

Ausência de políticas de integração legislativas de proteção aos refugiados na região sul-americana a partir do caso do Mato Grosso do Sul

Absence of legislative integration policies for the protection of refugees in the South American region since the case of Mato Grosso do Sul

Paola Cristina Nicolau

Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Santa Maria. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Fronteiras e Direitos Humanos da Universidade Federal da Grande Dourados. E-mail: paolacnicolau@gmail.com.

Resumo

O contorno deste artigo destaca discrepâncias de normas internas dos países sul-americanos e sua constante influência na eficácia do Direito Internacional dos Refugiados em regiões que contornam o Mato Grosso do Sul. A ausência de políticas de integração incita uma visão negativa perante áreas fronteiriças e, conseqüentemente, prejudica populações e indivíduos que necessitam atravessá-las. O recorte temporal salienta o período de 1984 (Declaração de Cartagena) até o final de 2014 (Declaração do Brasil) e se justifica por sua natureza emblemática nos processos de integração latino-americanos. A integração dos procedimentos legislativos substitui a responsabilidade unilateral dos órgãos internos dos países por entidades regionais multilaterais, ampliando o fito dos Direitos Humanos - em consonância com o Direito Internacional dos Refugiados e o Direito Internacional Humanitário.

Palavras-chave: Direito Internacional dos Refugiados; América do Sul; Direitos Humanos; integração; políticas públicas.

Abstract

The outline of this article highlights discrepancies of internal rules of the South American countries and its constant influence on the effectiveness of International Refugee Law in areas surrounding Mato Grosso do Sul. The lack of integration policies encourages an unpopular view towards border areas and, consequently, affects populations and individuals who need to cross it. The time frame focuses from 1984 (Cartagena Declaration) towards the end of 2014 (Declaration of Brazil) and is justified by its symbolic nature of Latin American integration processes. The integration of the legislative procedures replaces the unilateral responsibility of the countries national institutions by regional multilaterals entities, expanding the efficiency of Human Rights - alongside the International Refugee Law and the International Humanitarian Law.

Keywords: International Refugee Law; South America; Human Rights; integration; public policy.

Antecedentes

A Segunda Guerra Mundial (1939-1945) foi o evento divisor que desencadeou o desenvolvimento dos regimes internacionais dos direitos humanos, dos direitos dos refugiados e do direito humanitário (DA SILVA, 2012, p. 133). Nesse contexto, o instituto do refúgio se edificou na Declaração Universal dos Direitos Humanos¹, concebida em 1948, e nos princípios de solidariedade e cooperação internacionais para, então, ser fundamentado conforme regulamentações específicas de proteção aos refugiados. À vista disso, foi criado o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e, a partir desse órgão, foram consolidadas a Convenção das Nações Unidas sobre o *Status* dos Refugiados de 1951 e, posteriormente, o Protocolo de 1967 Relativo ao *Status* dos Refugiados. A Convenção estabelece instrumentos legais internacionais preliminares e codifica os direitos dos refugiados na esfera mundial, limitando-os, em sua definição², dentro de uma esfera temporal (somente acontecimentos antes de 1º de janeiro de 1951) e geográfica (território europeu). O Protocolo apesar de manter a definição de refugiado estabelecida pela Convenção, rompe com as reservas temporais e geográficas em consideração aos novos fluxos migratórios e a ascensão de novas categorias de refugiados.

O deslocamento de milhões de pessoas, fora do território europeu, estava começando a representar um sério desafio para o equilíbrio do sistema internacional. Só na África, no início da década de 1960, 150 mil refugiados ruandeses *tutsis* fugiram para Uganda, Burundi, Tanzânia e Zaire; em 1966, mais de 80 mil refugiados do Zaire estavam localizados em Burundi, República Centro Africano, Sudão, Uganda e Tanzânia; a primeira guerra do Sudão, que terminou em 1972, gerou aproximadamente 170 mil refugiados e mais de 500 mil deslocados interno; ainda, no final da década de 1970, havia 250 mil refugiados da Rodésia em Moçambique, Zâmbia e Botswana (HADDAD, 2008, p. 149). A preocupação do governos africanos estava, então, pautada na estabilidade da agenda securitária da região, que permanecia ameaçada por esses grandes fluxos de refugiados (ACNUR, 2000, p. 58). Em 1969, a Organização de Unidade Africana (OUA) com apoio da comunidade internacional, elaborou sua própria convenção regional relativa aos refugiados, que contemplou em seu texto a experiência histórica africana, da mesma forma que a Convenção de 1951 representou a experiência europeia (HADDAD, 2008, p. 154).

Nesse período, constatou-se que a maioria dos conflitos que geram fluxos de refugiados tem seus alicerces em antagonismos entre grupos étnicos, religiosos ou no âmbito de diferentes classes sociais. Por exemplo, o fluxo de refugiados do Malawi, entre 1972 e 1976, e da Birmânia, em 1978, foram concebidos diante divergências religiosas (ZOLBERG; SUHRKE & AGUAYO, 1989, p. 235). Conquanto, nos

¹Em seu décimo quarto (14º) artigo afirma que “cada pessoa tem o direito de buscar e gozar asilo em outros países se sofre perseguição”.

²“Em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele” (CONVENÇÃO, 1951).

principais casos latino-americanos, - dentre eles, Haiti, Cuba, Chile, Nicarágua e El Salvador -, traçaram-se conflitos com pouco ou nenhum caráter étnico ou religioso (ZOLBERG; SUHRKE & AGUAYO, 1989, p. 180). A migração forçada nos países da América Central, em meados de 1970, cresceu rapidamente como consequência do delineamento político e econômico da região. Esse fenômeno promoveu, inicialmente, um fluxo de relações bilaterais entre a maioria da população de ambos os lados das zonas fronteiriças (ARAVENA, 2000, p. 187). Da mesma forma, na década de 1980, golpes militares seguidos por uma ofensiva contra a oposição política nos países do Cone Sul, resultaram em um fluxo sem precedentes de refugiados e exilados, primeiramente oriundos do Chile e Uruguai e, em seguida, da Argentina e do Brasil (ACNUR, 2011a, p. 110).

As falhas da tradição do asilo e as limitações dos novos instrumentos internacionais de proteção tornaram-se evidentes na falta de consenso sobre definições do *status* legal concedido aos refugiados. Brasil e Peru, por exemplo, permitiram que eles permanecessem em seus territórios em uma espécie de “ilegalidade tolerada”. México, Costa Rica e Cuba procuraram providenciar documentos para legalizar a situação desses indivíduos. Já a Venezuela estimou que em torno de 50 mil latino-americanos entraram no país entre os anos de 1978 e 1983, sendo que apenas 737 encaixavam-se na definição de refugiados prevista nas normas internacionais. Particularmente, na maioria dos países da América do Sul, houve combinação de forte repressão política em conjunto com moderados fluxos de refugiados (HAKOVIRTA, p. 42). Percebe-se em tais casos que os governos latino-americanos ainda não estavam organizados juridicamente, ou até mesmo politicamente dispostos, para adaptar a tradição de asilo às novas circunstâncias (ZOLBERG; SUHRKE & AGUAYO, 1989, p. 201). Em consequência dessas diversas perturbações regionais, surgiram novas lacunas na proteção dos refugiados. Os aspectos mais alarmantes eram: violação do princípio fundamental da não-devolução³ (*non-refoulement*), maus tratos e a tensão internas dos Estados. Por conseguinte, assim como a crise na África, as características dos fluxos de refugiados na América Latina não se enquadravam nas diretrizes da Convenção de 1951.

Em resposta à crise na América Central, ocorreu no México, nos últimos meses de 1981, o Colóquio sobre o Asilo e a Proteção Internacional de Refugiados na América Latina, que se dedicou à vulnerabilidade e requerentes de asilo na América Latina. Sob a mesma essência, na Colômbia em 1984, o Colóquio de Cartagena utilizou do Direito Internacional dos Refugiados, dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Humanitário para lançar uma atmosfera dinâmica de proteção e humanitarismo (HURTADO, 2013, p. 04). Como resultado, ratificou-se o documento denominado Declaração de Cartagena sobre Refugiados, que desencadeou um processo constante de revisão normativa.

³Segundo a Agência da ONU para Refugiados (UNHCR): o princípio de *non-refoulement* define que nenhum país deve expulsar ou “devolver” (*refouler*) um refugiado, contra a vontade do mesmo, em quaisquer ocasiões, para um território onde ele ou ela sofra perseguição.

Em 1989 a Conferência Internacional sobre Refugiados da América Central (CIREFCA) se destinou à compreensão das definições e conceitos presentes na Declaração. O documento da CIREFCA surgiu como esforço conjunto para problemas regionais a partir do desenvolvimento de vários projetos que facilitaram o acesso à repatriação sustentável, a integração local e autossuficiência dos refugiados (BETTS & LOESCHER, p. 99). A Declaração de San José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas de 1994 ressaltou a questão securitária nas ações a partir da proposta de harmonização normativa referente aos primeiros dez anos de vigência da Declaração, providenciando novas ideias acerca da proteção de deslocados internos – devido ao crescente conflito colombiano. O Plano de Ação do México (PAM) de 2004 reiterou a necessidade da cooperação internacional e os princípios de solidariedade e responsabilidade compartilhada, visando soluções a longo prazo no sentido de propiciar a cooperação sul-sul e inserir o debate sobre fluxos migratórios mistos em foros multilaterais regionais. Finalmente, em 2014, Cartagena +30 consolidou o Plano de Ação do Brasil como maior incentivador de ações multilaterais, enfatizando em seu texto o fortalecimento da cooperação entre países de origem, trânsito e destino, através de acordos bilaterais e multilaterais que incorporem salvaguardas de proteção, como o respeito ao princípio de não-devolução e o direito de buscar e receber asilo (PLANO, 2014, p. 16).

A Declaração de Cartagena sobre os Refugiados possui o intuito de complementar as normas internacionais de proteção à pessoa humana a partir de uma visão própria da região. Nesse documento, em sua introdução, lê-se que, os desafios enfrentados “só podem ser encarados tendo em consideração a necessária coordenação e harmonização entre os sistemas universais, regionais e os esforços nacionais” (DECLARAÇÃO, 1984). Ainda, a proteção dos refugiados foi devidamente inserida dentro da esfera dos direitos humanos e, com isso, inaugurado o termo ‘violação maciça de direitos humanos’ como parte da nova definição proposta na Declaração (BARRETO; LEÃO, 2010, p. 01), o que aumentou as possibilidades de uma pessoa ser reconhecida como refugiada.

América do Sul

No últimos anos, a proteção dos refugiados teve um rápido avanço nos países sul-americanos. Em 2006, na Argentina, foi criada a Lei 26.165, considerada como ponto de partida positivo que ainda deve ser complementado com a elaboração de políticas públicas que incluam a sociedade civil e reforcem a capacidade de resposta das instituições locais e nacionais. Na Bolívia, o projeto de lei ratificado em 2011 estabeleceu um sistema de proteção aos refugiados nos termos da normas internacionais e do Art. 29 da Constituição do Estado em conjunto com outros instrumentos internacionais de direitos humanos. O governo do Chile demonstrou ao longo dos anos, em especial desde a década de 1990, seu compromisso com os direitos humanos e a proteção internacional dos refugiados ao aderir plenamente as regulamentações internacionais no ano de 1972. No Paraguai, a Lei nº 1.938/02 abrange representantes de diversas áreas do Estado, da sociedade civil, da Comissão Nacional para os Refugiados (CONARE) e as

Nações Unidas. No Peru, a Convenção de 1951 entrou em vigor em 1964, contudo, o Protocolo de 67 foi aderido somente em 1983 - quase duas décadas para ter uma regulação interna detalhada que permitiu a implementação efetiva desses tratados. O Uruguai, embora faça parte da Convenção de 51 e do Protocolo de 67 desde 1970, somente em 2003 começou criar diretrizes internas através do Decreto 414/2003 e criou a primeira Comissão Interministerial para satisfazer os pedidos de *status* de refugiado (LETTIERI, 2012, p. 349-481).

No Brasil, o ACNUR abriu seu primeiro escritório em 1977, na cidade do Rio de Janeiro. Na mesma época, as crises institucionais na América do Sul levaram os primeiros grandes fluxos de refugiados a se deslocarem em direção ao território brasileiro, sendo, sobretudo, uruguaios, argentinos, paraguaios e chilenos (CONARE, 2007, p. 15). O Brasil se estabeleceu como marco regional de caráter humanitário quando materializou a Lei 9.474/97 para definir os mecanismos de implantação do Estatuto do Refugiado. Consequentemente, no Mato Grosso do Sul, no decorrer das décadas de 1960 e 1970, também houve um expressivo aumento de solicitantes de refúgio oriundos de países do Cone Sul. Na última década, os fluxos migratórios mais frequentes vêm do Haiti (desde o terremoto de 2010) e cruzam a fronteira especialmente pela Bolívia; também bengalis, somalianos, e quenianos entram, com maior frequência, pelo Acre e por Roraima, e, mesmo que menor quantidade, pelo Mato Grosso do Sul (ENAFRON, 2013, p. 112). Em síntese,

[...] desde a promulgação da lei brasileira em 1997 e, especialmente durante a década de 2000, [a região sul-americana] passou por um período de transição em termos de regulamentação sobre os refugiados. Embora a maioria tenha ratificado ou aderido à Convenção de 1951 e ao Protocolo de 1967, por um longo tempo, até 1997, a regulamentação a nível nacional de proteção dos refugiados foi criada a partir de regras dispersas. Esta situação se transformou entre os anos de 1997 e 2010, quando sete países [Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai] adotaram leis ou decretos internos que legislavam sobre a maioria dos aspectos relacionados à proteção de refugiados. [No entanto], a situação não foi idêntica em todos os casos (LETTIERI, 2012, p. 112).⁴

De certa forma, essa ausência de políticas de integração incita uma visão negativa sobre áreas de fronteira e, consequentemente, prejudica populações e indivíduos que necessitam atravessá-las. O processo em busca de refúgio e, posteriormente, a entrada em um novo país afeta o território de origem dos imigrantes, o local que os acolhe e, consequentemente, os países da região que servem como intermédio. À vista disso, os princípios do Direito Internacional Público propõe uma visão multilateral para sanar problemas transfronteiriços dos Estados, “uma forma científica multidisciplinar de melhor

⁴Tradução livre do original: “[...] desde la sanción de la ley brasileña en 1997 y, principalmente, durante la década del 2000, se atravesó por un período de transición en cuanto a la normativa en materia de refugiados en estos países. Aunque la mayoría habían ratificado o adherido a la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 hacía tiempo, hasta 1997 la regulación a nivel nacional de la protección de refugiados se establecía en una serie de normas dispersas, de rango normativo relativamente menor y que, sobre todo, dejaba una gran cantidad de aspectos sin reglamentar. Esta situación se transformó radicalmente entre los años 1997 y 2010 en que los siete países aprobaron leyes o decretos nacionales que legislan sobre la mayoría de los aspectos relativos a la protección de refugiados. [...] La situación no es idéntica en todos los casos [...]”.

associação das várias vertentes do pensamento humano com vistas à cooperação, à construção de confiança e articulação integradora dos demais Estados na região” (CASTRO, 2012, p. 148). O "multilateralismo latino-americano" está enraizado na identidade e nos valores tradicionalmente definidos nas políticas da região (SANAHUJA, 2010, p. 115), caracterizado por três aspectos definidos: (1) forte sistema presidencial; (2) ênfase na construção de espaços de diálogo regionais; e (3) a elaboração de instituições fracas (SERBIN, 2011, p. 12). No entanto, mesmo as instituições políticas de muitos países apresentando limitações e lidarem com problemas sociais graves, a estabilidade dos Estados latino-americanos é mantida através de profundos alicerces históricos (SORJ, 2004, p. 04), os quais são perpetuados pelo fato da região ser a menor do mundo em nível de conflitos armados e, conseqüentemente, apresentar os menores orçamentos militares. Ainda, “com fronteiras consolidadas, nela inexistem conflitos inter-religiosos e fortes ódios étnicos, além de ser a única região do mundo onde todos os países aderiram a um acordo de desnuclearização” (SORJ, 2004, p. 02).

Na América do Sul a amplitude de normas internas referentes à questão do refúgio, impede que o Direito Internacional dos Refugiados e os Direitos Humanos sejam plenamente efetivos. No Brasil, o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) vem propondo o fortalecimento de uma estrutura sólida e coordenada entre governos, sociedade civil e o ACNUR, com o objetivo de

[...] dotar e capacitar a sociedade civil envolvida com a temática do refúgio nos diferentes países da região (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai) para o trabalho de proteção, implementação de políticas públicas e integração local transformaram-se em objetivos centrais de sua atuação (CONARE, 2007, p. 15).

É de suma importância a interação entre a política interna e externa dos Estados sul-americanos no que se refere aos direitos humanos. Para os solicitantes de refúgio, a conquista mais importante abordada pela lei brasileira foi a criação de uma vasta gama de políticas públicas, as quais possuem papel definitivo no processo de integração com a sociedade brasileira.

A Constituição Federal, ao dar tratamento igualitário aos brasileiros e estrangeiros residentes no país, assegurou a estes a possibilidade de acesso às políticas públicas existentes. A Lei 9.474/97, por sua vez, expressão do compromisso do Brasil com a causa humanitária do refúgio, abriu as primeiras brechas para a efetivação destes direitos quando sinalizou para a implementação de políticas públicas para a integração dos refugiados e refugiadas. Em que pese alguns avanços em matéria de políticas públicas que contemplam os migrantes e os refugiados, os Poderes Públicos **federal, estadual e municipal** devem, ainda, abraçar, conjunta e articuladamente, o cumprimento desta responsabilidade (DA SILVA, 2012, p. 95).

O empecilho das instituições nacionais ainda está na falta de consonância com as normas internas dos países fronteiriços e, também, na falta de agentes especializados para lidar com os solicitantes - Da Silva (2015) comprova em sua pesquisa que muitos indivíduos temem os policiais federais que monitoram as fronteiras -. O Mato Grosso do Sul é fortemente afetado por essas lacunas legislativas por ser um estado de suma importância aos fluxos migratórios internacionais de entrada no Brasil. Segundo diagnóstico do

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2015, p. 90), o estado recebe particularmente paraguaios e bolivianos, além de diversas outras nacionalidades, com destaque para haitianos, colombianos, bengalis e africanos.

Em suma, uma visão de região integrada, mais participativa, democrática e também defensora de uma sociedade mais digna e justa, necessariamente envolve a compreensão de que, tanto os fluxos migratórios, forçados ou não, quanto a integração, devem ser consideradas partes de um mesmo fenômeno, no qual a migração não só deve ser entendida como troca de recursos e capital humano, mas também como importante veículo para o intercâmbio cultural entre países (ARAVENA, 2000, p. 188). Para Lettieri (2012, p. 383), o grande desafio que a região enfrenta no que se refere à proteção dos refugiados é o fortalecimento das capacidades para identificar refugiados, dentro de fluxos migratórios mistos. À vista disso, tanto a determinação do estatuto de refugiado quanto a busca de soluções duradouras devem ser abordadas a partir de uma perspectiva regional.

O caso do Mato Grosso do Sul

O Mato Grosso do Sul (MS) possui longa faixa de fronteira com dois outros países da América do Sul, Paraguai e Bolívia. O MS é eleito como destino final para alguns, mas, com maior frequência, serve apenas como estado de trânsito para outros em direção a centros maiores (tais como São Paulo e Rio de Janeiro), em sua maioria de nacionalidade paraguaia ou boliviana e, em menor escala, diversas outras nacionalidades, com destaque para haitianos, colombianos, bengalis e africanos de forma geral (IPEA, 2015, p. 90). Dados de maio de 2016 da Polícia Federal contabilizam aproximadamente 11.400 estrangeiros devidamente inseridos no Sistema Nacional de Cadastramento e Registro de Estrangeiros (SINCRE) – não há diferenciação desse número referente aos métodos de entrada utilizados pelos indivíduos -, o que coloca o MS na oitava posição no ranking do IBGE que estabelece a quantidade de estrangeiros por estados no País.

A cidade de Ponta Porã, que aloja aproximadamente 20% dos estrangeiros do estado, é separada da cidade paraguaia de Pedro Juan Caballero somente por uma única avenida, sendo consideradas cidades-gêmeas. Por estar localizado em área de fronteira, o município possui pouca infraestrutura e, conseqüentemente, as condições para a Pastoral do Migrante acolher o grande fluxo migratório do local são precárias, além da falta de especialização para lidar com os que atravessam sem documentos (IPEA, 2015, p. 90). Além disso, o MS também é cenário de uma modalidade de migração tardiamente reconhecida pelo Brasil, a migração humanitária. Recentemente, estabeleceu-se um fluxo de bengalis (oriundos de Bangladesh), que atravessam a Bolívia (momento em que adquirem documentação falsa e sofrem exploração do trabalho) e entram no Brasil por Corumbá através de “coiotes”. No final de 2012, uma operação da Polícia Rodoviária Federal deixou mais de 20 pessoas detidas, as quais foram levadas à

Polícia Federal de Corumbá com a finalidade de deportação (ENAFRON, 2013, p. 129-130). Devido à falta de informação, apenas alguns bengalis e, em menor quantidade, somalis (oriundos da Somália) solicitaram o visto humanitário.

Dados coletados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) nos municípios de Campo Grande, Ponta Porã, Corumbá e Dourados, em 2015, identificaram diversas lacunas nas políticas públicas estaduais e na ação dos agentes de fronteira, tais como ausência ou insuficiência de recursos humanos capacitados para trabalhar com o fluxo migratório nos órgãos federais e estaduais, falta de reconhecimento da sociedade civil sobre a problemática das migrações internacionais no âmbito estadual, ausência de abordagem pautada nos direitos humanos por parte de instituições públicas, dificuldade na compreensão e aplicabilidade de uma “perspectiva de direitos humanos” no tratamento de pessoas em estado vulnerável que cruzam as fronteiras.

Alguns estudos comprovam, mesmo em contexto de crise econômica e política, o Brasil e, conseqüentemente, o Mato Grosso do Sul, podem se beneficiar da presença constante de novos estrangeiros. Um estudo publicado em 2013 sobre a região de Cleveland (EUA), provou que o valor total de US\$ 4,8 milhões gasto para recepcionar refugiados, deu um retorno de US\$ 50 milhões no ano de referência, 2012. Ainda, uma análise realizada na Alemanha (que possui uma longa tradição de país hospitaleiro), demonstra que migrantes e refugiados podem trazer contribuições substanciais para a economia, mesmo enfrentando obstáculos no mercado de trabalho, que somente serão superados através da especialização das instituições públicas responsáveis (IMF, 2016, p. 16). Para a pesquisadora Leah Zamore,

os refugiados trazem capital humano, ideias e habilidades que os moradores locais podem não ter, aceitam trabalhos que locais não aceitariam. [...] E, quando podem, trazem consigo dinheiro, recursos e conexões. O Líbano tem um milhão de refugiados sírios – no país, uma entre quatro pessoas é refugiada –, e está tendo o maior crescimento econômico desde 2010. Um estudo recente mostrou que os salários médios na Turquia aumentaram, embora dois milhões de refugiados sírios tenham entrado no país. [Também] Para países cujas populações estejam envelhecendo, refugiados podem ampliar a mão de obra disponível (BBC BRASIL, 2015).

Segundo dados do IPEA (2015, p. 91), há um recente fluxo de haitianos e africanos se deslocando dentro do MS em direção a cidades como Rio Brilhante, Aquidauana, Porto Murtinho, atraídos pela possibilidade de trabalho em carvoarias, usinas de cana e de álcool e subempregos de forma geral. Os efeitos criados no mercado de trabalho se estabilizam paralelamente à intensificação do processo de integração dos refugiados com a sociedade local e através da alocação desses refugiados onde suas competências são mais necessárias (OECD, 2015, p. 01).

A demanda de maior atuação e fiscalização para combater eventuais práticas de exploração culminou na criação do Comitê Estadual para Refugiados, Migrantes e Apátridas do Mato Grosso do Sul, ainda em processo de desenvolvimento, com o objetivo principal de amparar indivíduos que chegam ao estado através de áreas fronteiriças. O projeto é encabeçado pela Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho (Sedhast) e pretende delimitar um padrão de atendimento estadual para, posteriormente, influenciar a criação de comitês locais, obtendo uma ampla rede especializada. A implementação da Cátedra Sérgio Vieira De Mello (CSVVM) nas universidades (presente no MS na UFGD), por exemplo, cria incentivo à pesquisa e a produção acadêmica relacionada ao Direito Internacional dos Refugiados, o que apresenta benefícios à esfera acadêmica e à integração desta população.

Em suma, verifica-se mais uma vez que, para compreender os procedimentos de reconhecimento de refugiados, temos de tentar vê-los sob uma análise mais abrangente, “que inclui as condições do país de origem e do país de recepção, bem como a interação de elementos nacionais e internacionais” (ZOLBERG; SUHRKE & AGUAYO, 1989, p 203). As condições nas quais os refugiados estão inseridos no município que os acolhe deriva das decisões advindas do contexto regional, nacional e estadual. Necessita-se de uma harmonização das normas legislativas, principalmente quando se trata de estados que possuem fronteiras terrestres internacionais, como o MS. A integração das legislações reflete na efetividade das políticas públicas implementadas em cada nível geográfico, portanto, a porcentagem de benefícios que o acolhimento dos refugiados pode trazer para a economia local depende diretamente das decisões tomadas em âmbito regional.

Conclusão

Considerando o atual avanço da lei brasileira perante as normas internacionais e regionais que imperam sob outros países da região sul-americana, espera-se, através da proposta de integração dos processos legislativos, que seja repassada a responsabilidade unilateral dos órgãos internos de cada país a entidades regionais multilaterais. No Brasil, as tarefas atualmente incumbidas à Polícia Federal deveriam ser revisadas, tanto através da adição de agentes especializados quanto pela separação de atividades dessa instituição para uma ligada diretamente à Secretaria de Direitos Humanos do governo federal. Ainda, para maior efetividade do processo, é imprescindível o incentivo à criação de novos comitês estaduais específicos (atualmente existentes em apenas seis estados – Rio de Janeiro, São Paulo, Amazonas, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Mato Grosso do Sul), aprofundando o diálogo com a sociedade civil.

Embora o Brasil tenha desenvolvido leis que perpassam os instrumentos de proteção regionais – tal como a Lei 9.474/97 -, para Da Silva (2012, p. 88), “a realidade destas pessoas ainda está marcada por uma situação carente, do ponto de vista da inclusão em políticas públicas e oportunidades básicas

necessárias para a reconstrução de uma vida”. Logo, novos espaços de diálogo relacionados à proteção dos refugiados ajudam a reforçar o compromisso em âmbito nacional e estadual, no caso do Mato Grosso do Sul, com essa temática. Destarte, encontrar um equilíbrio entre as necessidades humanitárias e as considerações legítimas de segurança dos Estados é o desafio a ser continuado.

Referências Bibliográficas

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **The State of The World's Refugees 2000: Fifty years of humanitarian action**. Oxford University Press: UNHCR, 2000. Disponível em: <http://www.unhcr.org/4a4c754a9.html>.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **La protección internacional de refugiados en las Américas**. Mantis Comunicación: Quito, 2011a. Disponível em: http://www.acnur.es/PDF/8340_20120402180124.pdf.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado**: de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados. ACNUR, 2011b. Disponível em: <http://www.acnur.org>.

ARAVENA, Francisco Rojas. **Multilateralismo**: perspectivas latino-americanas. FLACSO: Chile, 2000.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira; LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. **O Brasil e o espírito da Declaração de Cartagena**. Rev. Forced Migration, ed. 35, julho de 2010.

BBC BRASIL. **Brasil terá ganho se investir na integração de refugiados**. 05 de novembro de 2015. Disponível em: http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/11/151104_entrevista_zamore_jf_ab.

BETTS, Alexander; LOESCHER, Gil (ed.). **Refugees in International Relations**. Oxford University Press: New York, 2011.

CASTRO, Thales. **Teoria das Relações Internacionais**. Brasília: FUNAG, 2012.

CHMURA ECONOMICS & ANALYTICS. **Economic impact of refugees in the Cleveland area**. Out. 2013. Disponível em: <http://www.hias.org/sites/default/files/clevelandrefugeeeconomic-impact.pdf>.

COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS (CONARE). **O reconhecimento dos refugiados pelo Brasil**: comentários sobre decisões do CONARE. ACNUR&CONARE (prod.), 2007.

CONVENÇÃO de Genebra para os Refugiados (1951). In: ARAÚJO, Nádia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Coord.). **O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

DA SILVA, César Augusto S. (org.). **Direitos Humanos e Refugiados**. Dourados: Ed. UFGD, 2012.

DA SILVA, César Augusto S. **A política migratória brasileira para refugiados (1998-2014)**. Editora Íthala. Curitiba, 2015.

DECLARAÇÃO de Cartagena (1984). In: ARAÚJO, Nádia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Coord.). **O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 421-430.

DECLARAÇÃO de S. José Sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas. 1994. Disponível em: <http://www.acnur.org>.

DECLARAÇÃO e Plano de Ação do Brasil. 2014. Disponível em: <http://www.acnur.org>.

DECLARAÇÃO e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina. 2004. Disponível em: <http://www.acnur.org>.

HADDAD, Emma. **Refugees in International Society: Between Sovereigns**. Cambridge University Press: New York, 2008.

HAKOVIRTA, Harto. **The global refugee problem: a model and its application**. International Political Science Review, v. 14, n. 1, pp. 35-57, 1993.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Migrantes, Apátridas e Refugiados: subsídios para o aperfeiçoamento de acesso a serviços, direitos e políticas públicas no Brasil**. Série Pensando o Direito, n. 57, 2015.

INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF). **The refugee surge in Europe: economic challenges**. SDN/16/02, Jan. 2016.

LETTIERI, Martín (ed). **Protección internacional de refugiados en el sur de Sudamérica**. Buenos Aires: UNLa, 2012.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **How will the refugee surge affect the European economy?**. Migration Policy Debates, n. 8, Nov. 2015.

PESQUISA do Plano estratégico de fronteiras e da estratégia nacional de segurança pública nas fronteiras (ENAFRON). Diagnóstico sobre tráfico de pessoas nas áreas de fronteira. Ministério da Justiça, 2013.

PLANO de ação do Brasil. Cartagena +30, Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.acnur.org>.

PLANO de ação do México. Cidade do México, 2004. Disponível em: <http://www.acnur.org>.

PROTOCOLO sobre o Estatuto dos Refugiados (1967). In: ARAÚJO, Nádia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Coord.). O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira. Rio de Janeiro; São Paulo: Renovar, 2001. p. 99-125.

SERBIN, Andrés (dir.). **Pensamiento propio: los desafíos del multilateralismo en América Latina**. Edição Especial: CRIES, jan./jun. 2011.

SORJ, Bernardo. **A luta contra a violência: impasses e desafios no desenvolvimento do multilateralismo latino-americano**. 2004. Disponível em: http://www.centroedelstein.org.br/pdf/impasses_e_desafios_no_desenvolv_la.pdf.

ZOLBERG, Aristide R.; SUHRKE, Astre; AGUAYO, Sergio. **Escape from violence: conflict and the refugee crisis in the developing world**. New York: Oxford University Press, 1989. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 385-412.