

## 2

### **Refugiados, Segurança do Estado e Regionalismo: considerações teóricas**

Para pensar a relação entre fluxos de refugiados e a segurança dos Estados anfitriões, cabe antes demonstrar a forma como o conceito de segurança foi compreendido nesta dissertação, voltando à sua definição. Como foi visto na introdução, o conceito de segurança vem sendo objeto, principalmente desde de o fim da Guerra Fria, de diversas tentativas de reformulação, para que assim possa abarcar novos objetos referenciais e diferentes tipos ameaças, além de buscar desenvolver novas formas de análise do fenômeno da “segurança”.

Optou-se, no presente trabalho, por manter o Estado como objeto referencial, mas expandir a concepção tradicional sobre segurança no que se refere ao que configura ameaças ao Estado, sendo o objetivo central do presente trabalho averiguar se os fluxos de refugiados podem ser vistos como fonte potencial de insegurança para o Estado nacional.

Contudo, tal como colocado anteriormente, a escolha pelo Estado não reflete de forma alguma uma aceitação dos preceitos e pressupostos realistas e neorealistas de que este é o único ator de segurança, o locus da política, “O” objeto referencial que deve ser assegurado. Concordo com as críticas a este discurso, que opera uma naturalização de uma configuração histórico-local específica, tal qual explicitada nos diversos trabalhos de abordagens críticas citados anteriormente.

Contudo, considero que o Estado – apesar de não ser a única – é uma unidade válida de segurança. Além disto, o próprio fenômeno o qual esta dissertação busca analisar – o impacto de fluxos de refugiados para a segurança – tem um forte componente estatal, dado que a definição de quem é refugiado, na comunidade internacional, parte da pertença estatal, da condição de cidadão<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Refere-se aqui a definição adotada pela Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, do ACNUR.

Por fim, a escolha pelo Estado foi também pautada por considerações de exequibilidade. Dada a impossibilidade de realizar um trabalho de campo, seria difícil abordar a segurança desde a perspectiva de outros atores, como por exemplo da sociedade anfitriã, sobre a qual não se dispõe de fontes secundárias suficientes. A perspectiva dos governos de tais países foi a mais acessível, refletida em diversos documentos, tratados e escolhas de cursos de ações.

Cabe ainda ressaltar que o Estado não é abordado no presente trabalho como uma “caixa preta”, um ator unitário, sendo visto como composto pelo governo e suas intuições, território e sociedade <sup>19</sup>.

No que se refere à definição do que configuraria *ameaça* a um determinado objeto de segurança, Buzan e Wæver <sup>20</sup> desenvolveram uma abordagem onde identificam diversos tipos de ameaça, além das militares e políticas, questionando a posição tradicionalista de que os estudos de segurança dizem respeito somente a possibilidade da guerra e do uso da força.

Segundo os autores, através do estudo da “lógica da segurança”, pode-se descobrir o que diferencia a segurança do que é meramente político, mantendo a coerência do conceito sem se confinar a uma esfera militar. Para compreender a lógica da segurança, duas distinções analíticas são centrais: como identificar o que é ou não uma questão de segurança, diferenciando o que é politização do que é “securitização” <sup>21</sup> e, como identificar e distinguir quais são as unidades inseridas, os atores de segurança e objetos de referência. Estas duas distinções permitiriam expandir a agenda de segurança sem que com isto “securitizassem” tudo, esvaziando o conceito de significado, crítica recorrente à expansão da agenda de segurança.

Quanto à primeira distinção, do caráter específico que diferencia questões de segurança de outras questões e relações sociais, a resposta de o que faz com que algo seja questão de segurança internacional pode ser encontrada na compreensão tradicional de segurança. Alguma ameaça ou vulnerabilidade, para ser compreendida enquanto questão de segurança, deve encontrar critérios específicos que a diferencie de questões usuais da esfera política. Neste contexto,

---

<sup>19</sup> BUZAN et al., 1998, p. 21.

<sup>20</sup> BUZAN, 1991; BUZAN et al., 1998.

<sup>21</sup> Por “securitização” compreende-se o processo pelo qual uma questão passa a ser apresentada como questão de segurança.

segurança diz respeito à sobrevivência, é relativa a quando uma questão se coloca como “ameaça existencial” para um objeto referencial. Segundo os autores, devido à natureza especial das ameaças à segurança, seria legítimo o uso de medidas extraordinárias para lidar com elas. Evocar a segurança seria a maneira mais tradicional de se legitimar o uso da força e a mobilização e adoção de poderes especiais para lidar com tais ameaças, pois estas definem uma condição de emergência, na qual é legítimo que se utilizem todos os meios necessários para impedir o desenvolvimento de tal ameaça<sup>22</sup>.

Para adotar uma agenda de segurança mais ampla, é necessária uma outra abordagem que possibilite compreender a segurança não só como o uso da força, mas como um tipo particular de política intersubjetiva. Dentro de uma perspectiva construtivista, o significado de um conceito depende da forma como ele é efetivamente utilizado. No caso da segurança análises textuais, segundo Ole Wæver, sugerem que algo é designado como questão de segurança internacional porque se pode defender que é uma questão mais importante que outras, devendo receber prioridade absoluta. É em uma prática auto-referencial que uma questão se configura como tal, não necessariamente porque uma ameaça existencial real está presente, mas porque uma questão é apresentada enquanto tal ameaça. Assim, a definição exata e o critério para a “securitização” são constituídos pelo estabelecimento intersubjetivo de uma ameaça existencial, de forma que gere efeitos políticos substanciais.

Dentro de uma agenda mais ampla, qual seria o significado do termo *ameaça existencial* ? Segundo os autores, a definição de uma ameaça existencial vai depender das características e valores particulares do objeto referencial em questão. Não existe um padrão universal, pois a qualidade essencial da existência irá variar amplamente em diferentes unidades de segurança, o que faz com que o caráter das ameaças percebidas como existenciais seja bastante diversificado. Assim, segurança é um termo genérico, que significa “sobrevivência em face de ameaças existenciais”, mas que alterna em sua forma.

Partindo da concepção de que é a sobrevivência de unidades e princípios coletivos o que determina uma questão de segurança, é possível expandir a análise

---

<sup>22</sup> BUZAN, 1998, p. 21.

de segurança a uma série de temáticas mantendo a qualidade essencial do conceito.

Davies (2000), em um trabalho onde analisa as ameaças potenciais que as diásporas podem representar para aspectos da segurança nacional, busca reformular a noção de segurança partindo da definição de Baldwin, segundo a qual segurança seria uma construção social, possuindo diferentes significados nas diferentes sociedades. Assim, é necessário compreender o contexto em que a noção de segurança é formulada e a perspectiva que está sendo vista <sup>23</sup>.

Baldwin define segurança como uma “baixa probabilidade de danos a valores adquiridos”, enfatizando a preservação de tais valores ao invés da existência ou ausência de ameaças, reconhecendo que nenhum ator, nunca, pode estar totalmente seguro. A definição de segurança é estabelecida em duas especificações: o objeto referencial — o ator de qual a segurança está em discussão — e quais são os valores que os atores buscam assegurar, que podem ir da autonomia política à integridade territorial ou à continuidade e coesão da identidade social <sup>24</sup>.

Davies expande as noções de segurança de Waever e Baldwin, desenvolvendo uma definição considerada aqui a mais adequada para se pensar o impacto dos fluxos de refugiados nos Estados anfitriões. Segundo o autor,

“... segurança será definida como a ausência relativa de ameaças reais ou percebidas e a baixa vulnerabilidade a danos da identidade e dos valores adquiridos de coletividades específicas em importantes setores de sua vida coletiva” <sup>25</sup>.

Weiner (1993), buscando desenvolver um modelo de análise que enfatizasse os aspectos políticos das migrações - voluntárias ou forçadas – chama a atenção para a possibilidade de que movimentos populacionais internacionais criem conflitos dentro de, e entre Estados. Segundo o autor, os refugiados devem ser estudados não só como conseqüências de conflitos, mas também como uma possível causa destes <sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> DAVIES, 2000, p. 31.

<sup>24</sup> Ibid., p. 32.

<sup>25</sup> Ibid., p. 33. No original: “... security will be defined as the relative absence of real or perceived threats and low vulnerability of damage to the identity and acquired values of specified collectivities in important sectors of its collective life”.

<sup>26</sup> WEINER, 1993, p. 3.

O autor defende que a migração pode ser compreendida como possível fonte de ameaça à segurança, tanto para os governos de origem quanto para os anfitriões. A ameaça pode ser a de um ataque militar direto realizado por grupos de refugiados; uma ameaça à estabilidade política, ou uma ameaça a valores “societais” do país anfitrião<sup>27</sup>.

Embora o autor defenda a concepção de que segurança é um construto social com diferentes significados em diferentes sociedades, ele busca identificar, em linhas gerais, como, quando e porque os Estados podem ver os imigrantes e refugiados como ameaças potenciais.

O autor identifica cinco situações nas quais os refugiados são percebidos como ameaças para a segurança dos países envolvidos assim como para relações entre eles<sup>28</sup>. Contudo, apenas quatro destas situações se aplicam aos refugiados, uma delas se referindo apenas a imigrantes voluntários de forma que, dado o objetivo do presente trabalho, não será abordada aqui.

Em uma primeira situação os refugiados configuram uma ameaça às relações entre dois países – de origem e o anfitrião – por se opor ao regime do primeiro. Isto pode ocorrer devido a diferentes motivos.

Já de princípio, quando um país concede o status de refugiado a um indivíduo ou grupo, está – mesmo que de maneira subentendida – acusando o governo do Estado de origem de perseguir seus cidadãos, dado que a definição de refugiado se baseia no reconhecimento de que o indivíduo tem um “medo fundado de perseguição” em sua terra natal<sup>29</sup>. Assim, garantir asilo por si só pode criar uma relação conflituosa entre dois países<sup>30</sup>.

Outro fator que pode “amargar” as relações entre dois Estados é o fato de que os países nos quais os refugiados encontram asilo podem vir a permitir, devido às suas leis, que esses desempenhem ações que podem vir a auxiliar a oposição na “terra natal”, como por exemplo, utilizar a mídia local para criticar governo no país de origem, ou fazer remessas de dinheiro para os dissidentes que

---

<sup>27</sup> WEINER, 1993, p. 9.

<sup>28</sup> Para ver a lista completa de tais situações ver: Ibid., p. 9 et. seq.

<sup>29</sup> Esta é a definição da Convenção Sobre o Estatuto dos Refugiados, de 1951, Artigo 1 A 2, que é adotada até hoje pela maioria dos países.

<sup>30</sup> Um exemplo desta situação de “conflito diplomático” foi a crise de refugiados argelinos, em 1957. A Tunísia pediu assistência ao ACNUR para lidar com os 85 mil argelinos que haviam entrado no país, postura que gerou forte oposição por parte do governo francês, uma vez que os argelinos eram cidadãos franceses, criando um problema diplomático entre os dois países.

permaneceram no país de origem. Assim, um país pode acabar apoiando, mesmo que involuntariamente, a militância oposicionista no exílio.

Há ainda situações onde países anfitriões apóiam ativamente os refugiados em sua luta para transformar o regime, seja por solidariedade, ou por interesses próprios, situação na qual os refugiados se tornam ferramentas de conflitos interestatais, utilizadas pelos Estados anfitriões contra o país de origem<sup>31</sup>.

A segunda configuração apresentada por Weiner é a dos refugiados como ameaça direta, política e/ou de segurança, para o regime do país anfitrião. Isto decorreria da possibilidade de que os refugiados se voltem contra tal regime, caso este não os apóiem em sua contenda com governo do país de origem. O risco, segundo Weiner, seria ainda maior em situações onde o governo anfitrião tenha fornecido armas, em um momento anterior, para que tais refugiados lutassem contra os regimes de seus países.

Nestas situações, teme-se que os refugiado realizem ataques terroristas; se envolvam no tráfico ilegal de armas, drogas, diamantes e outras matérias primas de valor; ou que se juntem a grupos domésticos de oposição, buscando desestabilizar, ou mesmo derrubar, o governo local<sup>32</sup>.

Os refugiados podem também representar um fator de insegurança ao Estado anfitrião por atuar como instrumento do país de origem, exercendo pressões em sua política externa ou se envolvendo em atividades ilícitas.

Em uma terceira situação identificada por Weiner, os refugiados representariam uma ameaça cultural ao país anfitrião. O como e porque fluxos de refugiados chegam a ser percebidos como uma ameaça à identidade cultural é uma questão complexa, que envolve a maneira como a comunidade anfitriã define a si mesma. As culturas diferem em relação à como definem quem pertence a, ou pode ser admitido na, comunidade. Existem normas que definem quem pode ser admitido em regime temporário, quais são os direitos e deveres decorrentes de tal admissão, e quais refugiados são vistos pela cultura anfitriã como cidadãos potenciais. A violação destas normas é usualmente vista como uma ameaça a valores básicos, de forma que os refugiados que não se encaixem nas normas de admissão de uma comunidade são percebidos como ameaça à segurança nacional.

---

<sup>31</sup> O caso mais “famoso” desta situação seria o apoio estadunidense aos refugiados cubanos em suas tentativas de derrubar o regime castrista.

<sup>32</sup> WEINER, 1993, p. 13.

A ameaça à identidade cultural e aos valores da comunidade anfitriã é potencializada quando há o desejo, por parte dos refugiados, de manter sua identidade distintiva e suas instituições próprias, rejeitando a assimilação.

Ainda no que se refere à segurança nacional do Estado anfitrião, os refugiados podem ser considerados como uma ameaça por criarem problemas sociais e econômicos. Quando o número de refugiados é grande, eles podem gerar um enorme gasto com habitação, educação, transporte e outros serviços públicos. Além disto, os refugiados podem ocupar ilegalmente terras privadas ou governamentais, gerando conflitos fundiários e/ou causando um enorme impacto no ecossistema pelo uso descontrolado dos recursos naturais e pela produção de lixo. Há ainda o temor de que os refugiados se envolvam em atividades ilícitas, elevando o índice de criminalidade.

Às situações apresentadas por Weiner, Davies (2000) adiciona um outro contexto onde os refugiados podem ser percebidos como fonte de ameaça. Seria o dos refugiados como ameaça política a identidade e valores para terceiros e/ou para segurança regional e global<sup>33</sup>.

Seguindo a releitura que Davies faz do modelo de Weiner para avaliar o impacto de fluxos de refugiados no que se refere a segurança nacional dos Estados anfitriões, os refugiados podem representar uma ameaça em três contextos: uma ameaça política ou de segurança pelas ligações com o país de origem; uma ameaça cultural à sua identidade e valores por não quererem assimilação, preservando sua identidade e instituições; e uma ameaça econômica devido ao impacto na infraestrutura e os gastos gerados nos países onde há presença de grande número de refugiados<sup>34</sup>. Cada um destes contextos se refere a um conjunto específico de interações, que tem seus valores característicos, os quais irão influenciar na definição do que configura uma *ameaça existencial*.

No que se refere à esfera da economia, os refugiados competem com os cidadãos locais desde o momento de sua chegada por recursos que muitas vezes são escassos, como a terra, água, habitação, comida e serviços médicos. Quando tais refugiados ficam nos países de asilo por períodos longos, causam impacto mais substancial para a educação, assistência médica, energia, transporte, serviços

---

<sup>33</sup> DAVIES, 2000, p. 34.

<sup>34</sup> Ibid., p. 36.

sociais e emprego. Em alguns casos, podem alterar o fluxo de bens e serviços em uma sociedade como um todo, além de a sua presença poder ter impacto para a balança de pagamentos do país anfitrião e solapar iniciativas de ajustes estruturais. Além disto, o aumento da demanda por comida e outros bens pode levar a uma alta de preços no mercado, tendo impacto para a população local mais pobre. Um estudo do Banco Mundial demonstrou que, mesmo deduzindo o que a comunidade internacional contribui para programas de ajuda a refugiados dos gastos efetivos dos governos anfitriões, o que sobra de gastos arcados por tais governos, na maioria dos casos, alcança a casa dos milhões de dólares<sup>35</sup>.

Com relação às ameaças políticas, os refugiados podem se tornar uma ameaça ao governo do Estado anfitrião ao se unirem a grupos de oposição local fortalecendo a luta destes grupos, questionando internamente a legitimidade do território do Estado, com intuito separatista, ou a legitimidade do governo vigente. Em alguns casos, os refugiados pertencem ao mesmo grupo étnico de minorias separatistas no país anfitrião, o que fortaleceria ainda mais tais grupos.

Uma outra fonte de ameaça que os refugiados poderiam representar na esfera política seria fornecer uma justificativa para que outros Estados interfiram em seus assuntos domésticos, questionando externamente sua legitimidade e a autoridade governamental. Isto pode ocorrer quando grupos de refugiados utilizam o país anfitrião como base para atacar os seus países, abrindo espaço para uma intervenção do Estado de origem, ou quando a comunidade internacional considera que os refugiados estão sendo vítimas de maus tratos no país onde encontraram asilo, o que mobilizaria outros Estados e organizações internacionais ligadas aos direitos humanos. Nestes casos, embora a soberania do Estado continue reconhecida na retórica, uma variedade de ações internas passa a ser vista como de interesse internacional<sup>36</sup>.

Ao pensar ameaças culturais, o que está em questão é a segurança da identidade coletiva do Estado, compreendida como o conjunto de idéias e práticas que identificam os indivíduos como membros de um grupo social. O ponto não é ter atributos em comum, mas um senso de constituir uma coletividade, sendo a

---

<sup>35</sup> Social and Economic Impact of Large Refugee Populations on Host Developing Countries EC/47/SC/CRP.7 O estudo cita o exemplo dos gastos com refugiados em Malawi no período de 1990-91, onde deduzindo a contribuição externa, o governo ainda arcava com uma diferença de 25 milhões de dólares.

<sup>36</sup> WEINER, 1993, p. 25.

dimensão subjetiva da sociedade o objeto em questão, o sentimento de que “nós” constituímos um “todo” coerente.

Este sentimento, que opera para os indivíduos como um critério de inclusão e exclusão, pode ser definido como “subjetividade coletiva”. Os diferentes grupos sociais se definem enquanto tal com base em fatores subjetivos, os quais são selecionados por seus membros em sua história passada ou nas presentes condições de existência. Os valores sociais e culturais selecionados fornecem a base para a criação de uma “fronteira” sócio-cultural que os separa de outros grupos sociais com os quais interagem (Barth, 1969).

Ameaças culturais surgem da interação com o “outro”, estando condicionadas à forma como as diferentes culturas envolvidas nestas interações lidam com a “diferença”, e ao impacto que tais dinâmicas têm em suas “fronteiras” (Huysmans, 1995). A insegurança existe quando uma comunidade define algum evento como ameaçando sua identidade, colocando em risco sua existência enquanto coletividade diferenciada e coerente.

Trata-se aqui do fenômeno da integração social. Segundo Norbert Elias (1990), é o estoque compartilhado de valores, referências e costumes que criam vínculos – que o autor denomina redes funcionais – que são os responsáveis pela integração da sociedade. Quando tal estoque, é ameaçado, é a própria integração – e existência – da sociedade que está em risco.

Os refugiados podem ser vistos como uma ameaça à cultura local ao tentar manter seus próprios valores e costumes, muitas vezes se associando a minorias locais que compartilham parte destes valores. Segundo Davies (2000), em termos da construção da identidade, a permanência prolongada de grupos de refugiados gera um processo de interação onde tais grupos e a sociedade anfitriã se encontram em um processo contínuo de criação e reprodução das fronteiras culturais entre eles, gerando uma dinâmica de inclusão-exclusão que é mutuamente constitutiva.

É extremamente difícil estabelecer fronteiras rígidas entre o que configura ou não uma ameaça existencial a valores adquiridos. As subjetividades coletivas se reproduzem em resposta a acontecimentos internos e a suas interações com outras subjetividades. Tais mudanças podem ser interpretadas de forma positiva como parte da evolução da identidade, ou de maneira negativa, como corrosivas e hereges, sendo suas fontes apontadas como ameaças existenciais.

O grau em que cada Estado anfitrião vai perceber tais fluxos como ameaça existencial depende em grande medida da forma como a sociedade e suas instituições culturais lidam historicamente com estrangeiros, atitudes que variam amplamente da tolerância à indiferença, da assimilação à exclusão e discriminação.

A mudança que ocorreu na década de 1990 no regime de refugiados teve influência fundamental na forma como tais relações se definem hoje no sistema internacional. A partir desta década ocorre uma ênfase cada vez mais forte no paradigma da repatriação “voluntária” e “segura”, desde que esta ocorresse na primeira oportunidade. Devido a tal postura, os atores envolvidos não faziam muitos investimentos buscando a assimilação dos refugiados e sua incorporação na vida econômica, política e social nacional. Contudo, em muitos casos o retorno ao país de origem não é possível em curto prazo, e os refugiados continuam nos países anfitriões por longos períodos, assentados de maneira provisória, e mantendo uma relação com a comunidade local de diferença, preservando sua identidade e com isto as distinções entre as coletividades, sendo vistos pela sociedade – ao mesmo tempo em que a vêem – como “eles”, os que não pertence ao “nós”.

Em alguns contextos, governos e grupos da sociedade temem que os refugiados os desestabilizem por enfraquecer sua identidade cultural ao desequilibrar o que muitas vezes se configura como uma delicada “balança étnica”, extremamente instável. Tal situação se agrava em regiões onde se aglomeram milhares de pessoas por períodos longos (Weiner, 1993). Este processo pelo qual os discursos públicos sobre migração passam a enfatizar questões de segurança é referido por diversos autores como “securitização” da migração (Abiri, 2000).

Segundo Weiner, em diversas situações o caráter altamente conflituoso dos fluxos de refugiados faz com que os governos mudem as instituições responsáveis por gerenciar tais fluxos, passando tal tarefa para altos níveis do governo, como os ministérios de relações exteriores e o de defesa, e agências de segurança e inteligência. Para o autor, a forma e a intensidade das respostas às migrações

indesejadas podem, por si só, demonstrar se tais fluxos são vistos como ameaças à segurança e estabilidade<sup>37</sup>.

Uma segunda questão colocada neste trabalho foi a da possibilidade de se estabelecer uma relação entre os fluxos de refugiados e o surgimento de uma interdependência entre os Estados envolvidos no que se refere às suas considerações de segurança.

Ocorre dentro da academia o ressurgimento do interesses em regiões e regionalismo nos anos 1990, e dentre os esforços para “pensar regionalmente” estava a idéia de buscar por uma “identidade regional” no campo da segurança. Ao longo da Guerra Fria ocorreu um congelamento dos conflitos locais e regionais, os quais eram vinculados ao conflito ideológico político maior entre as duas superpotências, que os controlavam e/ou cooptavam de acordo com seus interesses políticos e estratégicos. A Guerra Fria, segundo Maria Regina de Lima Soares, “... não apenas ajudava a controlar os aliados mais rebeldes no continente europeu, como provia uma justificativa para a intervenção nos assuntos domésticos dos países periféricos”<sup>38</sup>.

Com o fim da Guerra-Fria ocorreu uma enorme mudança na estrutura do sistema. Com o desaparecimento de um dos pólos de poder do sistema bipolar deu-se início a uma grande transformação na distribuição de poder no sistema internacional, alterando o equilíbrio até então existente. O fim da bipolaridade, que era a principal força organizacional do sistema no nível global, fez com que as grandes potências não mais se motivassem apenas por rivalidades ideológicas, evitando interferências política nos assuntos internos dos países periféricos, ao menos que algum destes assuntos interferisse de forma decisiva em seus interesses nacionais.

O re-ordenamento do sistema internacional e a retirada das grandes potências das esferas de influência, fizeram com que a liderança a nível global se tornasse mais fraca, surgindo a perspectiva de que as relações internacionais iriam assumir um caráter cada vez mais regionalizado.

Smith (1997) aponta três características centrais – desenvolvidas a partir de um trabalho de Stubbs e Underhill para pensar a política econômica global – do

---

<sup>37</sup> WEINER, 1993, p. 25.

<sup>38</sup> SOARES, 1996, p. 398.

que configuraria regionalismo. Estas seriam: a experiência histórica em comum e senso de compartilharem problemas entre um grupo distinto de países ou sociedades; a existência de laços fortes de um determinado tipo de interação entre países e sociedades, existindo uma "fronteira" que delimita um conjunto dentro do qual as interações são mais intensas do que fora; e a emergência de organizações que representem o conjunto.

Nota-se que o critério se volta para os elementos de proximidade e intensidade das relações não fazendo julgamentos sobre os resultados da atividade regional, que pode ser o aumento dos atritos ou da cooperação. Desta forma, regionalismo pode ser visto tanto como uma força política de integração quanto de desintegração.

Para a segurança,

“... ‘região’ significa que um distinto e significativo subsistema de relações de segurança existe em meio a um conjunto de Estados, cujo destino é terem sido ‘trancados’, uns com os outros, em uma proximidade geográfica”<sup>39</sup>.

Segundo Buzan, a lógica de se pensar em termos de regiões de segurança decorre do fato de todos os Estados do sistema internacional, no que concerne a sua segurança, estão involuntariamente inseridos em uma rede global de interdependência, da qual se libertar é tarefa extremamente difícil, se não impossível. Dado que a segurança é um fenômeno relacional, não há como pensar a segurança nacional de um Estado sem considerar o padrão internacional de interdependência em que tal Estado está inserido.

Os critérios apresentados por Smith serão utilizados para identificar se existe um “regionalismo” com relação às considerações de segurança dos países estudados nesta dissertação, e se os fluxos de refugiado tem participação na consolidação de tais dinâmicas regionais. Tal tarefa será realizada no terceiro capítulo, no qual também será verificado, com base na discussão apresentada neste capítulo, se, no contexto do caso da Região dos Grandes Lagos, os refugiados podem ser considerados como ameaça à segurança do Estado anfitrião.

O próximo capítulo irá apresentar a história da região dos Grandes Lagos, na África Central, tendo como eventos norteadores os conflitos e fluxos de

---

<sup>39</sup> BUZAN, 1991, p. 188. No original: “... ‘region’ means that a distinct and significant subsystem of security relations exists among a set of states whose fate is that they have been locked into geographical proximity with each other”.

refugiados que ocorreram nos países que integram a região. O capítulo, de caráter predominantemente descritivo, tem como intuito uma apresentação dos eventos que serão analisados, a luz das teorias discutidas anteriormente, no último capítulo desta dissertação.