

GUERRAS E PAZ. RISCOS, DINÂMICAS E HORIZONTES DE FUTURO

Alexandra Esteves

Bruno Madeira

Fátima Moura Ferreira

Fernando Bessa Ribeiro

Juliana Alves

(coord.)



Universidade do Minho
Instituto de Ciências Sociais

GUERRAS E PAZ.
RISCOS, DINÂMICAS E HORIZONTES
DE FUTURO

Alexandra Esteves
Bruno Madeira
Fátima Moura Ferreira
Fernando Bessa Ribeiro
Juliana Alves

(coord.)



Ficha Técnica

Título Guerras e Paz. Riscos, Dinâmicas e Horizontes

Edição Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Minho

**Capa e
paginação** Isabel Varajão. Imagem capa: “The Ultimate
Confrontation: The Flower and the Bayonet,” de Marc
Riboud, 1967. (fair use)

**Data de
publicação** 2025, junho

ISBN 978-972-98541-8-7
livro digital

Com o apoio de



Laboratório de Paisagem:
Património e Território





Índice

Introdução	6
Alexandra Esteves Juliana Alves	

PELA PAZ, CONTRA A GUERRA	12
Ilda Figueiredo	

GUERRAS E PAZ: RISCOS, DINÂMICAS E HORIZONTES DE FUTURO	19
Mónica Farinha	

A UE NUMA NOVA ORDEM MUNDIAL	27
João Duarte Albuquerque	

A CRISE HISTÓRICA DAS DEMOCRACIAS LIBERAIS CAPITALISTAS, O RECRUDESCIMENTO DA DIREITA PÓS-FASCISTA E O ESPECTRO DAS AUTOCRACIAS	40
Bruno Madeira	

VÊM AÍ OS RUSSOS: ESTUDOS SOBRE A CONSTRUÇÃO MEDIÁTICA DO INIMIGO E DO MONSTRO	54
Luís M. Loureiro	

FRONTEIRAS, MEMÓRIA E (IN)ATENÇÃO NA ERA DA PLATAFORMIZAÇÃO	77
--	-----------

Rosa Cabecinhas

REARM E O KIT DE EMERGÊNCIA: A ORGANIZAÇÃO DE UMA ECONOMIA DE GUERRA E A PRODUÇÃO DO CONSENTIMENTO	88
---	-----------

Fernando Bessa Ribeiro

CRISE CLIMÁTICA, A GRANDE GUERRA CONTRA A HUMANIDADE	103
---	------------

João Camargo

DEBATES FEMINISTAS A PROPÓSITO DO 7 DE OUTUBRO	118
---	------------

Júlia Garraio

AS GEOGRAFIAS DA GUERRA E DA PAZ	134
---	------------

Vitor Ribeiro
Juliana Alves

PENSAR A PAZ EM TEMPOS DE GUERRA: DO PENSAMENTO DICOTÓMICO A UMA (RE)CONCEPTUALIZAÇÃO POSITIVA	157
---	------------

Joana Ricarte

GUERRAS E PAZ: RISCOS, DINÂMICAS E HORIZONTES DE FUTURO¹

Mónica Farinha

Presidente da Direcção do
Conselho Português para os Refugiados
monica.farinha@cpr.pt

Bom dia. Muitos parabéns ao Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho.

Agradecendo o convite, é com muito prazer que participo neste painel, cumprimentando todas e todos os presentes.

Sem prejuízo do debate posterior, gostaria de abordar o tema **“Guerra e Paz – Dilemas do presente”** na perspectiva do direito do asilo e dos refugiados nestes dois momentos: em guerra e na paz.

A Declaração de Nova Iorque para Refugiados e Migrantes, de 2016² realça “*o conflito armado, a pobreza, a insegurança alimentar, a perseguição, o terrorismo, as violações de Direitos Humanos e abusos*”, bem como os efeitos adversos das

¹ Texto baseado na comunicação realizada a 7 de novembro de 2025, no âmbito do Congresso Internacional Guerras e Paz: Riscos, Dinâmicas e Horizontes de Futuro, realizado na Universidade do Minho, Braga.

² Resolução adotada pela Assembleia Geral a 19 de setembro de 2016, disponível em <https://www.unhcr.org/media/new-york-declaration-refugees-and-migrants-0>.

alterações climáticas, desastres naturais e outros factores ambientais³ – como factores estruturais que levam a deslocações internas (dentro de um país) e/ou a deslocações transfronteiriças.

Todos reconhecemos que as pessoas se deslocam devido a uma combinação, a uma interacção de factores, constituindo exemplos os factores acima referidos.

Todavia, nem todas as causas de deslocação justificam **a protecção internacional**⁴.

Os conflitos foram sempre um dos principais impulsionadores de movimentos de refugiados.

Provavelmente as primeiras imagens quando pensamos em refugiados são precisamente as imagens de homens, mulheres e crianças a fugir da guerra, da morte e da destruição.

A correlação entre a guerra ou o conflito armado e a deslocação forçada é óbvia. Por isso, o reconhecimento das pessoas que fogem de uma guerra como refugiados parece evidente. Será assim?

A definição de refugiado constante da Convenção de Genebra de 1951⁵, universalmente reconhecida, centra-se na perseguição individual: na perseguição ou receio fundado de perseguição por razões políticas, religiosas, raça, nacionalidade ou pertença a determinado grupo social⁶... ou seja, trata-se do receio fundado de uma perseguição individual baseada numa característica (quer esta seja real ou imputada).

Assim, uma vez que a definição de refugiado não refere expressamente a guerra como fundamento, de acordo com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os

³ Parágrafo 1 da Introdução.

⁴ Protecção Internacional é a substituição temporária da protecção nacional por parte da comunidade internacional, nos termos do Direitos Internacional, da protecção nacional, quando esta não existe, porque o país de origem, não pode, ou não quer, garantir essa protecção a alguns dos seus cidadãos. A protecção internacional visa proteger os direitos fundamentais desta categoria específica de pessoas (os refugiados), que se encontram fora dos seus países de origem.

⁵ Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, disponível em <https://cpr.pt/legislacao>.

⁶ Artigo 1º A 2) da Convenção de Genebra de 1951.

Refugiados (ACNUR)⁷, os pedidos de protecção relacionados com situações de conflito armado e violência podem levantar questões factuais complexas, que implicarão analisar as circunstâncias particulares e individuais do requerente, relativamente às causas, tipo e impacto do conflito armado, bem como a situação no país de origem.

Reconhecendo que situações de conflito armado e de violência indiscriminada são das maiores causas geradoras de movimentos de refugiados, a Convenção da Organização da Unidade Africana (OUA), de 1969⁸, e a Declaração de Cartagena, de 1984⁹, optaram pela clarificação e por incluir tais situações na definição de refugiado constante da Convenção de Genebra de 1951, alargando-a.

Tal sucedeu porque pretendiam reflectir realidades específicas do continente Africano e da América Central e do Sul, respectivamente, respondendo aos contextos concretos.

Com efeito, soluções regionais como estas conseguem ultrapassar limitações características das acções a nível global, permitindo maior flexibilidade de negociação entre um conjunto de Estados que partilham os mesmos problemas e necessidades.

No caso da Convenção OUA pretendia-se enquadrar um contexto decorrente dos processos de descolonização, lutas de independência e criação de novos Estados. Com a Declaração de Cartagena de 1984 pretendia-se acautelar um contexto decorrente de lutas pela libertação nacional de regimes autoritários.

Este alargamento regional da definição de refugiado terá impacto no sistema

⁷ Guidelines on International Protection No. 12: Claims for refugee status related to situations of armed conflict and violence under Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees and the regional refugee definitions - 02 December 2016, disponível em <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2016/en/113881>.

⁸ Convenção da Organização da Unidade Africana (OUA) que rege os aspectos específicos dos problemas dos refugiados em África – Artigo1, número 2: O termo refugiado aplica-se também a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem (...) seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutro lugar fora do seu país de origem.

⁹ Declaração de Cartagena – Recomendação III, número 3 - (...) considere também as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação sistemática dos direitos humanos ou outras circunstâncias que perturbem gravemente a ordem pública.

internacional de protecção. Com efeito, várias legislações procederão à sua autonomização, estabelecendo um nível de **protecção subsidiária ou complementar à definição do estatuto de refugiado**, que constitui primeiro nível de protecção com maior estabilidade.

É o que sucede em Portugal, no âmbito da evolução do sistema europeu comum de asilo. Na Lei do Asilo actualmente em vigor¹⁰ coexistem os dois níveis de protecção internacional referidos, previstos no artigo 3º (concessão do direito de asilo) e no artigo 7º (protecção subsidiária).

O regime internacional de protecção dos refugiados é assim constituído por um conjunto de instrumentos internacionais, regionais e nacionais que definem quem é reconhecido como refugiado/beneficiário de protecção internacional.

A correlação entre a guerra ou conflito armado, a deslocação forçada é óbvia, devendo ser reconhecida quando se abordam questões relativas à protecção internacional.

De acordo com o ACNUR, em 2023, as nacionalidades mais expressivas com necessidades de protecção internacional, em 2023, são as nacionalidades Afegã, Síria e Ucraniana. Todos países devastados pela guerra. Podemos acrescentar o Sudão do Sul, Myanmar, República Democrática do Congo; Sudão, Somália e a República Centro-Africana. Muitos destes países estão envolvidos em guerras há décadas. Existem hoje 59 Estados¹¹ no mundo envolvidos em conflitos armados.

Assim, quem foge da guerra, de um conflito armado é elegível para protecção internacional.

Em finais da década de 40, início dos anos 50 do século passado, quando da discussão acerca da criação de uma organização internacional no âmbito das Nações Unidas com mandato específico para a questão dos refugiados (que veio a ser o ACNUR) – fica claro que os Estados pretendiam que tal organização não constituísse ameaça

¹⁰ Lei n.º 27/2008, de 30/06, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 26/2014, de 05/05, pela Lei n.º 18/2022, de 25/08, pelo DL n.º 41/2023, de 02/06, pela Lei n.º 41/2023, de 10/08 e pela Lei n.º 53/2023, de 31/08 - Lei do Asilo actualmente em vigor, disponível em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1584&tabela=leis.

¹¹ Informação disponível em <https://ourworldindata.org/war-and-peace> (consultada a 01.11.2024)

às soberanias nacionais, não impusesse novas obrigações financeiras e promovesse a estabilidade regional e internacional.

Este último aspecto é importante, porque os movimentos de refugiados não são apenas consequência de conflitos, podendo também ter impacto político nos países vizinhos e ser potenciadores de tensões regionais e até internacionais. Com efeito, os movimentos de refugiados podem ser instrumentalizados e usados como tática de guerra.

Como sabem, a maioria dos refugiados permanece nalgumas das regiões mais pobres e instáveis do mundo. Em 2023, de acordo com o ACNUR, 69% dos 44, 3 milhões de refugiados permaneciam nos países limítrofes, mais próximos das situações de crise e conflito¹².

Assim, assistimos a uma dinâmica, a um outro instrumento político, que é explorar a ameaça, real ou fictícia, de fluxos de migrantes, incluindo os refugiados, para alcançar objectivos geopolíticos e de política externa.

Apesar de o mundo ser global e os movimentos de bens, serviços e valores serem tratados como questões globais, os movimentos de pessoas são tratados essencialmente em termos nacionais.

Em 2021, Alexander Lukashenko, o líder da Bielorrússia, atraiu milhares de migrantes e refugiados, maioritariamente curdos do Iraque e da Síria, bem como afegãos, com promessas de fácil acesso à União Europeia. Levados de avião para Minsk, com vistos especiais, foram transportados de autocarro para a fronteira ocidental da Bielorrússia, onde foram deixados. A Letónia, Lituânia e Polónia não autorizaram a sua entrada e empurraram-nos de volta à Bielorrússia, utilizando gás lacrimogéneo, canhões de água e balas de borracha.

A ex-comissária da União Europeia (UE) para os Assuntos Internos, Ylva Johansson, referiu que a estratégia de Lukashenko usava “*seres humanos de forma*

¹² 25% chegam a países mais desenvolvidos (incluindo a União Europeia), 75% permanecem em países de baixo ou médio rendimento – UNHCR Global Trends 2024 informação disponível em <https://www.unhcr.org/global-trends>.

*instrumentalizada. Isto é totalmente inaceitável*¹³.

Ao longo das últimas décadas, o Presidente turco, Recep Erdogan, ameaçou repetidamente “inundar” a UE com refugiados, a menos que Bruxelas aceitasse determinadas concessões.

Na verdade, a eficácia de recorrer à ameaça de fluxos migratórios depende sobretudo da atitude e da política do país visado, que aceitando ou não estas ameaças, respondem habitualmente fechando as suas fronteiras, endurecendo as suas políticas migratórias ou externalizando parcial ou totalmente a sua gestão.

Tratam-se de medidas que enfraquecem o regime legal e humanitário de protecção e reforçam o sentimento anti-imigração e anti-refugiados a nível interno e regional.

Apesar do contexto negativo, desinformado e de suspeição que existe relativamente aos refugiados, estes são também instrumentos de paz.

Na verdade, ser refugiado está intrinsecamente ligado à paz.

Tal como refere a Declaração das Nações Unidas sobre Asilo Territorial, de 1967¹⁴, o reconhecimento do estatuto de refugiado constitui um *“acto pacífico e humanitário, e que, como tal, não pode ser considerado um acto hostil por nenhum outro Estado”*.

As soluções duradouras para os refugiados - o retorno voluntário e em segurança, a reinstalação e a integração no país de asilo - têm como objectivo final permitir que os refugiados reconstruam as suas vidas com dignidade, em segurança e em paz.

É igualmente importante reconhecer a participação dos refugiados nos processos de paz. Com efeito, não devem ser vistos como destinatários passivos, podendo contribuir para o desenvolvimento de acordos de paz e reconciliação, mas também a reconstrução dos seus países através das competências adquiridas nos países de acolhimento.

Falando ainda de Paz - a existência de refugiados é habitualmente entendida como

¹³ <https://www.euronews.com/my-europe/2021/08/25/lukashenko-is-using-human-beings-in-an-extreme-act-of-aggression-towards-the-eu-says-johan...>

¹⁴ <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://dcjri.ministeriopublico.pt/sites/default/files/declaracao-asiloterritorial.pdf>.

uma consequência de violações à paz. Com efeito, o exercício e o gozo dos direitos humanos têm como premissa a existência de paz, componente essencial da dignidade humana.

Mas é importante sublinhar que a existência de Paz não significa a inexistência de refugiados – como vimos os fundamentos de perseguição não estão dependentes da existência de um conflito armado. Muitos países que não enfrentam conflitos perseguem os seus cidadãos por razões relacionadas com religião, opiniões políticas, raça, nacionalidade e pertença a determinado grupo social, nos termos da Convenção de Genebra de 1951.

A questão dos refugiados é um tema polarizador e actual com desafios e dilemas complexos e globais:

- Existe a incapacidade ou a vontade política de resolver os conflitos, as causas das migrações forçadas, que não estão circunscritas a uma região. Com efeito, neste domínio, as soluções serão de âmbito político e não humanitário. Também não se verifica a vontade política para a criação de vias complementares e seguras;
- Existem dificuldades na implementação das soluções duradouras antes referidas. Muitas Resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas reconhecem a necessidade de cooperação internacional e acções conjuntas, mas não existe a obrigação de cooperação / de solidariedade internacional;
- Acresce ainda a existência de percepções e mitos a respeito do asilo e dos refugiados, bem como a confusão de conceitos, que têm contribuído para a desinformação e descontextualização do tema (por exemplo através da associação do asilo a abuso de protecção, ou a associação dos refugiados a insegurança, crime e terrorismo, que não se encontra de modo algum estabelecida);

Nesta matéria é importante usar os conceitos correctos, mas também a linguagem, pois as palavras importam - têm um sentido e um significado – o recurso a palavras como “invasão, ameaça, crise” provocam medo, insegurança e fortalecem uma ideia que não correspondem a factos, nem contribuem para um debate informado e construtivo.

Revendo a história do direito de asilo percebemos que nenhum período da história

mundial foi isento de graves perturbações. É uma história de perseguições, conflitos e violação de direitos humanos.

Como vimos, fugir de um conflito armado justifica a necessidade de protecção internacional. Apesar de os refugiados poderem ser instrumentalizados como tática de guerra ou para alcançar objectivos geopolíticos e de política externa, são também ser agentes de paz. Todavia, a existência de paz não significa a inexistência de refugiados, pois a perseguição por razões políticas, religiosas, raça, nacionalidade ou pertença a determinado grupo social não está dependente da existência de um conflito armado. Por todas estas razões os instrumentos de Direitos Humanos permanecem relevantes.