrumento utilizado pelo ACNUR para a proteção dos refugiados, temos a integração local, que, como o próprio nome sugere, consiste na integração do refugiado no país de acolhimento, mas que se não verifica na prática, pois o governo local em questão precisa estar em total acordo e, considerando que nos últimos anos o número de refugiados tem crescido demasiadamente, tal solução não parece ser a mais viável. Temos ainda, o reassentamento, que ocorre quando o refugiado não pode mais voltar para seu o país e também não pode permanecer no país que fora inicialmente acolhido, o que pode acontecer por problemas de segurança ou mesmo por falta de adaptação no local em que foi acolhido. Por fim, a repatriação voluntária, conhecida por aquela que traz de volta o refugiado ao seu país de origem de maneira voluntária, depois de cessadas as causas que o fizeram obter o status de refugiado e que tem se tornado a solução preferível para esses indivíduos.

> E por fim a terceira estratégia constitui-se no regresso do refugiado ao seu pais de origem após cessadas as causas que o fez fugir; é literalmente voluntária, partindo unicamente da vontade do individuo em querer voltar, respeitando assim o princípio do non-refoulement; por isso, é considerada a ideal, pois além de solucionar a problemática dos refugiados em excesso em determinados países, contribui também, alem de visar proporcionar, para a dissolução dos problemas sociais, políticos, econômicos e bélicos nos países de origem que geram migrações de massas. (BARBOSA, 2010, p. 17).

Essas políticas adotadas pelo ACNUR têm sido alvo de inúmeras críticas dentro da comunidade internacional; é o caso, por exemplo, do repatriamento:

> Nesse ponto, a agência tem sido criticada por incentivar o repatriamento, não conseguir efetivar o caráter voluntário do retorno, nem garantir a segurança dos refugiados no processo de reintegração (já que muitas vezes os países não se encontram ainda em condições viáveis para receber seus nacionais) (ROCHA *apud* **VÄYRYNEN**, 2001, p. 143-167). Outra crítica dirigida ao ACNUR é a de promover um sistema de contenção, impedindo que as pessoas consigam sair de seus países. (Ibidem. *apud* **BARNETT**, M. 2001, p. 31-34).

Outra competência do ACNUR é fiscalizar a aplicação da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 pelos países signatários, evitando interpretações restritivas ou aplicações inadequadas que causem prejuízos à proteção internacional (ACNUR....1992, P. 14).

Se olharmos para o fato de que existe uma proteção internacional sistematizada para os denominados refugiados tradicionais, talvez pudéssemos pensar que de fato os migrantes eram dotados de proteção eficaz. Todavia, cumpre-nos mencionar que nem sempre tais legislações são na prática bem sucedidas.

Um caso disso diz respeito ao financiamento desse órgão, pois o ACNUR sobrevive de doações de países ricos, o que por sua vez gera limitações políticas, comprometendo sua atuação

autônoma. Isso porque os Estados acabam por impor condições no uso dos valores doados e, por vezes, determinam o direcionamento dos programas para países específicos.

> Nesse sentido, a distribuição de fundos depende da avaliação dos Estados diante da crise humanitária e dos interesses envolvidos nela, da mesma forma que a decisão pela intervenção tem caráter seletivo. Os maiores contribuintes (EUA, Europa e Japão) têm optado por áreas geograficamente próximas a eles ou politicamente mais relevantes. Por isso, operações na África tiveram menos financiamento que as da Europa (como a crise dos Bálcãs), assim como um refugiado africano tem recebido menos assistência do que outro do leste europeu (ROCHA; MOREIRA, 2010).

Além do mais, muito embora essa organização tenha ajudado um número considerável de pessoas, seu papel não é definido, de modo que várias categorias se encontram vulneráveis à situação de violência ou desastres. Isso faz com que o ACNUR tenha dificuldades de atuação e proteção.

Desse modo, o cerne da questão reside também no conceito de refugiado, pois sua indefinição e, muitas vezes, ausência de abarcamento de algumas categorias, como no caso das pessoas que se deslocam de seu país face os problemas ambientais, implicam na impossibilidade de definir se de fato o ACNUR cumpre o papel a que se dispõe. Além da falta de consenso sobre o tema no Direito Internacional, existem limitações de proteção desses “refugiados ambientais”, estando o ACNUR resistente à ampliação do seu mandato e do status de refugiados.

Como já analisado, a Convenção de 1951 define classicamente os refugiados; os demais foram criados em âmbito regional, como é o caso dos sistemas Africano, Americano e Europeu. Como se trata de sistemas diferentes, inexiste qualquer consenso acerca de a quem se confere o status de refugiados, e enquanto uns possuem uma definição mais abrangente, onde um maior número de pessoas pode se enquadrar desse conceito, outros não conseguiram referido avanço.

Pois bem, os refugiados são migrantes forçados que contam com uma proteção específica e ditada juridicamente pela Convenção de 1951 e Protocolo de 67 e que trazem em seu bojo um conceito de quem são esses refugiados. Nos últimos anos, todavia, os motivos clássicos de refúgio foram dando lugar a outros motivos práticos, o que ocasionou no aparecimento de pessoas que vivem em condições análogas à condição de refugiados.

Sem ter qualquer tipo de proteção internacional, tendo em vista que a convenção e o protocolo acima mencionados nada estabelecem, os sistemas universais se predispuseram a proteger esses indivíduos até então órfãos de atenção. No caso do ACNUR, esse passou a introduzir alguns critérios adicionais em sua definição de refugiado, a fim exatamente de contemplar esses grupos, porém, muito embora tenha se estabelecido essa proteção, o que se verifica na verdade, é que a

abrangência por este órgão se revela apenas no seu ideal humanitário, não havendo uma efetividade necessária para a proteção dessas categorias.

Ora, a definição clássica de refugiados disposta na convenção, como perseguição ou o bem fundado temor de perseguição, motivação específica e necessidade de proteção em outro estado, são individualistas e não conseguem se traduzir num elemento dinâmico, a fim de conferir o Status de refugio a quem também o é. Isso é bastante latente, por exemplo, no caso das vítimas dos desastres ambientais, onde os impactos delas decorrentes não podem ser individualizados.

> Essas classificações procuram distinguir pessoas, que, na essência, padecem do mesmo mal: a falta da proteção de seus países.Diante disso, a maior dificuldade da maioria delas é conseguir se enquadrar na categoria de refugiado e, com isso, ser acolhido em outro Estado e ter direitos reconhecidos. Outro grande obstáculo decorre do fato de que a decisão sobre o reconhecimento de um indivíduo como refugiado fica a cargo dos Estados. Como se observou em inúmeros casos, muitos deles utilizam manobras jurídicas para que poucas pessoas sejam reconhecidas como refugiados.(MOREIRA,2006, p. 167)

Além disso, as restrições quanto aos motivos clássicos já mencionados, não conseguem em todo caso abranger os grupos armados, pois deles não fazem parte a questão da insegurança e opressão generalizada. Aqui se encaixam também os eventos ambientais extremos, na medida em que possuem como traço marcante exatamente essa insegurança generalizada.

A credibilidade de qualquer órgão ou instituição depende em muito da sua tranparência, o que no caso do ACNUR tem sido alvo de inúmeras críticas, pois os críticos relatam não haver transparência nas atividades da agência, por exemplo, no que concerne aos valores recebidos e de sua referida aplicabilidade. Ademais, os mecanismos internos e externos para garantir a execução dos programas oferecidos pelo Órgão são escassos, não havendo sequer uma possibilidade de que os refugiados façam aos órgãos pressões e exigências para sua proteção.

> Väyrynen sugere que a instituição deveria tornar mais claro como despende seus recursos em relação às atividades que desenvolve e que a solução ideal seria contar com uma quantia para financiar operações emergenciais para fazer frente às necessidades nos campos de refugiados. Morris (1997), funcionário do ACNUR, admite a necessidade de uma explicação mais estruturada e pública da posição institucional acerca de sua atuação. (ROCHA; MOREIRA, *apud* **VÄYRYNEN**, R. 2001, . 143-167).

Por fim, destaca-se que os problemas relacionados aos refugiados representam grandes desafios para comunidade internacional e necessitam, para que sejam desvelados, além de todas as medidas já mencionadas, da cooperação dos Estados, que envolvidos por uma dimensão política, muitas vezes acolhem apenas os refugiados que os interessam, deixando de cumprir com as normas estabelecidas e até mesmo restringindo suas obrigações.

> Outro grande obstáculo decorre do fato de que a decisão sobre o reconhecimento de um indivíduo como refugiado fica a cargo dos Estados. Como se observou em inúmeros casos, muitos deles utilizam manobras jurídicas para que poucas pessoas sejam reconhecidas como refugiados.(MOREIRA,2006, p. 168).

Assim, muito embora o ACNUR tenha se esforçado na proteção dos refugiados, sua competência e instrumentos parecem não serem claros e definidos, de modo que muitas pessoas que estão em condições análogas às condições de refugiados não são na prática por ele protegidas; os tratados que envolvem a questão dos refugiados são individualistas e retrógrados, pois não acompanham a realidade das crises migratórias. Além do mais, os sistemas de proteção não possuem um consenso sobre o tema, o que os torna divergentes tanto em âmbito regional, como em âmbito internacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS:

Diversos problemas, que não cansam de surpreender e preocupar a comunidade internacional, estão relacionados aos refugiados. As definições sobre esses indivíduos têm sido nebulosas, especialmente porque mesmo com a existência de diversos tratados sobre tal assunto, não se tem clareza de quais são eles de fato; além disso, não há uma qualificação definida do que vem a ser refugiado e quais os sistemas de proteção existentes.

Todos esses problemas nos fazem repensar sobre o atual funcionamento dos órgãos estabelecidos para proteção desses indivíduos, especialmente no que diz respeito ao ACNUR, que, com essa finalidade de proteção em âmbito internacional, deixa de solucionar coerentemente as diversas especificidades que permeiam esse fenômeno.

Como visto, os refugiados são pessoas que sofrem violação de seus direitos elementares em decorrência de guerras, perseguições, discriminações, intolerâncias, problemas ambientais e outros. Todavia, o status desses indivíduos foi limitado pela Conveção de 1951 e protocolo de 1967, e mesmo tendo o ACNUR introduzido alguns critérios adicionais em sua definição de refugiado, a fim, exatamente, de contemplar esses grupos, verifica-se que sua abrangência se revela apenas num caráter humanitário, não havendo uma efetividade necessária para a proteção dessas categorias.

Ora, a presença fática de diversas categorias de refugiados não pode ser desprezada, pois violaria os direitos humanos e se traduziria na ineficácia da finalidade para qual o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados foi criado. Além do mais, devem-se observar

as lacunas existentes no Direito Internacional, a fim de que o sistema como um todo funcione de maneira eficaz.

Desse modo, o conceito de refugiados estabelecido pela Convenção de 1951 e Protocolo 1967 precisa ser mais amplo, pois suas limitações não conseguem lidar com as situações jurídicas advindas do reconhecimento de novas categorias de refugiados, como, por exemplo, os refugiados ambientais. Ademais, deve haver um incremento nos recursos, com o propósito de não submeter essas pessoas a situações degradantes, razão pela qual deve haver maiores diálogos entre os sistemas de proteção.

Há de se falar ainda, que os Estados precisam de uma cooperação entre si, para que não se estabeleça qualquer tipo de interesse político quanto aos repasses financeiros realizados por eles ao ACNUR, e seus respectivos direcionamentos. Além, é claro, de uma maior responsabilidade entre eles e toda a comunidade internacional, na preparação e acolhimento dos indivíduos em situação de refúgio, de modo a estabelecer o cumprimento das normas estabelecidas.

Assim, muito embora o ACNUR tenha sido e continue a ser uma instituição responsável por promover inúmeros avanços em relação aos refugiados, havendo para tanto diversas consquistas em favor desssas pessoas ao longo da década, não se pode esquecer que sua competência e atuação têm nos conduzido à idéia de que muito necessita ser melhorado e definido, para que sua finalidade seja de fato alcançada.

Por essas razões, é certo que todas as definições jurídicas e todos os instrumentos necessários para a proteção dos refugiados devem ser formados e adotados, pois eles não param de crescer em número e categorias, e o ACNUR não pode ser, repiso, embora tenha realizado grandes feitos, um Órgão diplomático utópico.

A solução para esse problema parece ainda distante, porém, merece atenção e notoriedade, na busca do melhor caminho para enfrentar os problemas existentes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ACNUR. Manual de Procedimentos e Critérios a Aplicar para Determinar o Estatuto de Refugiado – de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados. Genebra. 1992, p. 14.

BARBOSA, Guilherme Vieira. **Migrar e viver: a assistência jurídica internacional e o acolhimento nacional ao direito do refugiado**. Revista de Direito dos Monitores da UFF. Ano 3 – n.º 9, 2010.

Breve histórico do ACNUR Disponível em : http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/breve-historico-do-acnur/

CASTRO, Karolina *et al. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) Tópico: A situação das crianças e adolescentes refugiados na África Central*. Disponível em: <http://www.sinus.org.br/preparacao/GuiaACNURInternet.pdf>

Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. Disponível em: << http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/a-estat.html>>

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

_____e APOLINPARIO. Silvia Menicucci O. S. **A Necessidade de Proteção Internacional no Âmbito da Migração**. Revista Direito GV: São Paulo, 2010.

LIMA JR., Jayme Benvenuto. **Manual de Direitos Humanos Internacionais. Acesso aos Sistemas Global e Regional de Proteção dos Direitos Humanos**. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

MOREIRA, JULIA BERTINO. **A Questão dos Refugiados no Contexto Internacional (de 1943 aos dias atuais)**. Dissertação de Mestrado, 2006.

RAMOS, Érika Pires. **Refugiados Ambientais: em busca de reconhecimento pelo Direito Internacional**. Tese de Doutorado. São Paulo. 2011, p.119.

ROCHA, Rosana Reis Rocha; MOREIRA, Julia Bertino. **Regime internacional para refugiados: mudanças e desafios.** Rev. Sociol. Polit. vol.18 no.37 Curitiba Oct. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782010000300003>.