



**LISBOA
SCHOOL OF
ECONOMICS &
MANAGEMENT**

MESTRADO

DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

TRABALHO FINAL DE MESTRADO

DISSERTAÇÃO

“REFUGIADOS: ALTURA DE UM NOVO PARADIGMA?”

RICARDO JOSÉ MARTINS DOS SANTOS

OUTUBRO-2014



**LISBOA
SCHOOL OF
ECONOMICS &
MANAGEMENT**

**MESTRADO EM
DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL**

**TRABALHO FINAL DE MESTRADO
DISSERTAÇÃO**

“REFUGIADOS: ALTURA DE UM NOVO PARADIGMA?”

RICARDO JOSÉ MARTINS DOS SANTOS

ORIENTAÇÃO:

PROF. JOÃO PEIXOTO

OUTUBRO-2014

À minha tia Emília e ao meu tio Fernando.

Agradecimentos

Em primeiro lugar deixo uma palavra de agradecimento ao meu orientador, Prof. João Peixoto, pelos conselhos, correções, disponibilidade e por todo o apoio prestado.

Gostava também de agradecer à Dra. Mónica Frechaut e à Heba Ismaeil pela disponibilidade, frontalidade e simpatia que demonstraram nas entrevistas efetuadas.

Quero dedicar todo o esforço e empenho que tive na realização deste trabalho aos meus pais, ao meu irmão, às minhas avós e à minha família, por todo o apoio e força que me deram durante esta fase. Deixo ainda um especial obrigado à minha tia Emília e ao meu tio Fernando, por acreditarem em mim e porque sem eles não teria sido possível.

Quero agradecer ainda aos meus colegas de mestrado, e aos meus colegas de trabalho, por todo o apoio que me prestaram durante estes dois anos.

Por último agradeço, aos meus amigos por a paciência que tiveram em me ouvir falar da dissertação, em especial à Patrícia Fernandes, à Sónia Vendeirinho e ao Gonçalo Tomé que durante dois anos me encorajaram e me apoiaram na conquista deste objetivo.

Resumo

O aumento de refugiados por todo o mundo tem colocado o sistema de proteção internacional sobre pressão.

As soluções tradicionais até aqui praticadas para solucionar a curto e longo prazo os problemas e as necessidades dos refugiados, mostram ser insuficientes para fazer face aos números de pessoas que todos os dias necessita de assistência e proteção.

Os refugiados, embora continuem a deslocar-se massivamente para os campos que os acolhem, têm na última década mostrado preferência na deslocação para os meios urbanos, onde esperam encontrar mais vantagens, liberdade e oportunidades para garantir o bem-estar e o futuro das suas famílias. Alguns países começam igualmente a alterar as suas políticas de acolhimento baseadas em campos de refugiados para integração local destes nas comunidades locais.

Sendo os países vizinhos dos locais de crise os mais afetados pelo elevado número de refugiados, são também estes os primeiros a serem confrontados com a situação. Devido aos elevados custos originados pela assistência e proteção disponibilizada aos refugiados, torna-se cada vez mais importante existir maior solidariedade entre os vários Estados para que possa existir uma divisão mais justa dos custos assim como da responsabilidade no acolhimento de refugiados.

A par das organizações internacionais e dos Estados, as empresas privadas assim como os institutos universitários demonstram novas iniciativas e a pretensão de contribuírem também para a procura de soluções.

Embora os conflitos continuem a ser uma das principais causas para o aumento do número de refugiados, os desastres naturais têm igualmente contribuído para estes números elevados, levando a comunidade internacional a questionar-se sobre as consequências que as alterações climáticas podem trazer num futuro próximo para os refugiados.

Todas estas alterações quer nas estratégias quer na consciencialização do problema dos refugiados, demonstram que poderemos estar perante uma mudança de paradigma nos refugiados, necessária para alterar o modo como são abordados os problemas dos refugiados, mas sobretudo para a criação de soluções inovadoras que garantam uma maior proteção e uma melhor qualidade de vida aos refugiados.

Palavras-chave: *Refugiados, migrações forçadas, soluções duradouras, inovação, solidariedade*

Abstract

The rise in refugees around the world has put the system for international protection under pressure.

Traditional methods until now practiced have shown to be insufficient to the number of people now in need of protection.

Even though most refugees go to camps, nowadays a lot also go to urbanized towns and cities, in search of better quality of life and freedom.

Due to these facts, some refugee camps set their sights on integrating refugees into local safe communities. Countries that border ones in conflict are also affected due to the number of refugees that have been taken in there, this being, they are also the first to be confronted with the problem.

Because of the massive rise in the number of refugees to look to other countries for protection, it has become even more important that between States there exists a real sense of solidarity, not just in relation to costs, but also in relation to the responsibility to accommodate so many people.

The different states, joint with international organizations, charities and university studies are together looking for a solution to this growing problem.

Even though conflict is still the main cause for people to flee their own country, natural disasters have also been one of the primary causes and, for this reason, the international community is starting to question what effect climate change can have on this problem.

All the alterations, may it be in the strategies used or the solutions applied, show that it is becoming a neccessity to change the way we think and the way we act on this problem, so that we can insure refugees all over the world are safe and have proper quality of life.

Keywords: *Refugees, forced migration, durable solutions, innovation, solidarity*

Índice

Introdução	1
Capítulo 1 – Definição de conceitos	4
1.1 <i>Migrações forçadas</i>	4
1.2 <i>Migrantes económicos</i>	9
Capítulo 2 - Refugiados – Tendências atuais.....	10
2.1 <i>Diferentes práticas</i>	11
2.2 <i>Campos de refugiados</i>	15
2.3 <i>Refugiados urbanos</i>	18
2.4 <i>Migrantes ambientais</i>	21
Capítulo 3 – Legislação	24
3.1 <i>Convenção de Genebra de 1951 e Protocolo de 1967</i>	24
3.2 <i>Instrumentos regionais e internacionais</i>	26
Capítulo 4 – Novos desafios, novas soluções	32
4.1 <i>Soluções tradicionais</i>	32
4.2 <i>Inovação no apoio aos refugiados</i>	38
4.3 <i>Solidariedade e responsabilidade entre Estados</i>	42
Conclusão.....	46
Referências Bibliográficas	50
Anexos	57

Introdução

Nas últimas décadas temos assistido ao aumento do número de refugiados espalhados pelo mundo.

Este facto deve-se sobretudo ao aumento de pessoas que são obrigadas a deixar os seus países devido aos vários fatores que as impedem de ter acesso aos seus direitos, às suas liberdades, à sua segurança e ao seu bem-estar.

Os conflitos, as perseguições, a violência geral, as violações dos direitos humanos e os desastres naturais constituem os principais motivos que levam ao aumento das deslocações forçadas, merecendo estes últimos destaque pelo impacto que as alterações climáticas podem ter no aumento dos refugiados no futuro.

Embora a problemática dos refugiados seja bastante antiga, esta assume nos dias de hoje uma maior preocupação por parte da comunidade internacional, que tem cada vez mais uma maior consciencialização do problema. Esta consciencialização afeta não só os Estados como também as organizações internacionais, nacionais e o próprio setor privado, que demonstra sinais de querer cooperar para encontrar melhores soluções.

As soluções tradicionais são cada vez menos eficientes para solucionar os problemas de um sistema de proteção internacional pressionado pelo aumento de refugiados. Os campos de refugiados estão cada vez maiores e mais lotados, originando vários problemas e elevados custos de manutenção para os países que os acolhem e para os principais doadores.

Com receio dos campos de refugiados, e com as limitações que estes impõem à sua liberdade, muitos refugiados deslocam-se para as zonas urbanas na tentativa de encontrarem trabalho, embora precário, e de se integrarem na sociedade para iniciarem uma nova vida para si e para as suas famílias, levantando vários problemas na comunidade local e nos Estados que os acolhem.

As legislações nacionais, regionais e internacionais são importantes para a salvaguarda dos direitos humanos dos refugiados, assim como para a proteção destes. No entanto, muitos países mostram-se relutantes em adaptar as normas internacionais à sua legislação nacional, dificultando não só o apoio aos refugiados como também a cooperação entre os vários Estados e agentes internacionais.

Esta dissertação tem como objetivo verificar que as atuais estratégias de apoio aos refugiados não são suficientes para garantir a sua proteção e o seu bem-estar, e que a maioria destes se encontra em situações de longa duração sem solução à vista. Embora nos últimos cinco anos o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), em conjunto com outros agentes internacionais e com os Estados, tenha iniciado algumas medidas e alguns projetos-piloto no apoio aos refugiados, estes não são suficientes para alcançar o elevado número de situações que se verificam. Analisam-se ainda as novas ideias e inovações que têm surgido como solução e que pretendem mudar o modo de abordagem ao problema dos refugiados, incentivando não só à sua integração local, como também à cooperação do setor privado e dos refugiados para fazerem parte da solução.

A metodologia usada para efetuar esta dissertação foi a de investigação através da consulta de vários documentos provenientes da base de dados do *United Nations High*

Commissioner for Refugees, do Centro de Estudos de Refugiados da Universidade de Oxford, de base de dados como a “b-On”, e “JStor” e do site “Refworld”. Foram também efetuadas duas entrevistas semi-diretivas, a um elemento diretivo do Conselho Português para os Refugiados, e a uma estudante Síria a estudar em Portugal através da Plataforma Global de Assistência Académica de Emergência a Estudantes Sírios.

A dissertação está estruturada em quatro capítulos. O primeiro capítulo será composto pela definição de alguns conceitos sobre os principais grupos de pessoas que integram as migrações forçadas, de modo a identificar as suas semelhanças e as suas diferenças. No segundo capítulo analisam-se as tendências atuais dos refugiados, com destaque para as abordagens praticadas quer pelos países próximos da região de origem dos refugiados quer pelos países mais afastados. Ainda neste capítulo é referido a crescente tendência dos refugiados urbanos, assim como a preocupação dos agentes internacionais quanto à influência das alterações climáticas para o futuro das migrações forçadas. O terceiro capítulo faz referência às principais legislações nacionais, regionais e internacionais que pretendem salvaguardar os direitos dos refugiados por todo o mundo. Por último, o quarto capítulo discute as novas ideias e as novas soluções que estão a começara a ser praticadas bem como as que se espera alcançar no futuro.

Capítulo 1 – Definição de conceitos

1.1 Migrações forçadas

Quando se pretende estudar questões relacionadas com os refugiados e com as migrações forçadas é importante definir e entender quem são os refugiados e perceber o que são as migrações forçadas (Qasmiyeh et al,2014).

As migrações forçadas, é o *“termo geral usado para caracterizar o movimento migratório em que existe um elemento de coação, nomeadamente ameaças à vida ou à sobrevivência, quer tenham origem em causas naturais, quer em causas provocadas pelo homem (por ex., movimentos de refugiados e pessoas internamente deslocadas, bem como pessoas deslocadas devido a desastres naturais ou ambientais, químicos ou nucleares, fome ou projetos de desenvolvimento)”* (OIM,2009).

Estas afetam milhões de pessoas espalhadas pelo mundo, principalmente em regiões da Ásia (Síria), África (Somália) e América Latina (Colômbia), sendo que no final de 2013 registavam-se 51,2 milhões de pessoas afetadas, superando os 45,2 milhões registados em 2012 (UNHCR,2013a,2014a).

Segundo o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), dos 51,2 milhões de pessoas forçadas a deslocarem-se, 16,7 milhões são considerados refugiados, 33,3 milhões são deslocados internos e 1,2 milhões são requerentes de asilo (UNHCR,2014a).

Estes três grupos, incluindo os apátridas, representam as principais preocupações da comunidade internacional, que procura constantemente encontrar soluções para garantir a sua proteção e a sua assistência. Cada um destes grupos, como iremos ter oportunidade de verificar, apresentam definições e características diferentes uns dos outros, obrigando a medidas e soluções diferentes adaptadas a cada situação, sendo importante definir cada uma destas para uma melhor compreensão do tema.

De acordo com a Convenção de Genebra de 1951 e o Protocolo de 1967, o Estatuto dos Refugiados¹, aplicar-se-á a qualquer pessoa *“que receando, com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a proteção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país no qual tinha a sua residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar”* (ACNUR,1951,1967).

Para os autores desta definição a expressão *“receando com razão de ser perseguida”* é a expressão chave da definição, pressupondo-se que a *“menos que seja pelo gosto da aventura ou para conhecer o mundo, ninguém abandona a sua casa e o seu país sem ser compelido por alguma razão imperiosa”* (ACNUR,1979).

Como iremos verificar no capítulo 3 desta dissertação, referente à legislação, a definição do estatuto de refugiado em conjunto com as normas estipuladas na Convenção de 1951 e no Protocolo de 1967, permitiu que fossem distinguidos os

¹ Verificar Capítulo 3 desta dissertação, relativamente à Convenção de Genebra de 1951

refugiados de outros grupos de migrantes forçados, para que fosse garantida a assistência e a proteção internacional destes (ACNUR,1979).

As pessoas deslocadas internas assim como os refugiados são os que mais contribuem para o elevado número de migrantes forçados. Estas fogem dos locais onde residem pelos mesmos motivos que levam os refugiados a fugir, seja por conflito armado, por violação dos seus direitos humanos, por violência generalizada, por desastres naturais ou por ações provocadas pelo homem como projetos de desenvolvimento (UNHCR,2013b). A diferença no entanto, entre os refugiados e os deslocados internos é que estes últimos não ultrapassam as fronteiras, permanecendo legalmente no seu país e sobre proteção ou não do seu governo. O facto de estas pessoas não saírem do seu país faz com que se encontrem protegidas pelo princípio da soberania, pelo que a comunidade internacional encontra normalmente algumas limitações para conseguir providenciar a ajuda necessária e garantir que os governos respeitem os direitos humanos e o direito internacional humanitário, tornando-se mais difícil quando o próprio governo é a causa dessas deslocações (UNHCR,2012).

Para além destes dois grupos de migrantes forçados, os requerentes de asilo constituem igualmente motivo de preocupação por parte da comunidade internacional. O direito de requerer asilo é um direito humano encontrando-se estipulado no art.º 14 da Declaração Universal dos Direitos Humanos². A pessoa que pede asilo ou por outras palavras que solicita o estatuto de refugiados só poderá obter o estatuto após uma avaliação e análise por parte dos sistemas nacionais de refúgio em concordância com os procedimentos estipulados pela legislação internacional,

² <http://www.humanrights.com/pt/what-are-human-rights/universal-declaration-of-human-rights/articles-01-10.html> [Acesso em: 13 setembro de 2014]

nomeadamente pelo Estatuto dos Refugiados. Caso o estatuto de refugiado seja concedido, essas pessoas podem usufruir da proteção internacional; porém, no caso do seu pedido não ser aceite, então as mesmas podem ser enviadas novamente para os seus países de origem. A repatriação dessas pessoas pode ser efetuada de duas formas: através da repatriação voluntária, quando as pessoas deixam voluntariamente o país, uma vez que não conseguiram obter o estatuto pretendido; ou através da deportação forçada, quando têm que ser devolvidas à força ao seu país de origem. A devolução dessas pessoas aos seus países de origem não pode, no entanto, violar o princípio de “não repulsão” (*non-refoulement*) nem os acordos de proteção subsidiária. O princípio da “não repulsão” (*non-refoulement*) define que nenhum dos Estados Contratantes deve expulsar ou repelir um refugiado, contra a vontade do mesmo, em quaisquer ocasiões, para um território onde ele ou ela sofra perseguição.

Todo este processo de verificação da condição de refugiado é fundamental para a celeridade da proteção dos refugiados, pois se for rápido e justo estimula quem não é refugiado a não solicitar o estatuto e beneficia quem necessita de proteção³.

Por último, mas não menos importante, as pessoas apátridas que por terem perdido a sua nacionalidade não são consideradas nacionais em nenhum Estado. Embora seja difícil de calcular, estima-se que cerca de 12 milhões de pessoas se encontrem nesta última situação. As pessoas apátridas podem ser consideradas refugiadas; no entanto, as causas do seu refúgio não fazem parte do Estatuto dos Refugiados da Convenção de Genebra de 1951, mas sim da Convenção de 1954 sobre

³ <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c137.html> [Acesso em: 13 setembro de 2014]

os Estatutos dos Apátridas⁴. Esta distinção deve-se, sobretudo, às causas que provocaram a sua situação, sendo na maioria das vezes devido ao facto de existir discriminação de minorias na legislação nacional do seu país de origem, ou por existir uma falta de planeamento na inclusão de todos os cidadãos quando o país se torna independente, ou ainda quando existe conflito de leis entre os Estados. Ao contrário dos refugiados, a sua falta de nacionalidade coloca bastantes entraves quanto à manutenção dos seus direitos humanos, sendo que a maioria é impossibilitada de obter documentos de identidade, provocando não só problemas com as autoridades nacionais, mas também dificultando a obtenção de trabalho ou o acesso à educação e aos serviços de saúde. A comunidade internacional, por intermédio do ACNUR, juntamente com os governos, trabalha para, através das legislações nacionais, solucionar os problemas e proteger os direitos dos apátridas, começando por convencer os Estados a ratificarem e implementarem a Convenção para a Redução dos Casos de Apátrida de 1961. Torna-se, assim, importante para o futuro que o máximo de países possam implementar a Convenção nas suas legislações nacionais, pois só assim será possível prevenir, proteger e resolver os problemas das pessoas apátridas⁵ (UNHCR,2012).

Como verificado, as migrações forçadas abrangem um vasto número de pessoas de todas as regiões do mundo. Compete à comunidade internacional partilhar responsabilidade e apelar à solidariedade entre os Estados para fazer face a estes problemas. O facto de ser difícil prever a ocorrência dessas deslocações faz com que seja necessário à comunidade internacional evoluir e acompanhar essas mudanças, de

⁴ <http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/documentos> [Acesso em: 13 setembro de 2014]

⁵ <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c155.html> [Acesso em: 14 setembro de 2014]

modo a garantir a proteção e assistência disponível para todas as pessoas que deixarem as suas casas (UNHCR,2012).

1.2 Migrantes económicos

São vários os grupos de migrantes forçados que, devido às suas semelhanças, se confundem com os refugiados. Existe, no entanto, um outro grupo que, embora não integrem as migrações forçadas sendo considerado deslocados forçados, se confunde com refugiados – os migrantes por motivos económicos (Collyer,2006).

Tal como definido no “Manual de Procedimentos e Critérios a Aplicar para Determinar o Estatuto de Refugiado”, um migrante *“é uma pessoa que, por outras razões que não mencionadas na definição (de refugiado), deixa voluntariamente o seu país para se instalar algures”*. O motivo dessa mudança é normalmente por razões familiares, ou por aventura ou mesmo de carácter pessoal. O facto do seu motivo de mudança derivar de razões económicas faz com que este seja considerado um migrante e não um refugiado (ACNUR,1979).

O que normalmente gera confusão na distinção de ambos é que a migração por motivos económicos, embora voluntária, é por vezes forçada, ou seja, as medidas económicas, políticas e até mesmo religiosas do seu país podem afetar o modo de vida da pessoa, não permitindo que esta tenha possibilidade de atingir os seus objetivos ou uma vida melhor, comprometendo a sua sobrevivência económica. Tais factos levam a que muitas pessoas se vejam forçadas a fugir do seu país para tentar obter uma vida melhor, para si e para os seus familiares. A fuga por objeções às medidas económicas não serve de razão para obtenção do estatuto de refugiado, pelo que um migrante

económico não está incluído no grupo dos migrantes forçados e não poderá obter o estatuto de refugiado (ACNUR,1979).

Capítulo 2 - Refugiados – Tendências atuais

Não sendo um fenómeno novo, é certo que desde os primórdios da civilização existem provas da existência do pedido de refúgio. No entanto, só no século XX, através da Sociedade das Nações, com o contributo de Fridtjof Nansen⁶ e, mais tarde, através da criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) em 1950, em conjunto com a Convenção de Genebra de 1951 e o Protocolo de 1967, é que o problema dos Refugiados se tornou uma preocupação internacional⁷.

Criada após a I Guerra Mundial, a Sociedade das Nações desempenhou um importante papel na ajuda humanitária e no apoio aos refugiados⁸.

Elegendo Fridtjof Nansen como Alto-comissário para os Refugiados, a Sociedade das Nações foi pioneira na condução e adoção de vários acordos internacionais que se tornaram importantes instrumentos para o presente e futuro do apoio aos refugiados. Esses instrumentos permitiram classificar os refugiados por categorias, de acordo com a sua origem nacional, território que deixaram e ausência de proteção diplomática por

⁶ Fridtjof Nansen (1861-1930), Nobel da Paz de 1922, foi uma figura incontornável no apoio aos refugiados. Nomeado Alto-comissário para os Refugiados pela Sociedade das Nações em 1921, foi quem criou o passaporte para os refugiados denominados “Passaporte Nansen”. Em sua honra foi criado, foi criado pelo ACNUR o prémio Nansen que é anualmente entregue à pessoas ou organização que preste um extraordinário serviço em prol dos refugiados.
(<http://www.unhcr.org/cgi-bin/txis/vtx/search?page=search&docid=4aae50086&query=nansen> [Acesso em: 10 setembro 2014])

⁷ <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c125.html> [Acesso em: 10 junho 2014]

⁸ <http://cyberschoolbus.un.org/unintro/unintro3.htm> [Acesso em: 6 junho 2014]

parte do país de origem, permitindo facilmente determinar a qualidade de refugiado (ACNUR,1979). Décadas mais tarde, logo após a II Guerra Mundial, o número de refugiados espalhados pela Europa aumentou substancialmente, pelo que foi necessária a criação de novos instrumentos internacionais no apoio aos refugiados. Coube assim às Nações Unidas a criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), para fazer face às necessidades dos refugiados (ACNUR,1979).

2.1 Diferentes práticas

Os refugiados constituem, atualmente, uma das maiores problemáticas a enfrentar pela comunidade internacional. No final de 2013 o número de pessoas consideradas refugiadas chegava aos 16,7 milhões, mais 6 milhões que no final do ano de 2012 (10,5 milhões) (UNHCR,2013a, 2014a).

Estes números alarmantes provocam preocupação na comunidade internacional e colocam sobre pressão o sistema de proteção internacional, expondo algumas das suas lacunas na assistência aos refugiados (UNHCR,2012).

As técnicas tradicionais e os programas utilizados começam a apresentar fragilidades e a tornar-se insuficientes para atender ao elevado número de pessoas que todos os anos ultrapassam as fronteiras dos seus países, à procura de asilo noutros países. O tipo de abordagem dos países recetores varia de país para país, colocando entraves aos vários tipos de migrações e restrições nos direitos das pessoas. Quem procura asilo por ter fugido a desastres naturais, encontra um Estatuto dos Refugiados que não prevê a sua condição, podendo levá-los a exílio prolongado. A disponibilidade dos países de origem e dos países de acolhimento é cada vez menor para encontrar

soluções duradouras, sendo que muitos recusam alterar a sua legislação para poderem integrar os refugiados nos seus países (UNHCR, 2012).

Estes são apenas alguns dos problemas que os refugiados de todo o mundo enfrentam e que a comunidade internacional pretende ver solucionados.

Quando é abordada a questão sobre o apoio e proteção dos refugiados, temos que ter em conta os vários métodos de aproximação, as práticas de apoio, o cumprimento dos direitos dos refugiados e as soluções encontradas para o problema destes. Este tipo de abordagens dependem não só de país para país mas também da sua localização geográfica em relação à região de origem dos refugiados.

Analisando os dados disponibilizados pelo ACNUR verificamos que, no ano de 2012 e 2013, os países que mais originaram refugiados foram o Afeganistão, a Somália, a Síria, a República Democrática do Congo e o Iraque. Por outro lado, os países que mais acolheram refugiados foram o Paquistão, o Irão, o Líbano, a Jordânia, a Turquia e o Quênia. Tendo em conta a sua localização geográfica, verifica-se que os países vizinhos dos países de origem dos refugiados são quem mais refugiados recebeu (UNHCR,2013a, 2014a).

Estes países, na sua maioria países em vias de desenvolvimento, são os primeiros a lidar com o deslocamento, em alguns casos massivo, de refugiados, recebendo cerca de 86% dos refugiados mundiais, pelo que as suas técnicas de acolhimento focam-se sobretudo em procedimentos de urgência, normalmente denominados “*prima facie*”⁹, localizando-se nestes o maior número de campos de refugiados (UNHCR,2012, 2014a).

⁹ “*Prima facie*” – estes procedimentos ocorrem quando devido ao enorme fluxo de refugiados, se torna impossível ao país de acolhimento a realização de um controlo individual de asilo, sendo que na maioria

Os países mais afastados das zonas de conflito, na sua maioria países desenvolvidos, dispõem de mais tempo para analisar o problema e para se organizarem, de modo a providenciarem melhores condições de acolhimento aos refugiados, recebendo-os de forma ordenada e faseada e de acordo com as suas limitações (UNHCR,2012). São também estes países que mais contribuem em termos monetários para o financiamento da proteção e da assistência (UNHCR,2013c).

Estes diferentes tipos de abordagens por parte dos diferentes países fazem com que seja difícil criar uma proteção e assistência consistente aos refugiados, criando dificuldades à comunidade internacional de verificar se os direitos humanos e os direitos de asilo estão a ser cumpridos (UNHCR,2012).

Outro fator a ter em consideração é o facto de que estas diferentes práticas podem influenciar a opinião dos refugiados para qual país se devem deslocar. Em entrevista efetuada a uma estudante Síria, recentemente chegada a Portugal, esta indicou que através de amigos e conhecidos que se encontram refugiados em campos ou em centros de acolhimento fora do seu país, são transmitidas informações sobre a forma de proteção e assistência praticada, permitindo saber qual os campos que mais liberdade consentem aos refugiados e quais os países que melhor os acolhem.

Para fazer face a estas dificuldades, e devido ao número de migrantes forçados que todos os dias chegam às fronteiras de diversos países em busca de asilo, o ACNUR desenvolveu, em 2007, um plano intitulado “10 Pontos de Ação para Proteção de Refugiados e Migração Mista”, com o intuito de encorajar os Estados a garantirem o controlo e proteção dos refugiados nas suas fronteiras (UNHCR,2007).

das vezes o facto de serem conhecidas as razões que levam ao deslocamento de pessoas facilita a entrada e o acolhimento destas.

Este plano assenta em dez pontos essenciais: cooperação entre parceiros chave; obtenção de informações e análises; sistemas de entrada sensíveis à proteção; mecanismos de receção; mecanismos de identificação de perfis e encaminhamento; processos e procedimentos diferenciados; soluções para os refugiados; resposta aos movimentos secundários; acordos para o retorno de pessoas que não são refugiadas e opções migratórias alternativas e por último numa estratégia de informação. Estes pontos visam não só garantir a proteção dos refugiados, através da cooperação internacional, mas, também, garantir que os países possam adotar medidas o mais semelhantes possíveis, para que as diferenças no procedimento de acolhimento não sejam desequilibradas (UNHCR,2007).

Verifica-se cada vez mais que, devido aos diferentes procedimentos de acolhimento adotados pelos vários países, muitos refugiados deixem os países onde adquiriram o estatuto em busca de outro que lhes garanta acesso à educação, emprego e soluções duradouras, através do repatriamento voluntário, integração local ou reinstalação.

Para que estes pontos sejam alcançáveis por parte dos Estados compete ao ACNUR, em conjunto com outras organizações internacionais, manter a responsabilidade e supervisionar os Estados, verificando se os mesmos estão a cumprir as aplicações exigidas pela Convenção de 1951. Isto permite um controlo mais apertado em relação ao cumprimento das medidas implementadas pelos Estados, permitindo também fortalecer a governança internacional do asilo, quer a nível institucional quer a nível político (UNHCR,2012).

2.2 Campos de refugiados

Os campos de refugiados constituem, até ao momento, o método temporário mais rápido e preferencial para acolher o deslocamento massivo de pessoas deslocadas internas e de refugiados em caso de emergência.

Estes campos encontram-se espalhados por todo o mundo, localizando-se sobretudo nas zonas de maior conflitos ou em zonas afetadas por desastres naturais.

Sendo por vezes o último recurso e único que os refugiados têm para obter abrigo quando fogem do seu país, estes campos têm que garantir proteção, abrigo e outras necessidades básicas ao ser humano. Embora não representem uma solução duradoura, é certo que muitos durem anos e décadas, sendo autênticas cidades devido ao número de pessoas instaladas e aos serviços praticados (NRC,2008).

Dadaab, no Kenya, é um dos exemplos da dimensão que um campo de refugiados pode atingir. Criado em 1991, para 90 mil pessoas, Dadaab alberga agora, passados 20 anos da sua existência, cerca de 400 mil refugiados, provenientes na sua maioria da Somália, sendo considerado atualmente o maior campo de refugiados do mundo¹⁰.

Outro campo de grandes dimensões é o de Dollo Ado na Etiópia, que se subdivide em 5 campos de refugiados: o Melkadida, o Bokolmany, o Buramino e o Hilaweyn, e o Kobe, onde ao todo albergam cerca de 200 mil refugiados, sendo a sua maioria proveniente da Somália¹¹.

Embora África seja um dos continentes com mais campos de refugiados, o continente asiático contém igualmente numerosos campos.

¹⁰ <http://www.care.org/emergencies/dadaab-refugee-camp-kenya> [Acesso em: 17 setembro de 2014]

¹¹ <http://data.unhcr.org/horn-of-africa/region.php?id=7&country=65> [Acesso em:17 setembro de 2014]

Zaa'tari, na Jordânia, é um dos principais campos; abriu em 2012, tendo atingido o seu pico de refugiados em meados de 2013, com cerca de 200 mil refugiados, provenientes na sua maioria da Síria. Atualmente este campo alberga cerca de 80 mil refugiados, sendo que muitos foram recolocados no campo de refugiados Azraq, aberto em 2014 este ano para receber mais refugiados, mas sobretudo para aliviar a pressão que o campo de Zaa'tari estava a sofrer.

Zaa'tari é um perfeito exemplo da complexidade e da dimensão que um campo de refugiados pode atingir. Como é característica dos campos de refugiados, este foi criado para ser temporário e poder providenciar assistência e proteção aos milhares de refugiados que ultrapassam a fronteira da Jordânia em busca de asilo¹².

Não sendo considerado uma solução duradoura, para além de providenciar proteção e assistência, tem que sobretudo satisfazer as necessidades básicas das pessoas que lá residem e garantir os seus direitos. Para tal, várias são as infraestruturas criadas para a coordenação do campo e para a manutenção deste.

Para além das inúmeras tendas e casas pré-fabricadas que são distribuídas pelos refugiados e que garantem privacidade e proteção das condições climatéricas, o campo Zaa'tari inclui, também, centros de distribuição de comida, instalações de segurança, centros de distribuição de água potável, armazéns, saneamento básico, zonas para a higiene pessoal, centros de saúde, escolas, jardins-de-infância, zonas de lazer e centros de administração do campo (Petche,2013).

Todas estas infraestruturas e equipamentos asseguram o bem-estar e a proteção dos refugiados, facilitando o trabalho das ONG's e de outros organismos que ajudam

¹² <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/settlement.php?id=176®ion=77&country=107> [Acesso em: 17 setembro de 2014]

na sua coordenação. No entanto, a vida num campo de refugiados está longe de ser a ideal¹³.

Quando questionada sobre a vida num campo de refugiados e o facto destes se encontrarem cada vez melhor equipados, e se poderia haver alguma hipótese de os refugiados preferirem residir num campo de refugiados do que voltar para o seu país, por vezes destruído ou com poucas hipóteses de um bom futuro, Mónica Frechaut, do Conselho Português para os Refugiados, foi direta na sua resposta: *“Nenhum refugiado, por muito boas que as condições sejam, quer permanecer num campo de refugiados, sabendo que existem países com melhores condições para os receberem ou sabendo que já podem voltar para o seu país em segurança”*.

A chegada a um campo de refugiados implica deixar para trás o seu país, família e amigos. As tendas ou as casas pré-fabricadas, por muito que sirvam para ter um pouco de privacidade e proteção das condições climatéricas, em nada se comparam à comodidade de uma casa. O número elevado de pessoas aumenta o risco de se contraírem doenças, tornando as pessoas mais vulneráveis a estas. A falta de emprego e de atividades, assim como os medos e receios provocados pela sua deslocação forçada, torna as pessoas tristes, zangadas e revoltadas, provocando conflitos internos. As pessoas sentem-se pouco úteis, uma vez que a ajuda vem na sua maioria do exterior. A insegurança exterior e a falta de vistos para poderem circular livremente implica ficarem fechados dentro dos campos. A falta de segurança é constante, agravando-se com o anoitecer, visto que a maioria dos campos não tem luz para iluminar as ruas. A água não é canalizada e, quando é, existem apenas alguns pontos

¹³ <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php> [Acesso em: 18 setembro de 2014]

para recolha distribuídos pelos campos. Os sanitários são compartilhados, assim como as zonas para higiene pessoal. Nem sempre existem escolas e, quando existem, podem não ter as melhores condições. O terreno envolvente ao campo vai-se deteriorando, tornando por vezes difícil a deslocação das pessoas e veículos (lama, pedras, areia etc..) (Petche,2013; Laccino,2014).

Estes são apenas alguns dos motivos que dificultam a vida num campo de refugiados, sendo fortes motivos para fazer com que o ACNUR, as organizações internacionais e os Estados se esforcem para providenciar melhores condições e melhores soluções.

Para além dos problemas internos que se podem verificar dentro de um campo de refugiados, os custos da sua manutenção são bastante elevados. O campo de Zaa'tari, por exemplo, tem um custo diário de cerca de 500 mil USD, enquanto o campo de Azraq, um dos campos com melhores condições e recentemente construído, teve um custo de construção de cerca de 63,5 milhões de USD¹⁴.

Estes custos provêm essencialmente do ACNUR, de organizações doadoras e dos Estados recetores dos refugiados.

Com custos tão elevados torna-se urgente aplicar soluções duradouras, para que todos participem na partilha de responsabilidade e custos.

2.3 Refugiados urbanos

A imagem de que a maioria dos refugiados vive num campo de refugiados não corresponde à realidade. Os refugiados que todos os dias passam as fronteiras dos

¹⁴ <http://www.careinternational.org.uk/what-we-do/disaster-relief/with-syria/q-a-a-azraq-refugee-camp-and-cares-role> [Acesso em 17 setembro de 2014]

seus países em busca de refúgio nem sempre se dirigem aos campos de refugiados, sendo que muitos acabam por se instalar nas grandes cidades. Ao contrário dos campos de refugiados, uma cidade pode significar melhores oportunidades para construir um futuro melhor.

Estima-se que, nos dias de hoje, cerca dos 58% dos refugiados mundiais procurem refugio nas zonas urbanas, prevendo-se que esta tendência aumente no futuro¹⁵.

Os refugiados nas áreas urbanas, embora possam ter mais oportunidades que nos campos de refugiados, enfrentam também vários problemas que colocam em risco a sua proteção e a sua própria vida. Estes riscos devem-se sobretudo: à falta de documentação, que condiciona a sua liberdade e o seu modo de vida, para além de correrem o risco de serem presos; à exploração por parte dos patrões, que lhes oferecem trabalhos mal remunerados; à falta de abrigo, pois muitos não conseguem encontrar locais ou não têm possibilidades de pagar um quarto; à violência generalizada, sobretudo sobre as mulheres e crianças; ao difícil acesso à saúde e educação; à falta de meios para subsistência; aos roubos e ao tráfico humano (Fabós & Kibreab,2007).

Desde há várias décadas que os problemas dos refugiados urbanos são seguidos pela comunidade internacional, tendo o ACNUR em 1997 alertado para este problema, através da criação de um documento intitulado *“UNHCR Comprehensive Policy on Urban Refugees”*. Este documento teve como objetivo principal assegurar a proteção dos refugiados e garantir que os mesmos tivessem acesso à assistência e aos recursos

¹⁵ <http://www.urban-refugees.org/> [Acesso em: 6 setembro de 2014]

disponíveis. Com o número de refugiados urbanos a aumentar, e com uma maior consciencialização e conhecimentos de causa adquiridos, o ACNUR vem, em 2009, reformular a estratégia adotada em 1997 através da criação de um documento intitulado *“UNHCR Policy on Refugee Protection and Solutions in Urban Area”*, com o qual pretende definir princípios mais específicos e implementar estratégias para proteção dos refugiados urbanos. Esta nova política que o ACNUR pretende implementar tem dois objetivos principais: o primeiro visa assegurar que as cidades sejam reconhecidas como local legítimo para os refugiados urbanos viverem e que lhes sejam reconhecidos os seus direitos; o segundo pretende que as cidades tenham espaço para receber, quer os refugiados, quer as organizações que os apoiam (Guterres,2010).

Para que estes objetivos sejam alcançados e a proteção e assistência dos refugiados urbanos garantida foi necessário estabelecer estratégias a serem implementadas nas cidades. Essas estratégias passam por: providenciar instalações de receção aos refugiados nas cidades, para que estes possam ter um lugar onde se dirigir para dar conhecimento da sua situação; registrar e recolher o máximo de dados relativos aos refugiados que chegam, pois é essencial ficar com informação relativa ao número e ao país de origem dos refugiados; assegurar que os refugiados tenham documentos legais, uma vez que é extremamente importante que os mesmos se encontrem legalizados no país; determinar e verificar a sua condição de refugiado; criar condições para que os refugiados possam encontrar facilmente os gabinetes de apoio local; fortalecer relações construtivas com os refugiados urbanos, importante para ganhar a confiança destes, para que se possam conhecer melhor as suas carências

e necessidades; manter e garantir a segurança dos refugiados urbanos; promover meios de subsistência e autossuficiência; assegurar o acesso aos serviços de saúde, à educação e a outros serviços essenciais; promover soluções duradouras; permitir a liberdade de movimentos dos refugiados urbanos, uma vez que muitos escolhem as zonas urbanas em detrimento dos campos de refugiados para terem mais liberdade (UNHCR,2012).

Para que estas estratégias possam ser implementadas e alcançadas, o ACNUR tem trabalhado em conjunto com os Estados, com as organizações nacionais e internacionais, e sobretudo com os municípios, pois são estes últimos que estabelecem normalmente uma maior proximidade com a sua população local.

Estas novas estratégias indicam o início de uma nova abordagem aos refugiados urbanos, pretendendo-se valorizar os seus direitos, a sua legalização e, sobretudo, a sua capacidade de se sustentarem a si mesmos, trazendo uma nova vida e dignidade às suas famílias (Zetter & Deikun,2010).

2.4 Migrantes ambientais

Os termos e conceitos como migração ambiental, migrações forçadas devido a desastres naturais, refugiados ecológicos ou ambientais ou migrações forçadas devido a alterações climáticas, ainda não se encontra bem definido na literatura internacional. A principal razão desta indefinição deve-se sobretudo à dificuldade em isolar cada um destes casos para além da confusão que gera o voluntário com o forçado (Dun & Gemenne,2008).

Existem atualmente mais migrantes forçados devido a desastres naturais do que a conflitos. Esta tendência tem vindo a aumentar nas últimas décadas e prevê-se que continue a crescer no futuro.

Segundo o *Internal Displacement Monitoring Center*, que integra o Centro de Refugiados Norueguês, em 2013 o número de pessoas deslocadas por desastres naturais foi de cerca de 22 milhões, contra os 8,2 milhões devido a conflitos¹⁶.

As causas naturais que levam ao deslocamento de pessoas são várias, devendo-se sobretudo à intensidade com que estas acontecem. As pessoas podem deslocar-se devido a desastres de início rápido, como as cheias, tornados, tremores de terra, etc...; no entanto, estas são deslocações temporárias, pelo que normalmente as pessoas retornam às suas cidades e às suas casas. Existem ainda as deslocações provocadas por desastres de início lento, como a degradação do ambiente em algumas regiões, levando-as a deslocarem-se para outra região do seu país ou a optarem por deixar este, por falta de condições de realojamento ou falta de garantia de apoio (UNHCR,2012).

Prevê-se que no futuro que os desastres naturais tenham uma maior ocorrência, provocando o deslocamento maior de pessoas, aumentando o número de deslocados internos e refugiados (Sachs,2007).

A comunidade internacional, atenta a este facto, criou em 1998, através das Nações Unidas, o Guia de Princípios Orientadores dos Deslocados Internos. Estes princípios dirigem-se, sobretudo, às necessidades específicas das pessoas deslocadas internas, através da identificação dos seus direitos e garantias relevantes para a sua

¹⁶ <http://www.internal-displacement.org/global-figures>

proteção e assistência, durante a sua deslocação e durante o seu regresso e recolocação.

Dois anos depois do lançamento do Guia de Princípios, é desenvolvido o Guia Operacional para a Proteção de Pessoas Afetadas pelos Desastres Naturais. Este guia destina-se a explicar como implementar os princípios no campo, assim como garantir e assegurar que os esforços para a reconstrução da destruição provocada pelos desastres sejam realizados dentro de normas legais, que protejam e promovam os direitos humanos (UNHCR,2012).

Recentemente, e porque a cada ano se verifica um aumento dos desastres naturais e conseqüentemente um aumento de pessoas deslocadas, a comunidade internacional, seguindo o legado deixado por Fridtjof Nansen, realizou em 2011 a Conferência de Nansen. Esta conferência, realizada em Oslo, Noruega, teve como principal objetivo determinar alguns princípios - Princípios de Nansen - que permitam assegurar uma melhor e mais forte coordenação às mudanças e deslocações provocadas pelos desastres naturais e pelas alterações climáticas. Estes princípios pretendem funcionar como diretrizes de resposta ao complexo e urgente crescimento das deslocações no contexto das alterações climáticas e dos desastres naturais, sendo considerados fundamentais para o seu apoio e proteção (NRC/IDMC,2011).

Muito embora se verifique que cada vez mais a comunidade internacional efetua esforços para garantir a proteção e assistência às pessoas deslocadas dos seus países por causa dos desastres naturais e das alterações climáticas, continua a existir uma lacuna normativa no Estatuto de Proteção aos Refugiados. A Convenção de Genebra de 1951 não prevê a proteção de refugiados que deixem o seu país devido a desastres

naturais, pelo que compete aos Estados garantir a permissão para as pessoas ficarem ou utilizar meios legais para a sua deportação.

É difícil identificar as pessoas deslocadas pelos desastres naturais ou pelas alterações climáticas, continuando a existir uma lacuna na proteção às mesmas.

Atualmente, em termos internacionais, não existe nenhuma entidade que seja responsável por assuntos relativos às alterações climáticas. Portanto, identificar os efeitos das alterações climáticas requer novas formas de cooperação multilateral.

As leis e as políticas nacionais precisam de ser desenvolvidas para que os governos possam garantir uma melhor resposta a este tipo de acontecimentos (Morton, Boncour & Laczko, 2008).

As alterações climáticas constituem um teste global à solidariedade como nunca se viu, e espera-se que no futuro existam mais informações para que se possam colmatar as lacunas existentes (UNHCR, 2012).

Capítulo 3 – Legislação

3.1 Convenção de Genebra de 1951 e Protocolo de 1967

Os instrumentos jurídicos internacionais são vitais na proteção e na manutenção dos direitos, liberdades e garantias dos refugiados. Como já verificado nesta dissertação, a Sociedade das Nações foi pioneira na adoção de vários acordos, que serviriam de instrumentos para definir quais as características que uma pessoa deveria ter para obter o estatuto de refugiado. Após a II Guerra Mundial, o aumento do

número de refugiados levou a que fosse necessário criar um novo instrumento internacional que definisse o Estatuto dos Refugiados. Sendo usual a prática de acordo *ad hoc* para situações específicas de refugiados, “optou-se por um instrumento único contendo a definição geral das pessoas que deveriam ser consideradas como refugiadas”(ACNUR,1979).

A Convenção de Genebra de 1951, ou Convenção das Nações Unidas sobre os Estatutos dos Refugiados, adotada pela Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários, em 28 de julho de 1951, teve como propósito “criar um novo instrumento internacional que definisse o estatuto jurídico dos refugiados”¹⁷. A criação deste Estatuto permitiu estabelecer padrões básicos internacionais para o tratamento dos refugiados, permitindo aos Estados terem liberdade de desenvolver esse tratamento (Boswell,2000).

Para além da definição do termo “refugiado” e de cláusulas importantes como o princípio da “não repulsão” (*non-refoulement*), a Convenção de Genebra de 1951 estabelece também medidas para que sejam disponibilizados documentos, incluindo documentos de viagem específicos para os refugiados na forma de um “passaporte”.

Após a Convenção de 1951, verificaram-se novas situações geradoras de conflitos e perseguições, aumentando o número de pessoas que solicitavam asilo e o estatuto de refugiado. Como a Convenção de 1951 só cobre aquelas pessoas que se tornaram refugiadas em resultado de acontecimentos ocorridos antes de 1 de janeiro de 1951, foi necessário proceder à sua retificação, de modo a retirar as limitações de data e de espaços geográficos.

¹⁷ In Manual de Procedimentos e Critérios a Aplicar para Determinar o estatuto de Refugiados (1992)

O Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados foi a resposta a essas alterações, levando os países a aplicar as provisões da Convenção de 1951 para todos os refugiados enquadrados na definição da carta, mas sem as limitações referidas. Embora a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 estejam relacionados, este último é um instrumento independente, cuja retificação não é restrita aos Estados signatários da Convenção de Genebra de 1951 (ACNUR,1979).

Os Estados signatários que ratificarem a Convenção e/ou o Protocolo comprometem-se a incorporá-los à sua legislação interna e a aceitarem cooperar com o ACNUR no desenvolvimento das suas funções, facilitando a função específica de supervisionar a aplicação das provisões desses instrumentos.

Os critérios estipulados, quer na Convenção, quer no Protocolo, ajudam os Estados signatários a determinar a quem é aplicado o Estatuto de Refugiado, estabelecendo vários critérios que devem ser analisados, verificados e avaliados pelos Estados antes de concederem o estatuto (ACNUR,1979).

A Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 são os principais instrumentos internacionais para a proteção dos refugiados e os principais meios que asseguram, a qualquer pessoa que tenha essa necessidade, o direito de procurar refúgio em outro país.

3.2 Instrumentos regionais e internacionais

Para além da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, que definiram o Estatuto para os Refugiados, existem vários acordos, convenções e outros

instrumentos internacionais e regionais relativos aos refugiados, principalmente na Europa, nas Américas e em África.

Nesta dissertação pretende-se dar a conhecer, não todos, mas os principais ou os que mais influência tiveram e têm para a assistência e proteção dos refugiados nas suas regiões ou no mundo.

O instrumento de maior importância é seguramente a Declaração Universal dos Direitos Humanos¹⁸ (DUDH), adotada pelas Nações Unidas em 1948. Esta é referida no preâmbulo da Convenção de 1951, partindo do facto de o direito de requerer asilo ser um direito humano, tal como disposto no artigo 14º. Aqui se estabelece que *“(1) Toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de beneficiar de asilo em outros países. (2) Este direito não pode, porém, ser invocado no caso de processo realmente existente por crime de direito comum ou por atividades contrárias aos fins e aos princípios das Nações Unidas”*.

Este artigo viria mais tarde a ser reforçado através da Declaração das Nações Unidas para o Asilo Territorial, em 1967 (ACNUR,1967b).

No continente africano, um dos que mais refugiados origina, foi necessário adotar, em 1969, a Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA), que Rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados em África. Dado que os problemas dos refugiados constituíam uma fonte de fricção entre os numerosos Estados-membros, e com o objetivo de encontrar os meios para atenuar a miséria e o sofrimento dos refugiados, esta Convenção pretendeu não só aceitar a definição da Convenção de Genebra de 1951, como ampliá-la e incluir também as pessoas que

¹⁸ <http://www.un.org/en/documents/udhr/> [Acesso em: 10 outubro de 2014]

sofrem agressões externas, ocupação, domínio estrangeiro e outros graves eventos que alterem a ordem pública (ACNUR,1969).

Do outro lado do Atlântico, mais concretamente na América Central, o aumento de refugiados durante as décadas de 70' e 80' do século XX dificultou o apoio dos países nesta região a refugiados e asilados.

Muito embora muitos desses países tivessem aderido à Convenção de 1951 e ao Protocolo de 1967, os mesmos estavam com dificuldades em criar os mecanismos internos necessários à proteção dos refugiados.

A Declaração de Cartagena, adotada em 1984, veio impor aos países da América Central que procedessem às alterações constitucionais necessárias para a adesão à Convenção de 1951 e ao Protocolo de 1967. A estes países foi pedido que promovessem normas internas que facilitassem a aplicação, quer da Convenção, quer do Protocolo, e que, em caso de necessidade, estabelecessem os procedimentos e os recursos internos para a proteção dos refugiados.

Esta declaração veio igualmente reiterar a importância e o significado do princípio de *non-refoulement*, como pedra angular da proteção internacional dos refugiados. Foi também pedido aos países que possuem um elevado número de refugiados que estudassem a possibilidade de os integrar na vida produtiva do país, para que eles, com apoio da ACNUR, pudessem desfrutar dos direitos económicos, sociais e culturais.

A Declaração de Cartagena tornou-se um marco importante para o apoio aos refugiados, uma vez que alertou, não só os países da América Central, mas também toda a comunidade internacional, para o problema crescente dos refugiados e para as dificuldades que os países recetores encontram em articular a sua legislação nacional

com a internacional. Mais tarde, no seu décimo aniversário em 1994, foi reforçado o seu papel e a sua importância na proteção e apoio aos refugiados na América Central, através da Declaração de S. José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas (ACNUR,1984).

Na Europa, a Convenção Europeia dos Direitos do Homem²², conhecida também como Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em 1950, garantiu que fossem tomadas as primeiras providências apropriadas para assegurar a garantia coletiva de certo número de direitos enunciados na Declaração Universal dos Direitos Humanos, pelos Estados signatários Europeus.

Mais tarde, o Acordo Europeu Relativo à Supressão de Vistos para os Refugiados²³, em vigor desde 1960, e o Acordo Europeu sobre a Transferência de Responsabilidade Relativa a Refugiados²⁴, em 1980, permitiram facilitar as viagens dos refugiados residentes nos seus territórios e facilitar a aplicação do artigo 28.º da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 28 de Julho de 1951, em particular nos casos em que o refugiado mude de residência e se estabeleça permanentemente no território da outra Parte Contratante.

A Declaração Relativa aos Asilo Territorial de 1967, viria a ser adotada em 1977 pelos Estados-Membros do Conselho da Europa, teve igualmente um papel importante, pelo facto de ter como propósito declarar uma atitude liberal face às pessoas que procuram asilo nos seus territórios, reafirmando o dever de conceder

²² http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf [Acesso em: 11 outubro de 2014]

²³ <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/031.htm> [Acesso em: 11 outubro de 2014]

²⁴ <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/107.htm> [Acesso em: 11 outubro de 2014]

asilo às pessoas que preenchem os requisitos da Convenção de 1951, assim como outras pessoas merecedoras de receber asilo por razões humanitárias.

A Convenção de Dublin, adotada em 1990 pela União Europeia, estabelecia como princípio que um só Estado-Membro é responsável pela análise de um pedido de asilo, evitando que os requerentes sejam enviados de um país para o outro, e evitando a apresentação de vários pedidos de asilo por uma única pessoa. O facto de o número de requerentes de asilo/refugiados ter aumentado muito na Europa durante os anos 80 e início dos 90 do século XX, em resultado das convulsões políticas de então mas, também, da grande restrição às oportunidades de migração económica legal, que levou a que se difundisse a ideia do “abuso” do direito de asilo/refugiado. Muitos dos migrantes económicos, sabendo que não conseguiam aceder à legalidade de outra forma, invocavam o direito de asilo. A Convenção de Dublin serve para limitar esses “abusos”. Os migrantes, se fossem recusados num país, saltavam para o seguinte, prolongando indefinidamente a sua situação. A Convenção impede essa circulação (Marx,2001).

A Convenção de Dublin viria a chamar-se Regulamento de Dublin II em 2003, aquando da sua primeira reformulação, e Regulamento de Dublin III em 2013, aquando da sua última reformulação. Estas reformulações pretendem melhorar as garantias processuais, como o direito à informação, entrevista pessoal e acesso aos recursos, aumentando a eficiência do sistema e garantindo padrões mais elevados de proteção dos requerentes de asilo²⁶.

²⁶ <http://www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/10-dublin-regulation.html> [Acesso em: 12 outubro de 2014]

Existem ainda outras convenções, acordos e instrumentos, que, embora não se refiram especificamente aos refugiados, implicam direitos subjacentes a estes, nomeadamente: o Sistema Europeu Comum de Asilo, criado em 1999, que tem como finalidade facilitar o acesso ao procedimento de asilo para as pessoas que procuram proteção; o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (PIDCP), em vigor desde 1967, que figura como outro dos instrumentos importantes na proteção dos refugiados, estipulando que os Estados signatários devem assegurar os direitos civis e políticos dos indivíduos dentro dos seus territórios, garantindo também a livre circulação e a proibição de expulsão forçada; a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas ou Degradantes, adotada em 1984, que oferece também proteção aos refugiados, na medida em que no seu artigo 3º estipula que nenhum Estado signatário deverá expulsar ou extraditar uma pessoa para outro Estado onde esta corra riscos de ser submetida a perseguição ou tortura; e o Manual de Procedimentos e Critérios a Aplicar para Determinar o Estatuto de Refugiado, tendo a sua primeira edição sido lançada em 1979, que tem como função orientar os Governos sobre os procedimentos e critérios a aplicar para determinação do estatuto de refugiado, de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967²⁷.

²⁷ <http://www.cpr.pt/> [Acesso em: 11 outubro de 2014]

Capítulo 4 – Novos desafios, novas soluções

4.1 Soluções tradicionais

O aumento do número de pessoas deslocadas no mundo, nomeadamente refugiados, faz com que seja cada vez mais imperativo encontrar soluções para os proteger.

Acabar com o deslocamento de pessoas para fora do seu país é bastante difícil, para não dizer impossível. Desta forma, a comunidade internacional tem efetuado esforços para encontrar as melhores soluções, de modo a salvaguardar os direitos e garantir o bem-estar dos refugiados. Estas soluções querem-se duradouras e pretende-se que permitam a reconstrução das suas vidas com dignidade e em paz, partindo do princípio que uma solução duradoura remove o estatuto de refugiado, a quem tem esse estatuto, passando este a adquirir ou a readquirir a proteção total de um Estado (UNHCR,2014a).

Com o decorrer dos tempos coube à comunidade internacional encontrar novas soluções e adaptarem as tradicionais aos novos desafios encontrados (Qasmiyeh et al,2014).

As soluções mais tradicionais passam pela repatriação voluntária, quando os refugiados regressam voluntariamente ao seu país de origem, pela integração local, que ocorre quando os refugiados são integrados na comunidade local dos países que os acolheram, ou pela reinstalação, quando um terceiro país se oferece para ser a residência permanente dos refugiados.

Existem, no entanto, aqueles para quem nenhuma destas soluções é possível. Os refugiados de longa duração que se encontram presos em exílio prolongado têm atingido elevadas proporções, tendo atingido os 7,2 milhões de refugiados em 2011. Estes não podem regressar aos seus países por vários fatores, nomeadamente pelo facto do seu país ainda se encontrar em conflito, por os direitos humanos não serem respeitados, por as infraestruturas e os mercados se encontrarem severamente danificados ou destruídos, e pelos meios de subsistência e o acesso aos serviços básicos serem limitados (UNHCR,2012).

Muitos destes refugiados encontram-se ainda nos campos de refugiados, ou em centros de acolhimento devido às dificuldades que os países de acolhimento colocam quanto à sua integração local. Nos últimos anos, o ACNUR tem, juntamente com os doadores, procurado encontrar soluções para estes casos junto dos Estados de origem dos refugiados. A preocupação com este problema levou a que, em 2008, o ACNUR tenha lançado a “Iniciativa para as Situações de Refugio Prolongado” e use anualmente o seu Dialogo sobre os Desafios da Proteção²⁸ para alertar os Estados para esta situação (UNHCR,2012).

Os desafios colocados pelas situações de refúgio prolongado fazem com que a comunidade internacional procure sempre novas soluções e aperfeiçoe as mais tradicionais às necessidades atuais.

Como já verificado, uma das principais soluções e talvez a mais desejável é a repatriação voluntária de refugiados. Esta tem de partir da vontade dos refugiados e

²⁸ O Diálogo do Alto-comissário sobre os Desafios da Proteção ocorre todos os anos desde 2008, juntando vários representantes de Estados, ONG's, organizações, instituições e outras entidades, com o objetivo de análise e discussão de vários temas relacionados com a proteção dos refugiados.

da sua intenção e desejo de voltar ao seu país de origem. Para muitos refugiados voltar ao seu país é difícil, pelo que permanecem nos campos ou nos países de acolhimento durante vários anos. Para ter sucesso e a garantir sustentabilidade, a repatriação voluntária necessita de um compromisso a longo termo com vários atores, de modo a que seja possível aos refugiados reintegrarem-se nos seus países de origem, reconciliarem-se novamente com a população e terem acesso à reconstrução da sua habitação, cidade e região. Caso não exista um acompanhamento de todo este processo, muitos dos refugiados retornados voltam para as áreas urbanas ou para novas comunidades, sendo que muitos acabam também por voltar a deixar novamente o seu país (UNHCR,2013a).

O Afeganistão é um dos melhores exemplos de repatriação voluntária, pelo facto que, desde 2002, através de um programa de apoio por parte do ACNUR, cerca de 5,7 milhões de pessoas terem regressado ao seu país²⁹. A comunidade internacional, procura dialogar e acordar com os países de origem dos refugiados para que a repatriação destes seja efetuada em segurança, para que estes possam voltar para o seu país e começar uma nova vida. No entanto, isso nem sempre é possível.

Quando a repatriação voluntária não é possível, a integração local dos refugiados de longa duração no país de acolhimento assume-se como uma solução que permite garantir a assistência e proteção dos refugiados.

A integração local é um processo complexo e gradual, que abrange a parte legal, económica, social e cultural, para além de impor exigências consideráveis, tanto ao

²⁹ <http://www.unhcr.org/pages/4f9016576.html> [Acesso em: 17 setembro de 2014]

individuo como à sociedade de acolhimento. Em muitos casos, a aquisição da nacionalidade do país de asilo é o culminar deste processo (UNHCR,2012).

Um dos problemas da integração local deve-se à resistência efetuada pelos países de acolhimento, que preferem implementar políticas de acampamentos do que políticas que permitam a integração na comunidade. Esta opção deve-se sobretudo ao facto de muitos desses países se encontrarem em dificuldades económicas e já suportarem custos com os acampamentos de refugiados, tornando-se mais difícil implementarem uma política de integração local. O ACNUR tem, no entanto, juntamente com diversos doadores, estimulado a aplicação de políticas que permitam partilhar a responsabilidade entres vários Estados e organizações para que os países de acolhimento possam sentir-se mais apoiados e suportados para aplicarem medidas de integração local (UNHCR,2013a).

Existem, no entanto, alguns países que, nos últimos anos, independentemente das suas dificuldades, têm praticado políticas de integração local. A República Unida da Tanzânia é um desses casos, sendo considerada um exemplo nos processos praticados para a integração local dos refugiados. Em 2010, o governo da República Unida da Tanzânia tomou uma decisão importante, ao naturalizar cerca de 160 mil refugiados do Burundi que se encontravam no país há mais de 40 anos. Em conjunto com o ACNUR e com os doadores, o governo da República Unida da Tanzânia tem desenvolvido uma estratégia nacional de integração dos refugiados na comunidade do país, comunicando com os seus cidadãos, informando-os sobre a situação dos

refugiados e estabelecendo novas parcerias com governos, agências humanitárias e com os próprios refugiados³⁰.

Através das estratégias de sucesso praticados pela República Unida da Tanzânia e por outros países, verifica-se que a integração local pode ser uma realidade possível de atingir por parte dos países de acolhimento, não sendo necessário que os refugiados apenas estejam confinados aos campos.

Para além das políticas de integração local e da repatriação voluntária, a reinstalação de refugiados em terceiros países assume-me, igualmente, como uma solução de longa duração (Hathaway,2007).

A maioria dos refugiados requer a sua condição de refugiado junto de países vizinhos ao seu, correndo o risco que esse país não consiga providenciar uma assistência e proteção adequadas às suas necessidades. Quando este facto acontece cumpre ao ACNUR ajudar os refugiados a reinstalarem-se noutra país que tenha disponibilidade para os receber e lhes garantir proteção, bens essenciais e necessidades básicas. O país de reinstalação assegura aos refugiados proteção jurídica e física, incluindo o acesso aos direitos civis, políticos, económicos, sociais e culturais, sob as mesmas condições dos cidadãos nacionais, permitindo aos refugiados naturalizarem-se (UNHCR,2012).

Embora o número de países disponíveis tenha crescido na última década, ainda são muito poucos os que se mostram disponíveis para reinstalarem refugiados, sendo que apenas 21 países mostraram disponibilidade para receber refugiados em 2013-2014. Os Estados Unidos da América, seguido por Austrália, Canadá, Suécia e Reino

³⁰ <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e45c736&submit=GO> [Acesso em: 5 outubro de 2014]

Unido são os países que mais disponibilidade mostraram para a reinstalação de refugiados. Por outro lado, os refugiados de Mianmar, Iraque, República Democrática do Congo e Somália foram quem mais beneficiou com o programa de reinstalação (UNHCR,2014a).

Estas três soluções, embora tradicionais, constituem as principais soluções apresentadas pelo ACNUR. Este tem constantemente desenvolvido estratégias, juntamente com os Estados e organizações internacionais, de modo a garantir que a segurança e a estabilidade façam parte das pré-condições para uma solução durável.

Estas soluções duráveis requerem um forte compromisso por parte dos atores de desenvolvimento, tendo por isso o ACNUR, juntamente com o Banco Mundial e com o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas, criado em 2010 a “Iniciativa de Soluções Transitórias”. Esta iniciativa tem como objetivo responder às necessidades das pessoas deslocadas e dos refugiados, ajudando os governos a colocar o desenvolvimento nas suas principais preocupações através da assistência bilateral e multilateral (UNHCR,2010).

É importante que os Estados removam as suas barreiras contra a ajuda e inclusão de refugiados nos seus países e se mostrem mais disponíveis, quer para receber refugiados, quer para debater e encontrar soluções duradouras, juntamente com o ACNUR e com outras organizações internacionais.

Para que estas soluções possam ser alcançadas é necessário que exista solidariedade internacional e partilha de cooperação e responsabilidade.

4.2 Inovação no apoio aos refugiados

A comunidade internacional encontra-se perante novos desafios que, nos últimos anos, têm levado o ACNUR, as organizações internacionais e os Estados a procurarem soluções inovadoras para o problema dos refugiados prolongados.

Uma das principais soluções passa pelo modo de abordagem por parte do ACNUR às necessidades dos refugiados, passando de *“evitar o risco”* para a *“gestão do risco”*, originando igualmente uma mudança no seu conceito, que passou de *“quando partir”* para *“como ficar”*. Este tipo de abordagem tornou-se essencial para alterar algumas das estratégias praticadas pelo ACNUR na assistência aos refugiados, promovendo uma aceitação do povo local (UNHCR, 2012).

A inovação não é algo novo no que se refere aos refugiados, pois quer os refugiados, quer aqueles que os tentam assistir e proteger, sempre tiveram novas ideias. O que hoje é considerado normal nas infraestruturas das instituições, das organizações e dos governos foi em tempos considerado novidade (Couldrey, 2014).

Inovar não significa necessariamente inventar nem criar algo novo, pode significar adaptar algo a um contexto diferente, estando também relacionada com a alteração de um produto, de um processo ou de um paradigma. Embora mais ligado ao setor privado, o termo *“inovação”* pode abranger o círculo humanitário e ser entendido como um processo de adaptação e melhoria (Couldrey, 2014).

Existem várias organizações, desde as Nações Unidas às ONG's, que foram pioneiras em novas ideias, muitas vezes pensadas para o sector privado, mas adaptadas ao sector humanitário, estimulando novas soluções e novas oportunidades de resolução de problemas. Com o aumento significativo de refugiados que se

encontram em refúgio prolongado, em campos de refugiados, dependentes de ajuda humanitária, sem o direito de trabalhar e limitados nos seus movimentos, a inovação nas soluções duradouras pode significar uma resposta mais efetiva e sustentável para os seus problemas (Betts,2014).

O ano de 2012 foi rico no desenvolvimento de programas, na consciencialização e na exploração do papel da inovação na relação com os refugiados. Seguindo o exemplo do ACNUR, através da criação de “laboratórios” de inovação e da criação da “UNHCR Innovation”, ONG’s como o Conselho Norueguês para os Refugiados e universidades como a de Oxford desenvolveram pesquisas na relação entre a inovação e os refugiados; governos, como o Departamento de Desenvolvimento Internacional do Reino Unido, forneceram financiamento para a inovação relativa aos refugiados e aos deslocados; o número de empresas e de empreendedores sociais cresceu, tendo estes começado, por diversos motivos, a entrar no espaço da inovação de refugiados (Betts, 2014).

O exemplo da *UNHCR Innovation* demonstra que é possível conciliar a inovação com a ajuda humanitária e com os refugiados. Através deste programa, o ACNUR pretende promover boas práticas internas, melhorar a comunicação *in-house* e melhorar parcerias, fora da organização, que encontrem soluções (Bosley,2014).

Um dos projetos pilotos da *UNHCR Innovation* encontra-se nos campos de Dollo Ado, na Etiópia, onde foram criados 4 espaços virtuais de aprendizagem, que se caracterizam por: “Learn Lab”, onde se pretende garantir inovações na educação, de modo a melhorar a sua qualidade, aumentar o acesso dos refugiados e aumentar as oportunidades destes na educação; “Link Lab”, o qual pretende conectar e capacitar

diversos públicos, incluindo os refugiados, operações do ACNUR e parceiros externos, através de uma melhor utilização da tecnologia e de uma melhor compreensão das estatísticas, da comunicação e da informação; “Self-Reliance Lab”, que pretende fortalecer a resiliência económica e social dos refugiados, dos deslocados internos e das comunidades locais; “Energy Lab”, que está na vanguarda dos esforços do ACNUR, de modo a providenciar aos refugiados acesso à energia, para que estes possam cozinhar, aquecer-se e ter acesso à eletricidade. Além destes 4 projetos, o ACNUR, com a colaboração do *IKEA Foundation*, criou a *Refugee House Unit*³², que consiste na criação de melhores abrigos, mais resistentes, à prova de água e sol, estando estes a ser implementadas no Iraque e na Etiópia; e desenvolveu ainda a *UNHCR Ideas*, tratando-se de uma plataforma de gestão de ideias *online*, conectada entre os membros da comunidade humanitária, na qual estes podem partilhar ideias e desenvolver soluções inovadoras para a proteção e assistência aos refugiados (UNHCR,2014b).

Como podemos verificar através destes dois últimos projetos, o ACNUR tem criado parcerias com o setor privado, analisando as suas ideias, criando redes de trabalho e apelando ao seu envolvimento na responsabilidade social. Para além das empresas privadas, as ONG’s e as universidades colaboram igualmente com as suas ideias e com os seus projetos inovadores, tendo o ACNUR mostrado cada vez mais recetividade na colaboração e na aplicação destas. Na nossa opinião, todas estas parcerias entre o

³² Refugee House Unit - criação de abrigos desenhados para durarem três anos, à prova de água, sol e construídos com material que retarda o fogo. Garantem uma melhor proteção aos refugiados e mais dignidade.

setor público e o setor privado demonstram que começa a existir uma clara aposta na inovação social para a resolução de muitos dos problemas que afetam os refugiados.

Para além dos atores externos, os refugiados têm também uma palavra a dizer no que se refere à inovação. O facto de serem refugiados implica que a maioria, para não dizer todos, enfrentam problemas e situações difíceis, que os levam a adaptar-se às necessidades em que se encontram. O Projeto de Inovação Humanitária³³, conduzido pelo Centro de Estudos de Refugiados da Universidade de Oxford, efetuou uma investigação sobre como os refugiados exploravam as suas inovações, concluindo que estes adaptam as suas próprias tecnologias ao seu estilo de vida, criando o seu próprio negócio, seja a reparar e a vender telemóveis, seja a modificarem bicicletas em arados utilizados na agricultura, seja na ajuda na produção de *MakaPads*³⁴ a serem utilizados pelas próprias refugiadas, diminuindo os custos do ACNUR em bens essenciais. Esta adaptação por parte dos refugiados às suas necessidades faz com que seja reconhecida a sua capacidade de inovar, tornando-se importante nos campos de refugiados ou nas comunidades onde são inseridos (Betts, 2014; Musaazi, 2014).

Embora a função principal dos campos de refugiados seja o acolhimento temporário de pessoas, estes chegam a durar vários anos, para não dizer décadas, como já verificámos com o campo de Dadaab, no Quênia. Estes refugiados de longa duração fazem dos campos os seus lares e as suas cidades, pelo que estes têm que cada vez mais corresponder às suas necessidades. Atento a este facto, o ACNUR iniciou em 2012, em parceria com a Universidade de Stanford, um estudo sobre como

³³ “Humanitarian Innovation Project” – Com sede no Centro de Estudos de Refugiados na Universidade de Oxford, tem como função investigar o papel da inovação, tecnologia e do setor privado na assistência aos refugiados.

³⁴ MakaPads – pensos higiénicos biodegradáveis, criados por Moses Musaazi

repensar o processo de conceção de um campo de refugiados e facilitar a transição deste ao longo do tempo. Após esse estudo, foi este ano apresentado um *kit* de ferramentas que visa apoiar o planeamento de contingência do ACNUR, preparando os campos de refugiados para as modificações futuras que sejam necessárias efetuar. O que se pretende com estas ferramentas é que as mesmas possibilitem a criação de um modelo como o de uma aldeia, onde os refugiados possam comunicar e interagir com as comunidades vizinhas, partilhando serviços como escolas, hospitais e mercados (Cuéllar & Surendra, 2014).

Esta evolução poderá permitir que os refugiados se tornem cada vez mais auto-suficientes, desenvolvendo as suas próprias iniciativas, e que dependam cada vez menos das organizações para os ajudar.

4.3 Solidariedade e responsabilidade entre Estados

A solidariedade e a responsabilidade quer entre os Estados quer entre estes e as empresas privadas assim como as organizações internacionais, são fatores importantes para o futuro da assistência e proteção dos refugiados.

O sistema de proteção internacional para os refugiados é fundado na responsabilidade dos Estados e no cumprimento destes para com as suas obrigações legais, baseadas no tratamento e no costume das leis internacionais. Este sistema depende igualmente da solidariedade internacional, sobre o princípio que *“os desafios globais devem ser geridos de modo a distribuir os custos e os encargos de forma justa por todos”* UNHCR (2012).

A solidariedade e a responsabilidade são importantes para que exista cooperação e entreajuda entre os países, para que aqueles que acolhem maioritariamente os refugiados não suportem todos os custos com a assistência e proteção destes.

Não existem nenhuns parâmetros que definam como é que um Estado deve ajudar outro no acolhimento dos refugiados, para além de que a necessidade de solidariedade é muitas vezes impulsionada pela política e visibilidade de cada crise.

Como verificado anteriormente nesta dissertação, a maioria dos países recetores são os países vizinhos das zonas de crise e conflito. Estes países, muitos em vias de desenvolvimento, suportam a maioria dos custos, sendo por isso necessária a ajuda dos países doadores, que se caracterizam normalmente por serem países desenvolvidos e se encontrarem longe das zonas de crise e conflito (UNHCR,2012).

O apoio financeiro para suportar os custos da assistência e proteção aos refugiados é uma das principais preocupações da cooperação internacional. No ano de 2011, o orçamento do ACNUR atingiu valores *record*, ao receber cerca de 2 mil milhões de USD de contribuições voluntárias, que serviram apenas para cobrir quase 60% dos custos necessários. Em 2013 os Estados Unidos da América foram o Estado que mais contribuiu com apoio financeiro, seguido pelo Japão, pela União Europeia e pelo Reino Unido (UNHCR,2013c).

Para além da solidariedade no apoio financeiro, muitos países fornecem igualmente assistência técnica, ajudando os países de acolhimento a melhorar as suas capacidades de receber e proteger os refugiados, assim como a resolver os seus problemas. Esta ajuda pode ir desde o desenvolvimento da capacidade de resposta, ao

estabelecimento de um sistema nacional de asilo e à reinstalação, integração e desenvolvimento das atividades comunitárias (UNHCR,2012).

A solidariedade estende-se igualmente à reinstalação de refugiados, pois quanto mais países estiverem dispostos a acolher refugiados, maior a sua distribuição por eles, de forma a não sobrecarregar aqueles que mais refugiados têm a entrar nas suas fronteiras. Para além da reinstalação, a recolocação é igualmente assumida como uma solução na partilha de responsabilidades para a proteção dos refugiados, tendo a União Europeia iniciado em 2009 um projeto piloto de recolocação de refugiados entre os Estados Membros da União Europeia.

Os acordos formais entre os Estados, de modo a partilhar a responsabilidade no acolhimento de requerentes de asilo e de refugiados, podem reduzir o risco de expulsão. O exemplo da União Europeia, através do Regulamento de Dublin III, permite distribuir a responsabilidade por todos os países membros, uma vez que cria condições para que os requerentes de asilo possam solicitar essa condição no primeiro país que os acolheu, tendo a liberdade de escolher outro para se reinstalarem (UNHCR,2013d).

A solidariedade internacional para os refugiados precisa de ser reforçada, pois só através desta será possível melhorar a disponibilidade e qualidade da proteção destes. O ACNUR tem efetuado esforços para promover a cooperação e a solidariedade internacional, baseando-se em três princípios: a cooperação internacional é um complemento das responsabilidades dos Estados e não um substituto, sendo que estes não podem delegar as suas responsabilidades nas organizações internacionais; o objetivo subjacente dos acordos de cooperação é o de melhorar a proteção dos refugiados e as perspetivas de soluções duradouras; os acordos de cooperação devem

cumprir sempre os princípios básicos da dignidade humana e estar de acordo com os direitos internacionais dos refugiados e com os direitos humanos (UNHCR,2012).

Do ponto de vista do CPR, a solidariedade, a responsabilidade e a partilha de refugiados, investimento, informações e apoio, são essenciais para a assistência e proteção aos refugiados, sendo que só através destes fatores se poderão encontrar soluções sustentáveis para o problema dos refugiados.

A solidariedade não é apenas uma questão de Estados. Muitas das organizações da sociedade civil, comunidades e indivíduos fazem contribuições importantes para melhorar o estado dos refugiados no mundo.

Conclusão

Nas últimas décadas, o aumento do número de refugiados colocou o sistema de proteção internacional sobre pressão.

As soluções tradicionais utilizadas até então para garantir a proteção e assistência aos refugiados começam a tornar-se insuficientes para fazer face a este aumento, para além que algumas das lacunas já identificadas começam a agravar-se.

Os campos de refugiados estão cada vez mais lotados de refugiados de longa duração, que não conseguem nem a repatriação voluntária, nem a integração local, nem a reinstalação noutra país.

O “refugiado”, que outrora era visto como uma pessoa que procurava preferencialmente os campos de refugiados para se abrigar, usufruindo da hospitalidade do país acolhedor e estando dependente do apoio internacional, é visto hoje como alguém que se desloca cada vez mais para as áreas urbanas, com o objetivo de encontrar mais liberdade e de ter mais oportunidades de se sustentar economicamente. O próprio conceito de “refugiado” ganha também um significado mais amplo, que não se encontra abrangido pela Convenção de Genebra de 1951, a começar pelos refugiados devido a desastres naturais assim como migrantes económicos que fogem da miséria e da fome.

A maior consciencialização para as alterações climáticas que surgiu nas últimas décadas, e o aumento do número de migrantes forçados a deslocarem-se devido a desastres naturais, aumentou o debate sobre que impacto terão as alterações climáticas no futuro dos refugiados. Embora atualmente ainda não existam dados

concretos sobre o número de refugiados que abandonaram os seus países devido às alterações climáticas, é certo que este tema preocupa cada vez mais a comunidade internacional, levando à criação dos Princípios Nansen, para garantir uma melhor e mais forte coordenação das mudanças e deslocações provocadas pelos desastres naturais e pelas alterações climáticas.

A legislação internacional que regula o Estatuto dos Refugiados continua a ter como base a Convenção de Genebra de 1951 e o Protocolo de 1967, mostrando claramente uma falta de atualização e adaptação às novas problemáticas. Esta falta de atualização provoca cada vez mais dúvidas em relação às definições tradicionais dos refugiados.

A juntar a todos estes problemas, a falta de solidariedade entre os países, na partilha de responsabilidades para com os custos e para com o acolhimento de refugiados, dificulta a tarefa, quer dos Estados que acolhem os refugiados, quer das instituições internacionais, que acabam por ficar sobrecarregados com os custos provenientes do apoio e da proteção prestada.

Como podemos verificar são vários os problemas ligados à proteção e assistência com os refugiados, o que nos leva a questionar se não será tempo de alterar o atual paradigma?

De facto, nos últimos anos têm-se verificado algumas alterações e iniciativas, quer por parte de alguns Estados, quer por parte do ACNUR, dando indícios que alguma coisa poderá estar em mudança no paradigma dos refugiados.

Em conjunto com o ACNUR, alguns países em vias de desenvolvimento, que normalmente têm campos de refugiados e refugiados de longa duração, começam a

adotar medidas de integração local, de modo a garantir a integração destes na comunidade local, adquirindo os mesmos direitos que os seus cidadãos.

O aumento do número de refugiados urbanos, e a consciencialização por parte da comunidade internacional para este facto, faz com que os Estados estejam mais atentos para este tipo de situações, levando-os, através de uma parceria com o ACNUR, a colocar instalações de receção aos refugiados nas cidades, que permitam uma melhor identificação e um maior controlo dos refugiados, permitindo também a aproximação a estes.

O desenvolvimento de novos programas quer por parte do ACNUR quer por parte de Universidades como a de Oxford, têm como objetivo explorar o papel da inovação na relação com os refugiados, sendo uma das melhores estratégias para relançar o apoio a novas ideias e soluções para os refugiados. Estes programas, apoiados também por empresas privadas constituem uma mais-valia na procura por novas soluções para os problemas atuais e futuros dos refugiados.

Em termos legislativos, embora ainda se verifiquem várias lacunas na falta de adaptação dos diplomas internacionais à realidade atual, é certo que alguns acordos regionais, como o caso do Regulamento de Dublin III, vieram estabelecer limites quanto ao abuso que existia por parte dos migrantes para a obtenção do estatuto de refugiado, no entanto como tivemos oportunidade de verificar o próprio Regulamento cria também novos problemas uma vez

Podemos, assim, concluir que as novas estratégias implementadas pelo ACNUR, em conjunto com a consciencialização por parte dos Estados, da comunidade internacional e das empresas privadas, face ao problema dos refugiados, indica que

estão a ser tomadas medidas para se encontrar melhores soluções para os refugiados de hoje e os do futuro. É também necessário proceder urgentemente a uma retificação da legislação nacional e internacional, adaptando-a aos problemas de hoje. A solidariedade entre países continua a ser um dos maiores problemas no apoio aos refugiados, sendo que apenas alguns países têm a responsabilidade de assistir e proteger os refugiados, muitas vezes pouco desenvolvidos e carentes de recursos.

Por tudo isto, somos da opinião que é tempo de um novo paradigma quanto ao conceito e às soluções políticas face aos refugiados.

Referências Bibliográficas

Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (1951), *Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados* [Em linha]. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados [Acesso em: 4 abril 2014]

Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (1967a), *Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados* [Em linha]. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/documentos/?tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bmode%5D=1&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bclick%5D=,169&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bfolder%5D=181 [Acesso em: 4 abril 2014]

Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (1967b), *Declaração das Nações Unidas sobre o Asilo Territorial* [Em linha]. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/documentos/?tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bmode%5D=1&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bfolder%5D=181 [Acesso em: 17 abril 2014]

Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (1969), *Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA), que Rege os Aspetos Específicos dos Problemas dos Refugiados em África* [Em linha]. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/documentos/?tx_danpdocumentdirs_pi

[2%5Bmode%5D=1&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bfolder%5D=181](#) [Acesso em: 17 abril 2014]

Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (1979), *Manual de Procedimentos e Critérios a Aplicar para Determinar o Estatuto de Refugiado*, 1996, Lisboa, Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR).

Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (1984). Declaração de Cartagena+30 [Em linha]. Disponível em: <http://www.acnur.org/cartagena30/pt-br/> [Acesso em: 10 outubro de 2014]

Betts, Alexander (2014). *Introduction: refugee and innovation* [Em linha]. Disponível em: <http://www.fmreview.org/en/innovation/betts.pdf> [Acesso em: 20 setembro de 2014] pp 4 - 7

Bosley, Alice (2014). *UNHCR Ideas: an online platform for change* [Em linha]. Disponível em: <http://www.fmreview.org/en/innovation/bosley.pdf> [Acesso em: 20 setembro de 2014]

Boswell, Christina (2000) *Doing justice to refugees: Challenges and limits of the current debate*, *The International Journal of Human Rights*, [Em linha]. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/13642980008406877> [Acesso em: 10 Outubro de 2014] pp 79-88

Collyer, M. (2006), *The Search for Solutions: Achievements and Challenges*. *International Migration Review*, [Em linha]. Disponível em: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1747-7379.2006.00024.x/full> [Acesso em: 5 outubro de 2014] pp. 451–459

Conselho Português para os Refugiados (2014) *Relatório de Atividades 2013*, Lisboa
pp 3 - 28

Cuéllar, M., Surendra, A. (2014) *Learning curves and collaboration in reconceiving refugee settlements* [Em linha]. Disponível em:

<http://www.fmreview.org/en/innovation/cuellar-surendra.pdf> [Acesso em: 20

setembro de 2014] pp 11 - 13

Dun, O., Gemenne, F. (2008) *Climate Change and Displacement - Defining*

'environmental migration'. *Forced Migration Review*, Issue 31 [Em linha]. Disponível

em: <http://www.fmreview.org/en/FMRpdfs/FMR31/FMR31.pdf> [Acesso em: 15

setembro de 2014] pp 10 - 11

Fabós, A., Kibreab, G. (2007). *Urban Refugees: Introduction* [Em linha]. Disponível

em: <https://web.a.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=adf161da-a247-40a9-9b40-6d783df7c3b5%40sessionmgr4003&vid=2&hid=4212> [Acesso em: 19

setembro de 2014]

Guterres, António (2010). *Adapting to Urban Displacement - Protection Challenges for Persons of Concern in Urban Settings*. *Forced Migration Review*, Issue 34 [Em linha].

Disponível em: <http://www.fmreview.org/en/urban-displacement/FMR34.pdf> [Acesso

em: 19 setembro de 2014] pp 8 - 9

Hathaway, J. (2007). *Refugee Solutions, or Solutions to Refugeehood?*, *Refugee*, 24, 2,

[Em linha]. Disponível em:

<https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=a9h&AN=32098298&site=ehost-live&scope=site> [Acesso em: 23 agosto de 2014]

Laccino, L. (2014). *World Refugee Day 2014: Living Conditions in the Largest Refugee Camps* [Em linha]. Disponível em: <http://www.ibtimes.co.uk/world-refugee-day-2014-living-conditions-largest-refugee-camps-1453517> [Acesso em: 15 setembro de 2014]

Norwegian Refugee Council (2008). *Camp Management Toolkit*, 1ªEd. Oslo.

Norwegian Refugee Council pp. 3 - 4

Norwegian Refugee Council/Internal Displacement Monitoring Centre (2011), *The Nansen Conference: Climate Change and Displacement in the 21st Century* [Em linha] Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/521485ef4.html> [Acesso em: 13 de Outubro de 2014]

Marx, R (2001). Adjusting the Dublin Convention: New Approaches to Member State Responsibility for Asylum Applications, *European Journal Of Migration & Law*, 3, 1, [Em linha]. Disponível em: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=a9h&AN=12509872&site=ehost-live&scope=site> [Acesso em: 5 outubro de 2014] pp. 7-22

Morton, A., Boncour, P., Laczko, F. (2008) Climate Change and Displacement - Human Security Policy Challenges. *Forced Migration Review*, Issue 31 [Em linha]. Disponível em: <http://www.fmreview.org/en/FMRpdfs/FMR31/FMR31.pdf> [Acesso em: 15 setembro de 2014] pp 5 - 7

Musaazi, Moses (2014). *Technology, production and partnership innovation in Uganda* [Em linha]. Disponível em: <http://www.fmreview.org/en/innovation/musaazi.pdf> [Acesso em: 20 setembro de 2014] pag. 14

Organização Internacional para as Migrações (2009). *Glossário sobre Migrações*, 1ªEd. Genebra, Organização Internacional para as Migrações. pag. 41

Qasmiyeh, Loescher, G., Long, K. e Sigona, N. (2014). *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies* [Em linha]. Disponível em:

http://fdslive.oup.com/www.oup.com/academic/pdf/13/9780199652433_chapter1.pdf

f [Acesso em: 22 setembro 2014] pag. 1

Petche, N. (2013). *A day in the life of the Middle East's biggest refugee camp: Inside desert haven where 120,000 Syrians have fled bloody civil war* [Em linha]. Disponível

em: <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2503275/Inside-Syrian-refugee-camp-120-000-fled-civil-war.html#ixzz3GBQO7bt4> [Acesso em: 14 junho de 2014]

Sachs, J.D. (2007), Climate Change Refugees, *Scientific American*, 296, 6, [Em linha].

Disponível em:

<https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=a9h&AN=24990509&site=ehost-live&scope=site> [Acesso em: 3 outubro de 2014] p. 43

United Nations High Commissioner for Refugees (1997). *UNHCR Comprehensive Policy on Refugees in Urban Areas*, [Em linha]. Disponível em:

<http://www.refworld.org/docid/41626fb64.html> [Acesso em 11 outubro de 2014]

United Nations High Commissioner for Refugees (2007). *Refugee Protection and Mixed Migration: A 10-Point Plan of Action, January 2007*, Rev.1. Disponível em:

<http://www.refworld.org/docid/45b0c09b2.html> [Acesso em: 12 setembro 2014]

United Nations High Commissioner for Refugees (2009). *UNHCR Policy on Refugee Protection and Solutions in Urban Areas* [Em linha]. Disponível em:

<http://www.refworld.org/docid/4ab8e7f72.html> [Acesso em: 12 setembro 2014].

United Nations High Commissioner for Refugees (2010), *Concept Note - Transitional Solutions Initiative UNDP and UNHCR in collaboration with the World Bank*, [Em linha].

Disponível em: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=517511934&skip=0&query=transitional%20solutions%20initiative> [Acesso em: 5 outubro de 2014]

United Nations High Commissioner for Refugees (2012). *The State of The World Refugees 2012* [Em linha]. Disponível em: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendocPDFViewer.html?docid=4fc5ceca9&query=state%20of%20the%20world%27s%20refugees> [Acesso em: 15 abril 2014] pp 2 - 31

United Nations High Commissioner for Refugees (2013a). *UNHCR Global Trends 2012 – Displacement The New 21st Century Challenge* [Em linha]. Disponível em: <http://www.unhcr.org/51bacb0f9.html> [Acesso em: 10 setembro 2014] pp 3 - 9

United Nations High Commissioner for Refugees (2013b). *UNHCR Statistical 2012 Year Book, 12th edition*, [Em linha]. Disponível em: <http://www.unhcr.org/52a7213b9.html> [Acesso em: 11 setembro 2014] pp 6 - 16

United Nations High Commissioner for Refugees (2013c). *UNHCR Global Report 2013 – Donor Profile* [Em linha]. Disponível em: <http://www.unhcr.org/539809e80.html> [Acesso em: 10 setembro 2014] pp180 - 213

United Nations High Commissioner for Refugees (2013d). *UNHCR Global Report 2013 – Working in Partnership* [Em linha]. Disponível em: <http://www.unhcr.org/539809d916.html> [Acesso em: 12 setembro 2014] pp 78 - 85

United Nations High Commissioner for Refugees (2014a). *UNHCR Global Trends 2013 – War’s Human Cost* [Em linha]. Disponível em: <http://www.unhcr.org/5399a14f9.html> [Acesso em 10 setembro 2014] pp 2 – 32

United Nations High Commissioner for Refugees (2014b). *UNHCR Innovation – 2013 Year Report* [Em linha]. Disponível em: <http://www.unhcrinnovation.org/> [Acesso em: 20 setembro de 2014]

Zetter, R., Deikun, G. (2010) Adapting to Urban Displacement – Meeting Humanitarian Challenges in Urban Areas. *Forced Migration Review*, Issue 34 [Em linha]. Disponível em: <http://www.fmreview.org/en/urban-displacement/FMR34.pdf> [Acesso em: 19 setembro de 2014] pp 5- 7

Anexos

Anexo 1 – Alto-comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR)

Criado em 1950, o ACNUR tem como principal missão assegurar os direitos e o bem-estar dos refugiados, garantindo que qualquer pessoa tenha refúgio seguro noutro país, podendo, caso deseje, regressar ao seu país de origem. Ao ACNUR cabe prestar assistência aos refugiados que pretendam voltar ao seu país de origem ou permanecer no país de acolhimento, encontrando soluções duradouras para os problemas dessas pessoas. Desde a sua criação que o ACNUR tem sido fundamental na proteção e no apoio a todos os refugiados, requerentes de asilo, apátridas, deslocados internos, entre outros³⁵. A sua colaboração com vários países e com várias organizações nacionais e internacionais é importante para salvaguardar os direitos e os interesses dos refugiados, assim como os dos países que os acolhem, encontrando soluções a curto, médio e longo prazo que garantam o bem-estar de todos. O ACNUR é, sem dúvida, uma das organizações internacionais mais respeitada, assumindo uma enorme importância e relevância no apoio humanitário internacional, tendo inclusive obtido, por duas vezes - em 1954 pelo seu extraordinário trabalho com os refugiados na Europa e, mais tarde, em 1981 pelo seu apoio internacional aos refugiados - o prémio Nobel da Paz. Atualmente o ACNUR atua em cerca de 126 países, inclusive nas regiões mais conflituosas, tendo cerca de 11,7 milhões de pessoas sobre a sua proteção³⁶.

³⁵ <http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/breve-historico-do-acnur/>
[Acesso em: 18 junho de 2014]

³⁶ <http://www.unhcr.org/pages/49c3646cbc.html> [Acesso em: 18 junho 2014]

Anexo 2 – Refugiados em Portugal

Portugal faz parte dos países da União Europeia com menos pedidos de proteção, cerca de 50 por cada milhão de habitantes. A estes números junta-se o facto de Portugal se manter como país de trânsito para centenas de refugiados que optam por deslocar-se para outros países europeus.

O Conselho Português para os Refugiados (CPR), constituído em 1991, assume-se como o principal representante do ACNUR em Portugal. O seu trabalho de acolhimento e integração de refugiados, ao longo destes 20 anos, tem sido reforçado pelos vários protocolos celebrados com o ACNUR e com o governo português. Cabe ao CPR assegurar o alojamento e alimentação dos refugiados, assim como prestar-lhes apoio a nível jurídico, social, emprego e formação profissional (CPR,2014).

Como já verificado, o ano de 2013 foi o ano em que mais pessoas foram forçadas a deslocar-se devido a conflitos e outras crises em todo o mundo. Estes números fizeram-se notar também em Portugal, tendo o CPR assegurado o alojamento e alimentação a cerca de 432 pessoas em 2013, mais 71 pessoas que no ano anterior. Ao todo, em 2013 foram apresentados cerca de 506 pedidos de asilo em Portugal, aumentando em cerca de 69% em comparação com o ano de 2012, no qual se verificaram 299 pedidos. Os países de origem mais representativos foram a Síria, a Guiné Conacri, a Nigéria, o Senegal e o Mali. O continente africano é o mais expressivo, com cerca de 55,5% dos pedidos, seguindo-se o Continente Asiático, Europeu e o Americano (CPR,2014).

O CPR, sendo o representante do ACNUR em Portugal, assume um papel importante na criação e práticas de programas que garantam a assistência e proteção

necessária aos refugiados. Para além do acolhimento de refugiados, o CPR dispõe de programas que visam a recolocação, a reinstalação nacional de refugiados, o apoio social e o aconselhamento para o emprego e formação profissional, entre outras atividades que permitem a integração dos refugiados no país. A atividade do CPR em relação aos projetos de reinstalação de refugiados tem sido bem-sucedida, tendo a mesma merecido o reconhecimento da Rede Europeia de Reinstalação. Este programa permite, de acordo com o Ministério da Administração Interna, a reinstalação de 30 refugiados. Em Portugal, a obtenção de um visto de refugiado demora cerca de 3 a 4 meses a ser aceite, tendo que ser renovado de 6 em 6 meses. Após a obtenção do visto e da documentação legal, o refugiado pode usufruir de serviços como qualquer português, tendo acesso à educação, saúde e trabalho, uma vez que se encontra legalizado (CPR,2014).

O programa de Apoio Social do CPR permite o acolhimento e integração dos requerentes e beneficiários de proteção internacional em Portugal, garantindo as condições dignas e adequadas à receção dos mesmos. Este programa aplica-se tanto a adultos como a Menores Não Acompanhados (MNA), pretendendo a autonomização e integração destes em Portugal. Este Apoio Social garante alojamento nos centros de acolhimento³⁷, apoio pecuniário para alimentação e transportes, apoio para assistência médica e medicamentosa, apoio para documentação e distribuição de géneros alimentícios doados ao CPR.

³⁷ O CPR dispõe de três centros de acolhimentos: Centro de Acolhimento da Bobadela (CAB) inaugurado em 1999, com capacidade para 23 pessoas; Centro de Acolhimento para Refugiados (CAR) inaugurado em 2006 com capacidade para 42 pessoas, Centro de Acolhimento para Crianças Refugiadas do CPR, entrou em funcionamento em 2012.

O CPR tem ainda como função o aconselhamento para o emprego e formação profissional dos refugiados. Esta função, desenvolvida pelo Gabinete de Inserção Profissional (GIF), permite apoiar individualmente ou coletivamente os requerentes de asilo e os beneficiários de proteção internacional nos seus percursos de (re)integração no mercado formativo ou laboral. Embora estes constituam os principais programas e projetos do CPR, este tem também sensibilizado o público em geral, os média, os políticos e outros *stakeholders* para as situações dos refugiados em Portugal e no mundo. A promoção de atividades e ações de sensibilização permite criar uma ligação entre os refugiados e a comunidade, assim como uma melhor integração na mesma. Embora seja recente o “Protocolo de Cooperação em Matéria de Apoio a Refugiados e Requerentes de Asilo”, celebrado entre o CPR, o governo e outras entidades portuguesas, assume enorme relevância no apoio aos refugiados em Portugal, permitindo “... *garantir uma parceria e atuação contígua eficaz, uma melhor comunicação e promoção da articulação de todos os organismos atuantes nas áreas de intervenção respetivas, bem como à necessária integração social dos beneficiários de proteção internacional, requerentes de asilo, titulares de autorização de residência provisória e refugiados reinstalados*”³⁸ (CPR,2014).

Para além do CPR, existem outras entidades e organizações em Portugal que merecem igualmente destaque pelo seu apoio e trabalho com os refugiados. O Serviço Jesuíta aos Refugiados (JRS) é, sem dúvida, uma das organizações internacionais a atuar em Portugal que muito tem contribuído para o apoio e proteção aos refugiados,

³⁸ Cláusula 1ª do Protocolo de Cooperação em Matéria de Apoio a Refugiados e Requerentes de Asilo, 24/09/2012

colaborando igualmente com o CPR na troca de informações e parcerias que visam prestar o maior e melhor apoio e proteção aos refugiados em Portugal³⁹.

Como verificado, Portugal constitui um exemplo a seguir em termos de práticas de apoio aos refugiados, cumprindo as normas e indicações internacionais para garantir que os refugiados tenham direito à assistência, à proteção e que os seus direitos humanos sejam cumpridos.

Anexo 3 - Legislação em Portugal

Em Portugal a legislação aplicável aos requerentes de asilo encontra-se disposta em vários diplomas legislativos nacionais, juntamente com as diretivas dos diplomas comunitários e com outros vários instrumentos internacionais, como convenções e acordos de que Portugal é Estado-Membro ou Estado-signatário, como a Convenção de Genebra de 1951, o Protocolo de 1967 e o Regulamento de Dublin III, entre outros.

A Constituição da República Portuguesa (CRP), sendo a lei suprema do país, consagrando os direitos fundamentais dos cidadãos, inclui através do disposto no artigo 33º a garantia do direito ao asilo, demonstrando a importância que esta matéria tem para o Estado Português.

Para além da CRP, a Lei do Asilo figura como um dos principais instrumentos para a assistência e proteção dos refugiados. A Lei do Asilo, ou Lei nº 27/2008, de 30 junho, recentemente alterada pela Lei nº 26/2014, de 05 de maio, estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária. Esta última alteração teve

³⁹ <http://www.jrsportugal.pt/> [Acesso em: 12 setembro de 2014]

como propósito aprovar algumas medidas que tinham sido tomadas a nível Europeu, na revisão e consolidação do Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA). As alterações pretendem a adaptação da nova Lei aos diplomas aprovados a nível Europeu, como o Regulamento de Dublin III, a Diretiva Procedimentos, a Diretiva Acolhimento e a Diretiva Qualificação, substituindo grande parte das referências a “asilo” por “proteção internacional”, englobando assim dentro de um único conceito os estatutos de refugiado e de proteção subsidiária (JRS,2014)⁴⁰.

Existem no entanto algumas críticas⁴¹ às alterações verificadas na Lei do Asilo, nomeadamente através do Serviço Jesuíta aos Refugiados, que chama a atenção para o facto de que Portugal, ao transpor as normas Europeias, deveria ter efetuado uma seleção das medidas restritivas que não se aplicam à realidade do asilo em Portugal, mas sim que são desenhadas para a realidade de outros Estados-Membros, em cujos territórios se verifica um afluxo de requerentes de proteção internacional em números muitos superiores aos de Portugal⁴².

Embora a CRP e a Lei do Asilo constituam dois dos principais diplomas nacionais referentes aos requerentes de asilo e refugiados, existem outros que têm igualmente importância para a proteção destes, nomeadamente: a Portaria nº 396/2008, de 6 de junho, que aprova o modelo de título de viagem para os cidadãos estrangeiros residentes no País na qualidade de refugiados; a Resolução do Conselho de Ministros n.º 110/2007, de 12 de Julho, que determina, para efeitos da Lei n.º 15/98, de 26 de

⁴⁰ A sigla JRS significa “Jesuit Refugees Service” ou, em português, Serviço Jesuíta aos Refugiados.

⁴¹ A principal crítica deve-se ao facto que as alterações efetuadas na Lei do Asilo indicam que “sejam dados a conhecer os seus direitos e deveres ao requerente de proteção internacional em língua que possa razoavelmente compreender”, quando para o JRS deveria ser na língua materna dos requerentes.

⁴²

<http://www.jrsportugal.pt/conteudo.php?AHIBYFMz=AGwBbIMgUT1RYwM4UWReJ1NaVicGdQtela9Xr1tela9Xr1&AGYBZFMgUTVRaQM9=ADABNINI&AHIBYFM9=ADABOFNt> [Acesso em: 12 setembro de 2014]

Março, que serão criadas condições para conceder anualmente, no mínimo, asilo a 30 pessoas, podendo este número ser revisto pelo Ministro da Administração Interna; a Lei n.º 20/2006, de 23 de Junho, que aprova disposições complementares do quadro jurídico-legal sobre asilo e refugiados, assegurando a plena transposição para a ordem jurídica interna da Diretiva n.º 2003/9/CE, do Conselho, de 27 de Janeiro, que estabelece as normas mínimas em matéria de acolhimento de requerentes de asilo nos Estados membros; o Decreto-Lei n.º 252/2000, de 16 de Outubro, que aprova a Lei Orgânica do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, fazendo várias referências aos requerentes de asilo e aos refugiados; e a Lei n.º 67/2003, de 23 de Agosto, que transpõe para a ordem jurídica nacional a Diretiva 2001/55/CE do Conselho de 20 de Julho, relativa a normas mínimas em matéria de concessão de proteção temporária.

Verifica-se que Portugal, através da sua legislação nacional, faz por cumprir as normas internacionais, no entanto mostrando compromisso e responsabilidade na garantia dos direitos, no acolhimento e na proteção dos requerentes de asilo e refugiados⁴³.

Anexo 4 – Entrevista semi-diretiva efetuada à Dra. Mónica Frechaut do Conselho Português para os Refugiados

Questões abordadas:

1 - A integração local dos refugiados, praticada pelo Líbano é considerado um exemplo a seguir. Poderá ser este o melhor futuro para as soluções duradoras dos refugiados?

⁴³ <http://www.cpr.pt/> [Acesso em: 12 setembro de 2014]

2 - Como vê a introdução de novas tecnologias nos campos de refugiados?

3 - Podem as tecnologias e o melhoramento das condições originar conforto suficiente aos refugiados dificultando a vontade destes em abandonar os campos de refugiados?

4 - O apoio das empresas privadas constituem um forte apoio no financiamento à assistência aos refugiados/campos de refugiados?

5 – Com o aumento dos desastres naturais e tendo em atenção as alterações climáticas, estão os países Europeus preparados para receber refugiados?

6 – Se pudesse alterar alguma coisa na ajuda aos refugiados o que alterava?

7 - O futuro do apoio aos refugiados parte da solidariedade entre os Estados?

8 - Quais são as principais dificuldades por parte dos refugiados em se integrarem na sociedade portuguesa e quais as principais dificuldades que o Estado encontra para integrar os refugiados?

Anexo 5 – Entrevista semi-diretiva efetuada a estudante Síria que se encontra a estudar em Portugal através da *Global Platform for Syrian Students*

Questões abordadas:

1 – A situação vivida na Síria foi o principal motivo para se inscrever nesta plataforma?

2 – Qual os principais entraves verificados para vir para Portugal?

3 – Tem colegas, amigos ou familiares nos campos? Se sim, tem contacto com eles?

4 – Tem conhecimento das condições em que vivem?

5 – Como vê o conflito na Síria?

6 – Que futuro para a Síria?

7 – Depois de Portugal, pretende voltar para o seu país?