

**Anais do
III Seminário Internacional de Integração Étnico-Racial e as Metas do Milênio**

A INCLUSÃO E A QUESTÃO DOS REFUGIADOS NO BRASIL E NO MUNDO

Inclusion And The Issue Of Refugees In Brazil And The World.

José Flávio Messias

José Flávio Messias é Doutor em Ciências Sociais / Relações Internacionais e Mestre em Economia Política - PUC/SP, especialista em Administração Financeira. Atualmente é Professor e Pesquisador da Faculdade Eniac; Professor da Universidade São Judas Tadeu / SP. e-mail: jflaviomessias@hotmail.com.

RESUMO

Este artigo tem como objetivo discutir as origens e as consequências relacionadas às dificuldades de inclusão social dos refugiados no Brasil e no mundo. Pesquisas revelam que as migrações são resultantes da pauperização e da desigualdade social, que por sua vez são atribuídas às diferenças regionais, com ausência notória de investimentos em infraestrutura. É na violação dos direitos humanos que se radica a causa fundamental pela qual as pessoas ficam coagidas a abandonar seu país de origem e solicitar asilo. Quanto maior o número de migrações, maior a probabilidade de que o Estado não é capaz de atender às necessidades básicas de sua população. Recentemente, catástrofes naturais, conflitos e guerras de diversas origens, tem acentuado os

efeitos sociais perversos, gerando um número crescente de refugiados em escala internacional que colocam esta questão no cerne do debate atual, pois é muito importante tanto para países mais desenvolvidos, porque geralmente são os que recebem os migrantes, como para países que os perdem.

Palavras-chaves: migrações, refugiados, inserção social, direito internacional.

ABSTRACT

This article aims to discuss the origins and consequences related to the difficulties of social inclusion of refugees in Brazil and worldwide. Research shows that migration are the result of impoverishment and social inequality, which in turn are assigned by regional differences, with notable absence of infrastructure investments.

The violation of human rights lies the root cause of why people find themselves coerced to leave their home country and seek asylum. The higher the number of migrations, the more likely that the state is unable to meet the basic needs of its population. Recently natural disasters conflicts and wars from diverse backgrounds have accentuated the adverse social effects generating a growing number of refugees at the international level to put this issue at the heart of the current debate it is very important for both the more developed countries because usually. They are the ones that receive the migrants as to countries that lose.

Keywords: migration, refugees, social integration, international law.

INTRODUÇÃO

A discussão acerca do instituto internacional do refúgio é de extrema relevância, pois visa garantir proteção de forma ampla a pessoas que se encontram em situação bastante vulnerável. Desde o seu reconhecimento em tratado internacional, o status de refugiado vem ganhando contornos diferentes, que procuram ajustar o instituto às novas necessidades de um sem número de indivíduos cujos Estados a que pertencem não conseguem mais lhes dar a proteção devida diante das normas de direito internacional.

A criação dos Estados Nacionais e o conceito de nacionalidade levantou fronteiras jurídicas à locomoção humana que antes somente conhecia as barreiras naturais. Convencionou-se que cada Estado seria o único responsável pelo bem de sua população, sem transigir a interferência de terceiros em seus assuntos internos.

Num cenário globalizado, a busca de melhores oportunidades e a consequente necessidade de deslocamento da população extrapola os limites das fronteiras e legislações internas. Via de regra, para sair de um Estado a outro, a sociedade internacional criou um sistema de cooperação. A emissão de passaportes, a concessão de vistos etc. passou à esfera administrativa de cada Estado como forma de organizar, autorizar ou negar a entrada ou saída das pessoas do seu espaço territorial (Galvão, et. al., 2014).

É na violação dos direitos humanos que se radica a causa fundamental pela qual as pessoas se veem coagidas a abandonar seu país de origem e solicitar asilo. O respeito e vigência dos direitos humanos nos países de origem é a melhor maneira de prevenir os movimentos forçados de pessoas. Os motivos que normalmente levam uma pessoa a migrar de seu país são de muitas ordens: políticas, econômicas e sociais. Esses emigrantes estão à procura de uma melhor condição de vida, onde seus direitos sejam respeitados (Galvão, et. al., 2014).

No avançar da história, a situação dos refugiados, dos migrantes e dos deslocados internos e, mais recentemente, dos migrantes climáticos, emerge como um dos maiores problemas a se resolver pelos Estados e a sociedade internacional. Os migrantes se dividem em duas categorias, os forçados e os não forçados. Neste estudo, analisaremos os migrantes forçados, mais especificamente, os refugiados.

A metodologia utilizada nesta pesquisa pode-se classificar como pesquisa exploratória e qualitativa, elaborado através de pesquisa bibliográfica, baseada em material já publicado, como livros, revistas, jornais, teses, dissertações e anais de eventos científicos. Trata-se ainda de uma pesquisa investigativa explicativa, uma vez

que busca identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos (GIL, 2006).

A investigação explicativa tem como principal objetivo tornar algo inteligível, justificar os motivos. Segundo Vergara (2010) visa, portanto, esclarecer quais fatores contribui de alguma forma, para a ocorrência de determinado fenômeno, tentando elucidá-lo através dos indicadores e informações coletadas. Obtidos os resultados, cabe ao pesquisador retornar às suposições formuladas e confirmá-las ou não, apresentando as devidas explicações.

1. FUNDAMENTAÇÃO INVESTIGATIVA

A fundamentação teórica que sustenta a investigação sobre os refugiados conta com observações conceituais tão antigas quanto é o processo de imigração. Segundo Pamplona & Piovesan (2015), o surgimento do conceito de refugiado não é algo novo. Desde 1921, com a criação do Alto Comissariado para os Refugiados Russos, no âmbito da Liga das Nações, reconhece-se internacionalmente a necessidade de proteção às pessoas que se encontram em situações especiais de desamparo no país em que são nacionais. Naquele período, a preocupação recaía essencialmente sobre as pessoas que ficaram sem nacionalidade, em função da queda do Império Otomano e pela Revolução Russa.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, em seu artigo XIV, dispõe que todo ser humano, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países” e, em seu artigo XV dispõe que toda pessoa tem direito a uma nacionalidade. Com o final da Segunda Grande Guerra, por deliberação da Organização das Nações Unidas, em 1950, o

Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, cujo estatuto entra em vigor em 1951. O próprio Estatuto, em seu artigo 6.II.A, prevê que refugiado é a "pessoa que, como resultado de acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951, e devido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raça, religião e nacionalidade ou opinião política, se encontre fora do país de sua nacionalidade e não possa ou, em razão de tais temores ou razões que não sejam de mera conveniência pessoal, não queira receber a proteção desse país, ou que, por carecer de nacionalidade e estar fora do país onde antes possuía sua residência habitual não possa ou, por causa de tais temores ou de razões que não sejam de mera conveniência pessoal, não queira regressar a ele".

Foi aprovado também em 1951 o Estatuto dos Refugiados pela Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas, que determina a proteção àquelas pessoas “Que 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 encontrava 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”.

A referida Convenção resguardava apenas as pessoas que se tornaram refugiados em consequência de acontecimentos ocorridos somente na Europa e antes de 1951. Porém ao longo dos anos começou a surgir diversos grupos não oriundos da Segunda Guerra mundial, tais como os da América Central e África, que era

imprescindível a sua proteção, cuja limitação da Convenção não lhes encaixavam ao conceito de Refugiado, carecendo, portanto, da devida proteção destes novos grupos (Pamplona & Piovesan, 2015).

Com a aprovação, em 1966, do Protocolo Adicional Relativo à Convenção foi ampliada o escopo da aplicação da Convenção de 1951 aos novos grupos de refugiados, abolindo as restrições geográfica e temporal. A Convenção também estabelece o estatuto jurídico do refugiado, ou seja, contém os direitos essenciais que lhes devem ser reconhecidos. Entre eles estão o direito ao emprego remunerado e ao bem-estar; o direito de adquirir documentos como carteira de trabalho, identidade, documento de viagem; o direito à transferência de bens para outro país (Pamplona & Piovesan, 2015). Atualmente, a convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados já foi ratificada por 147 países e constitui o principal parâmetro para resposta internacional para as crises humanitárias em todo o mundo (*The Economist*, 2015).

Cabe ressaltar que a Convenção consagra o Princípio *non-refoulement*, princípio básico do Direito Internacional, o qual consiste na proibição da devolução ou regresso forçado (rechaço) do refugiado ou solicitante de refúgio nos termos do art. 33: “Nenhum dos Estados Partes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude de sua raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas”.

O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que, por motivos sérios, seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontra ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito

particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país.

A Declaração de Cartagena de 1984 tem o objetivo de resguardar a situação do refugiado na América Central. Este documento expandiu a definição do termo refugiado estabelecido na Convenção de 1951, em razão de conflitos civis ocorridos na região ocasionando o êxodo de diversas pessoas, diferenciando os motivos dos refugiados da Europa e África e adequando o termo àqueles viviam na América Latina. Ela considera como refugiado aquelas pessoas:

“Que tenham fugido dos seus países porque sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública”.

O Brasil, também, dispõe para os que deixaram seus países de origem a devida proteção jurídica, desenvolvendo um papel importante na sociedade internacional, uma vez que foi um dos primeiros dentre os Estados do Cone Sul a ratificar a Convenção de 1951. O Brasil demonstrou compromisso referente à proteção internacional dos refugiados quando ratificou e recepcionou a Convenção de 1951 e o Protocolo Adicional de 1967.

Nesse contexto, o Estado brasileiro possui como base jurídica para proteção do refugiado, além dos instrumentos internacionais relativo aos refugiados que aderiu a Constituição Federal de 1988, a Lei 9.474/97, bem como as demais fontes de Direito Internacional dos Direitos Humanos, os quais o Governo brasileiro se comprometeu, conforme art. 48 da referida lei (Galvão, et. Al., 2014).

Segundo a Lei 9.474/97, o refugiado pode obter documentos, trabalhar, estudar,

exercer os mesmos direitos que qualquer estrangeiro legalizado no Brasil. A Lei brasileira sobre refúgio é considerada dentre as legislações existentes como a mais inovadora e moderna em relação à causa humanitária dos refugiados, tendo em vista os programas e propostas realizadas para aprimorar a proteção destes grupos que se encontram numa situação de vulnerabilidade.

Com a Lei 9.474/97, o Brasil adotou uma definição ampla de refugiado decorrente da Declaração de Cartagena que será considerado refugiado pelo Brasil todo indivíduo, nos termos do art. 1º, III, que devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país (Galvão, et. Al., 2014).

O Brasil instituiu na Constituição Federal a dignidade da pessoa humana (art. 1º), a garantia da igualdade de todos (art. 5º), além de reger suas relações internacionais pelos princípios da prevalência dos direitos humanos e da concessão de asilo político.

Pode-se dizer que os direitos humanos e o direito dos refugiados se relacionam, tendo em vista que os direitos humanos universalmente reconhecidos são aplicados aos refugiados.

Tais direitos têm como exemplo, o direito à vida, proteção contra tratamento cruel ou tortura, direito à nacionalidade, deixar o país do qual é nacional, bem como o direito de regressar ao país de origem e o de não ser forçado a regressar ao país que tem fundado temor de perseguição (Galvão, et. Al., 2014). O Brasil é um dos países que mais acolhe refugiados na América do Sul. Adota, também, um programa de reassentamento e políticas públicas que objetiva a assistência e a integração dos refugiados.

A lei brasileira de refúgio criou o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), um órgão interministerial presidido pelo Ministério

da Justiça e que lida principalmente com a formulação de políticas para refugiados no país, com a elegibilidade, mas também com a integração local de refugiados. A lei garante documentos básicos aos refugiados, incluindo documento de identificação e de trabalho, além da liberdade de movimento no território nacional e de outros direitos civis (ACNUR, 2015).

2. ANÁLISE SOBRE O REFÚGIO NO BRASIL

Todas as solicitações de refúgio apresentadas no Brasil são analisadas e decididas pelo CONARE, que é composto por representantes dos ministérios da Justiça, das Relações Exteriores, da Educação, do Trabalho e da Saúde, além de representantes da Polícia Federal e de organizações da sociedade civil. O ACNUR é parte do comitê, apenas com direito a voz.

O número de solicitações processadas aumentou de forma significativa em um período de três anos, saindo de 323 em 2010 para 479 em 2011, 904 em 2012, 6.067 em 2013. Naquele ano, 1.585 solicitações foram analisadas no mérito, e o restante foi encaminhado para o Conselho Nacional de Imigração (CNIg). Até setembro de 2014, foram analisados 2.206 casos no mérito, número consideravelmente superior aos anos anteriores (ACNUR, 2014).

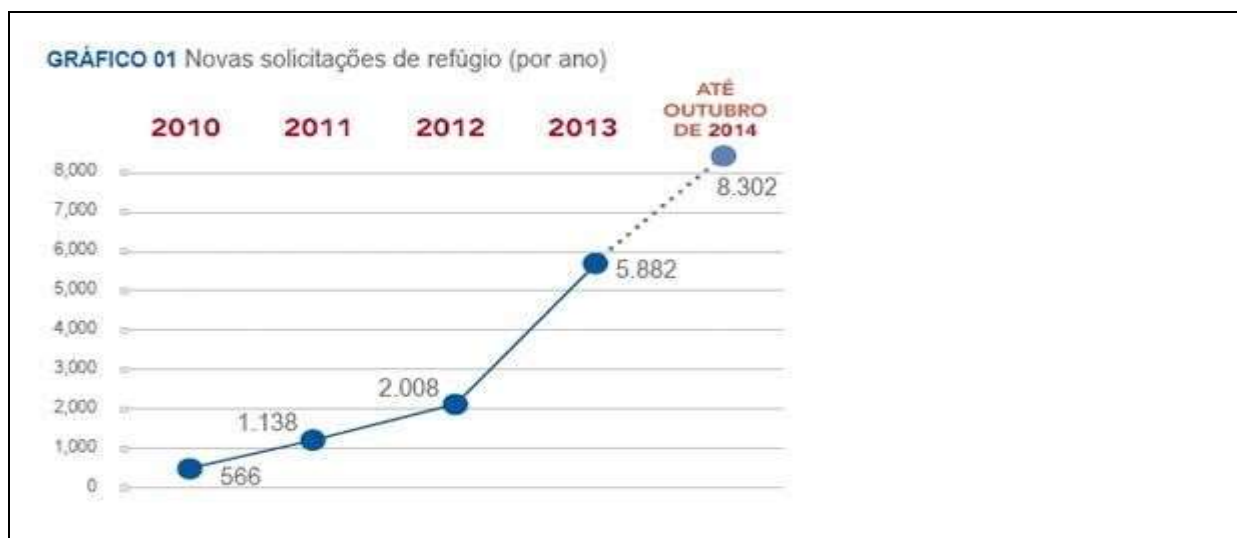
Em 2014, a maioria das solicitações de refúgio no Brasil foi apresentada em São Paulo (26% do total de solicitações no período), Acre (22%), Rio Grande do Sul (17%) e Paraná (12%). Regionalmente, estão concentradas nas regiões Sul (35%), Sudeste (31%) e Norte (25%). A taxa de elegibilidade registrada até outubro de 2014 é a mais alta desde 2010, quando foi de 38,4%.

Após um decréscimo em 2011 (21,5%), a taxa voltou a subir, chegando a 40,8% em 2013.

Em 2014, a taxa de elegibilidade está em 88,5%, o que pode ser explicado em parte pelo alto índice de deferimentos das solicitações de refugiados originários da Síria.

Sem contabilizar os refugiados sírios, a taxa de elegibilidade de 2014 é de 75,2%.

O Refúgio no Brasil de 2010 a 2014. Demonstrativo das novas solicitações de refugio por ano.



Fonte: ACNUR, O Refúgio no Brasil até 2014.

Em 2014, o CONARE reconheceu solicitações de refúgio de 18 países diferentes, como Síria, Líbano, RDC e Mali, demonstrando sensibilidade às principais crises humanitárias da atualidade. Desde 2013, praticamente 100% das solicitações apresentadas por nacionais da Síria foram reconhecidas.

Entre os refugiados reconhecidos pelo Brasil, os sírios representam o maior grupo, com 20% do total. Em seguida estão os refugiados da Colômbia, de Angola e da República Democrática do Congo. Outras populações relevantes são os refugiados do Líbano, Libéria, Palestina, Iraque Bolívia e Serra Leoa (ACNUR, 2014).

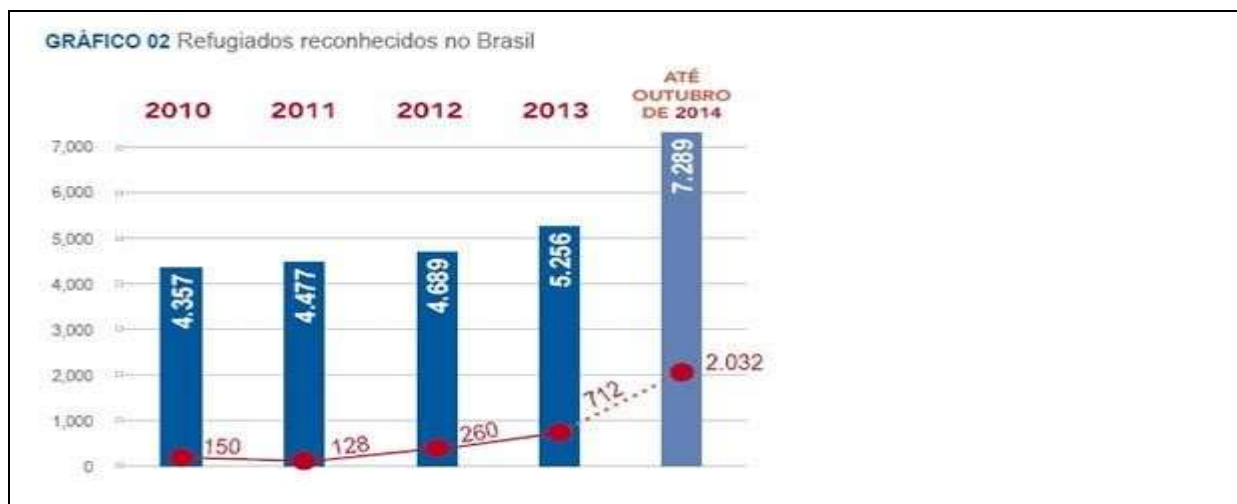
De acordo com o CONARE, o Brasil possui atualmente 7.289 refugiados reconhecidos (dados de outubro de 2014), de 81 nacionalidades distintas (25% deles são mulheres) – incluindo refugiados reassentados. Os principais grupos são

compostos por nacionais da Síria, Colômbia, Angola e República Democrática do Congo (RDC).

Estes dados não incluem informações relacionadas aos nacionais do Haiti que chegaram ao Brasil desde o terremoto de 2010. Apesar de solicitarem o reconhecimento da condição de refugiado ao entrarem no território nacional, seus pedidos foram encaminhados ao Conselho Nacional de Imigração (CNIg), que emitiu vistos de residência permanente por razões humanitárias.

De acordo com dados da Polícia Federal, mais de 39.000 haitianos entraram no Brasil desde 2010 até setembro de 2014 (ACNUR, 2014).

Os demonstrativos de dados em vermelho, indicam os novos refugiados reconhecidos por ano.



Fonte: ACNUR, O Refúgio no Brasil, 2014.

Este perfil vem mudando gradualmente desde 2012, quando o país adotou uma cláusula de cessação de refúgio aplicável aos angolanos e liberianos, com base em orientação global expedida pelo ACNUR em junho do mesmo ano. Conforme a portaria do Ministério da Justiça nº 2.650 (de outubro de 2012), estes estrangeiros estão recebendo a residência permanente no país, em substituição ao *status* de refugiado.

Com base em dados do CONARE referentes ao período entre janeiro de 2010 e outubro de 2014, o ACNUR elaborou uma análise estatística que demonstra o fortalecimento continuado da proteção aos refugiados e solicitantes de refúgio no Brasil. O número total de pedidos de refúgio aumentou mais de 930% entre 2010 e 2013 (de 566 para 5.882 pedidos). Até outubro de 2014, já foram contabilizadas outras 8.302 solicitações. A maioria dos solicitantes de refúgio vem da África, Ásia (inclusive Oriente Médio) e América do Sul.

O número de refugiados reconhecidos aumentou expressivamente no período mencionado. Em 2010, 150 refugiados foram reconhecidos pelo CONARE, enquanto em 2014 (até outubro), houve 2.032 deferimentos pelo Comitê, o que representa um crescimento

aproximado de 1.240%. Desta forma, apesar de haver se mantido estável de 2010 a 2012 (em torno de 4.000), a população de refugiados no Brasil vem crescendo de forma acelerada entre 2013 e 2014 (até outubro), quando atingiu 5.256 e 7.289 indivíduos, respectivamente (ACNUR, 2014).

Este perfil sofreu alterações ao longo dos anos com o aumento das solicitações feitas por sírios e a diminuição de solicitações realizadas por colombianos. O caso dos sírios pode ser explicado pela postura solidária do Brasil com as vítimas do conflito naquele país, inclusive por meio da aprovação da Resolução Normativa nº17 do CONARE. Tal resolução facilita a entrada no Brasil de quem queira solicitar refúgio em decorrência do conflito sírio, por meio da emissão de um visto de turista válido por 90 dias.

A redução de solicitações de refúgio feitas por colombianos deve-se em parte aos avanços da negociação de paz entre o governo da Colômbia e as FARC, mas principalmente pela adesão da Colômbia ao Acordo de Residência do Mercosul. Este acordo facilita aos colombianos a obtenção de residência temporária no Brasil por um período de 02 anos, que posteriormente pode ser convertida em residência permanente. A partir

do ano de 2013, a maioria dos colombianos que chegou ao Brasil solicitou residência com base no Acordo do MERCOSUL.

Conseqüentemente, em julho de 2014 o número de refugiados sírios ultrapassou o de colombianos, tornando-se a principal nacionalidade dos refugiados que vivem no Brasil. Outros países relevantes entre os solicitantes de refúgio são Senegal, Gana e Nigéria. Isto revela a intensificação dos fluxos mistos, já que a maioria dos solicitantes destes países é, na realidade, migrantes que deixaram seus países por causas econômicas – embora haja uma minoria de refugiados. Nos últimos anos, todas as importantes crises humanitárias impactaram diretamente os mecanismos de refúgio no Brasil, com expressivos números de solicitantes da Síria, Líbano e RDC chegando ao país.

Em termos de gênero e idade, os dados do CONARE demonstram que o percentual de mulheres diminuiu de 20% (em 2010 e 2011) para 10% (em 2013), se mantendo estável em 2014. A metade dos solicitantes de refúgio é formada por adultos entre 18 e 30 anos. Apenas 4% dos pedidos são apresentados por menores de 18 anos, dos quais 38% são crianças entre 0 e 5 anos.

Com a crise econômica internacional que começou em meados de 2008, o Brasil passa a receber uma importante migração de retorno, bem como de imigração estrangeira. Nesse fluxo migratório, chegaram haitianos, fugindo das péssimas condições, econômicas, sociais e sanitárias, que foram agravadas pelo terremoto que assolou o Haiti em 2010; bem como senegaleses, congoleses e bengalis, entre outras nacionalidades africanas, que também tentavam escapar das adversidades em seus respectivos países de origem.

O tratamento dado à imigração haitiana revelou a fragilidade, a inadequação e o despreparo das nossas políticas migratórias. Mesmo sendo responsável pela atração desses fluxos, seja pelo fato de que desde 2004 estarmos presentes naquele país, liderando uma força de paz das Nações Unidas; ou pela forma como o Governo brasileiro passa ao exterior a imagem de país em ascensão e hospitaleiro, o Brasil não se preparou de forma adequada para receber esses imigrantes (Oliveira, 2015).

Apesar da concessão de vistos em caráter humanitário, o acolhimento aos haitianos foi marcado pela improvisação, onde destaca-se: o estabelecimento inicial de cotas, que foram alterando de teto até serem revogadas; a falta de abrigos adequados; a demora na emissão dos documentos necessários tanto no Acre e Amazonas, quanto nas representações consulares; e a ausência de políticas de inserção laboral. Esse conjunto de fatores negativos acabou por fazer com que esses imigrantes ficassem expostos à exploração de *coyotes* e das autoridades dos países de trânsito, se alojassem em lugares com péssimas condições sanitárias e se tornassem presas fáceis para empresários oportunistas que se aproveitaram da mão-de-obra barata e, algumas situações, submetida a trabalho análogo ao escravo (Oliveira, 2015).

3. ANÁLISE SOBRE O REFÚGIO NO MUNDO

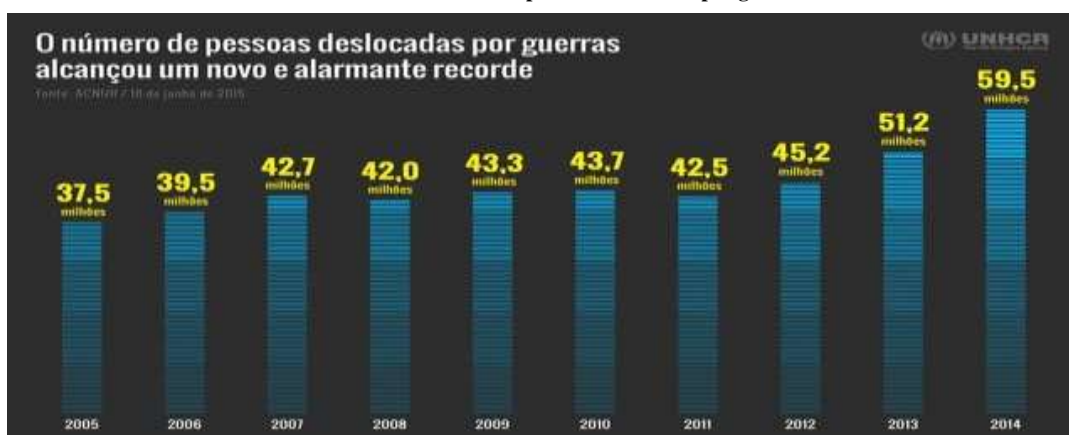
O ano de 2014 foi marcado pela explosão do deslocamento forçado de pessoas em todo o mundo causado por guerras e conflitos,

registrando níveis sem precedentes na história recente. Em 2013, o ACNUR anunciou que os deslocamentos forçados afetavam 51,2 milhões de pessoas, o número mais alto desde a Segunda Guerra Mundial, representando um aumento de 6 milhões de pessoas em relação à 2012. Em 2014, o número total atingiu 59,5 milhões de pessoas, um aumento de 8,3 milhões de pessoas forçadas a fugir, os conflitos e as perseguições obrigaram uma média diária de 42.500 mil pessoas a abandonar suas casas e buscar proteção em outro

lugar, dentro de seus países ou fora deles (conforme evolução do gráfico 3).

Dos 59,5 milhões de pessoas deslocadas forçadamente até 31 de dezembro de 2014, 19,5 milhões eram refugiados - 14,4 milhões sob mandato do ACNUR e 5,1 milhões registrados pela Agência das Nações Unidas para Refugiados da Palestina - UNRWA, 38,2 milhões de deslocados internos e 1,8 milhão de solicitantes de refúgio.

Gráfico 3 - Número de pessoas deslocadas por guerras – 2015.



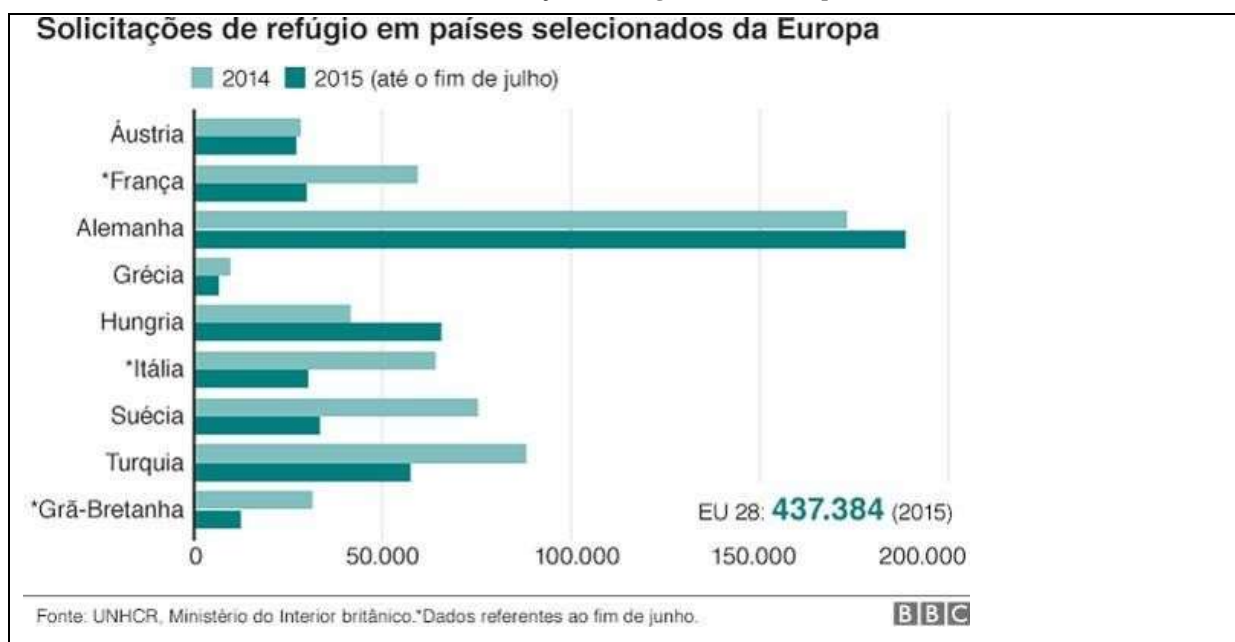
Fonte: ACNUR, 2015.

Além disso, calcula-se que a apatridia tenha afetado pelo menos 10 milhões de pessoas em 2014, ainda que os dados dos governos e comunicados ao ACNUR se limitem a 3,5 milhões de apátridas em 77 países. A Síria é o país que gerou o maior número tanto de deslocados internos (7,6 milhões de pessoas) quanto de refugiados (3,88 milhões). Em seguida estão Afeganistão (2,59 milhões de refugiados) e Somália (1,1 milhão de refugiados). Os países e regiões em desenvolvimento acolhem 86% dos refugiados no mundo: 12,4 milhões de pessoas, o número mais alto em mais de duas décadas (Acnur, 2015).

De acordo com números divulgados pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para

Refugiados (Acnur), Alemanha continua sendo o destino mais procurado por imigrantes que chegam à Europa, com mais de 188 mil pedidos de asilo até o fim de julho deste ano – 15.416 a mais do que o ano passado todo. No total, 438 mil refugiados pediram asilo em países do bloco até o fim de julho deste ano – comparados com os 571 mil para 2014. As últimas notícias divulgadas apontam que este número pode chegar até 1 milhão até o final do ano. A Hungria já ocupa o segundo lugar, com mais e mais imigrantes recorrendo ao país para entrar na Europa Ocidental pelo meio terrestre, seguidos por Turquia, Suécia, França e Itália, conforme gráfico 4.

Gráfico 4 – Solicitações de Refúgio na União Europeia



Fonte: Portal Globo G1, 2015.

O conflito na Síria constitui o principal foco dessa onda migratória. A violência no Afeganistão e na Eritreia, assim como a pobreza no Kosovo e na Sérvia também têm levado pessoas dessas regiões a procurar asilo em outros países, conforme gráfico 5. Segundo o relatório da ACNUR (2015), a Turquia se tornou, pela primeira vez, o país que mais abriga refugiados em todo o mundo – seguido do Paquistão e do Líbano. O principal país de origem desses refugiados é a Síria na frente do Afeganistão, que estava na primeira posição há mais de 30 anos e da Somália. Juntos, os três países correspondem a 7,6 milhões dos refugiados de 2014.

Assim como a liderança da Síria entre os maiores países de origem de refugiados, a tendência de crescimento no índice total de deslocados é atribuído pelo Acnur ao início da guerra civil na Síria, onde o presidente Bashar al-Assad, da minoria étnico-religiosa alauíta, enfrenta há quase quatro anos uma rebelião armada que tenta derrubá-lo do poder. Para piorar

a situação no país, o grupo jihadista Estado Islâmico avança de forma violenta aumentando seu território controlado, que abriga importantes regiões tanto da Síria como do Iraque ACNUR (2015).

Um importante vínculo entre Ira e Síria se deve a localização geográfica desse último. A Síria é utilizada como rota para transportar armas para o Hezbollah. Por esse e outros motivos Hezbollah e Irã consideram fundamental a permanência de al-Assad no poder.

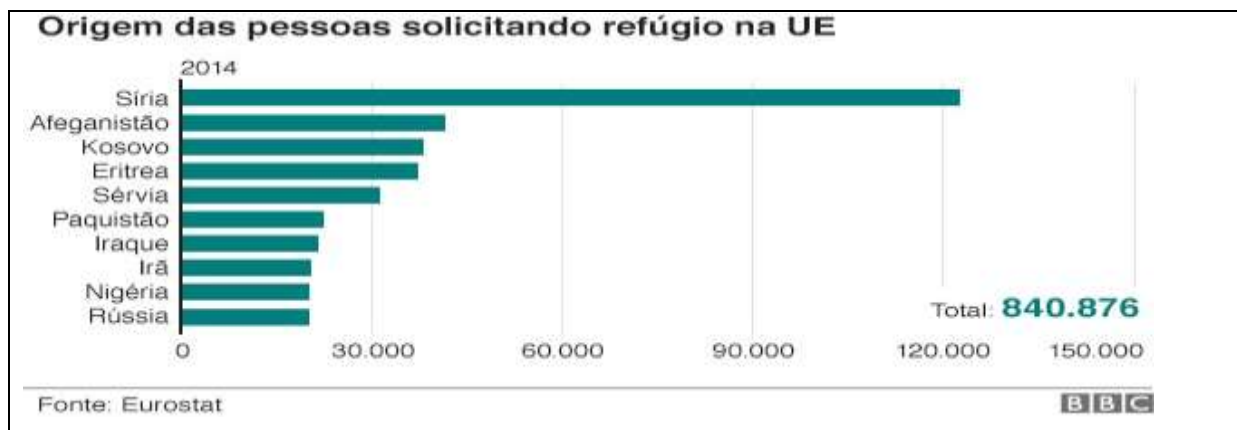
Embora várias sanções políticas e econômicas tenham sido impostas ao governo sírio, como o congelamento dos bens do Estado e a suspensão da comercialização do petróleo, principal produto exportado pelo país, uma coalizão ocidental militar não foi mobilizada para conter a escalada da violência.

Como resposta a essa “estagnação”, poderíamos destacar distintas e complexas estratégias político-econômicas. Contudo, a partir do exposto acima, podemos ressaltar duas

importantes estratégias. Por um lado, podemos destacar a dificuldade das Nações Unidas em adotar medidas mais drásticas contra Bashar al-Assad devido às oposições do governo chinês e russo. E, por outro, o fato de que o governo dos Estados Unidos, dirigido pelo democrata Barack

Obama, teria que se confrontar não apenas com o regime sírio, mas igualmente declararia, por conseguinte, uma guerra contra Irã, Rússia e China, países que apoiam o governo de Bashar al-Assad (Portal Relações Internacionais, 2015).

Gráfico 5 – Origem das Pessoas com solicitações de Refúgio na União Europeia



Fonte: Portal Globo, G1, 2015

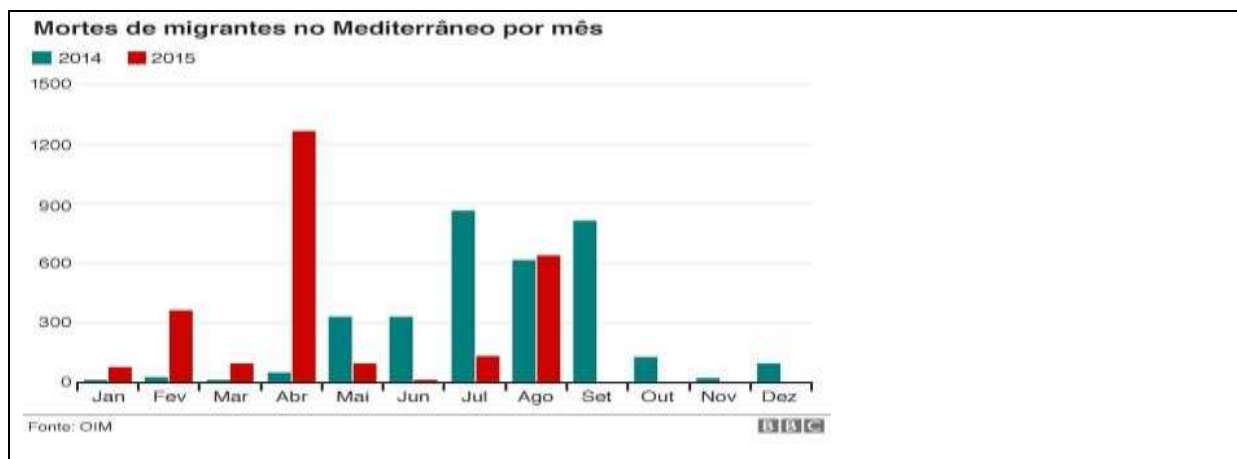
4. CONFLITOS SÓCIO-ECONÔMICOS NA GARANTIA DO DIREITO AOS REFUGIADOS

Conforme abordado anteriormente, a formalização do Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados em 1951 e sua adequação em 1967 e A Declaração de Cartagena, em 1984, constituem marcos importantes para a garantia dos direitos destes grupos que precisam deslocarem-se dos países de origem, uma vez que os respectivos Estados não conseguem garantir as condições básicas de existência.

O Fenômeno que observamos recentemente é o crescente número de deslocamentos forçados,

em escalas alarmantes, 6 milhões apenas no ano de 2013, totalizando 51,2 milhões de pessoas, número superior ao gerado na Segunda Guerra Mundial; 8,3 milhões em 2014, totalizando 59,5 milhões, o que torna a situação ainda mais dramática (vide gráfico 3).

A Convenção também estabelece o estatuto jurídico do refugiado, ou seja, contém os direitos essenciais que lhes devem ser reconhecidos. Entre eles estão o direito ao emprego remunerado e ao bem-estar; o direito de adquirir documentos como carteira de trabalho, identidade, documento de viagem; entre outros. Gráfico 6 – Mortes de Migrantes no Mediterrâneo



Fonte: Portal Globo G1, 2015.

As autoridades dos países componentes da União Europeia estão preocupadas com o crescente número de refugiados e muito mais com a rapidez com que chegam, o que complica a tarefa dos Estados regionais e das cidades para recebê-los, gerando uma série de conflitos nas fronteiras. O bloco está implementando um sistema de cotas para tornar a distribuição desse contingente de pessoas mais equilibrado possível. Com o agravamento de diversos conflitos, as tentativas de travessia do mediterrâneo em direção à Europa aumentaram sensivelmente, muitas vezes em navios sem a mínima segurança e rotas perigosas tem gerado um crescente número de naufrágios e mortes, tornando a busca de uma vida melhor uma verdadeira epopeia (vide gráfico 6). O Acnur aponta que mais de 3.500 homens, mulheres e crianças foram reportadas como mortas ou desaparecidas no Mediterrâneo durante o ano de 2014.

“A Europa, que até o início dos anos 1940 era considerada espaço de emigração, após o fim da II Guerra Mundial, com o processo de reconstrução e a expansão do modelo de reprodução fordista, passou a atrair e estimular a imigração, medidas que também foram observadas nos EUA. Após quase três décadas de crescimento vertiginoso, o fordismo começou a

emitir sinais de esgotamento, até que o capital começou o movimento de substituição para um modelo baseado na acumulação flexível, cuja a sustentação política tinha inspiração neoliberal” (Oliveira, 2015, p. 8).

A partir do esgotamento do sistema Fordista de produção em meados dos anos 1980, a tecnologia tornou-se o componente fundamental para a elevação da produtividade, para o enfrentamento da concorrência de novos atores (alianças estratégicas, blocos econômicos, etc.), que por outro lado, exigiu maior qualificação da mão-de-obra, o capital humano.

O novo modelo desencadeou uma forte reestruturação, o aumento do desemprego e à intensificação da desigualdade social nos países de origem da migração. Do ponto de vista demográfico, enquanto os países desenvolvidos do Norte entravam na sua fase avançada da transição, com a conseqüente aceleração do envelhecimento populacional, os países do Sul experimentavam a fase de expansão da sua população em idade ativa, que não encontrava ocupação em função das transformações econômicas. Se por um lado o modelo de acumulação adotado colocava a migração como alternativa na estratégia de reprodução, por outro, cerrava as fronteiras, tentando inibir a mobilidade,

alheio à assimetria entre oferta e demanda de força de trabalho (Oliveira, 2015).

Alguns países membros da União Europeia, como Espanha, Portugal, Grécia, Irlanda e Chipre, onde o forte crescimento econômico entre 2000-2007, era baseado em atividades de trabalho intensivo e de baixa qualificação, sofreram mais fortemente a queda no desempenho das suas economias e não só deixaram de atrair população como passaram a ser emissores para os países vizinhos menos afetados e até mesmo para outros continentes, como América, África e Oceania.

Esses fatores, adicionados à pressão migratória dos países, membros ou não, do Leste Europeu, fez com que os setores mais conservadores colocassem em discussão medidas que visam limitar e até mesmo eliminar direitos dos cidadãos de países membros, bem como rediscutir a livre circulação (Oliveira, 2015).

Com o advento da crise de 2008, a Europa seguiu buscando garantir a recuperação econômica e o crescimento, ao mesmo tempo que buscava inibir a chegada de imigrantes, embora as diretrizes indiquem que uma imigração bem administrada pode proporcionar o impulso econômico, disponibilizar qualificações necessárias e atacar as carências do mercado de trabalho. Pode-se verificar uma enorme distância entre a proposição de normativas e diretrizes e a necessária vontade política para implementação dessas medidas, além de desnudar os problemas no mercado de trabalho europeu, cujas carências são tanto de necessidades de qualificações nos estratos ocupacionais baixo, médio e alto, quanto de baixa oferta, fruto do processo de envelhecimento populacional (Oliveira, 2015).

A capacidade da Europa de absorver os deslocados depende de como será feita a alocação dessa mão-de-obra. Para apaziguar os receios com custos e criminalidade, os governos costumam

restringir as autorizações de trabalho concedidas a asilados e os isolam em centros de refugiados. Tal medida prejudica a sua integração e custa mais caro alojá-las no interior da comunidade. Permitir que os refugiados trabalhem em áreas de desemprego crônico reduz o custo dos programas de assistência e os levaria a aprender o idioma mais rapidamente. Cabe ressaltar também que existe a preocupação com a eventual queda de salário para aqueles que possuem salários menores, decorrentes do aumento da oferta de trabalhadores (Jornal *The Economist*, 2015).

Segundo um estudo britânico (Jornal *The Economist*, 2015), a estimativa do custo de alojamento de um refugiado gira em torno de 100 euros. A estimativa é que em 2015 só a Alemanha receba 1 milhão de refugiados, o que representa um custo de 100 milhões de euros.

O documento da Comissão Europeia 2014, estabeleceu três principais linhas de ação foram voltadas para: i) evitar o tráfico de pessoas, reduzir o número de vítimas e combater a contratação irregular; ii) atrair trabalhador qualificado e estudantes de graduação e pósgraduação; e iii) reforçar a segurança nas fronteiras. O item i), somado aos esforços de cooperação com países terceiros para enfrentar os problemas que levam à emigração, foram pouco atacados. O que se viu foi a ênfase na seletividade migratória, para resolver problemas pontuais do mercado de trabalho europeu, combinado com o aumento da segurança para deixar de fora da “Europa Fortaleza” os indesejáveis (Oliveira, 2015).

Diante de um cenário econômico ainda incerto, este elevado contingente de refugiados pode gerar reações xenofóbicas, pois poderia afetar o mercado de trabalho e os salários, assim como pressionar os programas de assistência. Trata-se de um conflito real, de viés tanto

econômico como social, que pode se agravar futuramente, mantidas as projeções de crescimento do número de deslocados, principalmente dos sírios, que pelo visto a sua crise interna está longe de acabar.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste artigo foi discutir a questão dos refugiados, tanto no cenário nacional como internacional. Os fenômenos migratórios são resultantes da pauperização e da desigualdade social, que por sua vez são atribuídas às diferenças regionais, sejam econômicas, políticas ou institucionais.

Quando o Estado não é capaz de atender às necessidades de sua população e garantir os seus direitos básicos, as pessoas ficam coagidas a abandonar seu país de origem e solicitar asilo. Nos últimos anos diversas catástrofes naturais, conflitos e guerras de diversas origens, tem gerado um número crescente de refugiados em escala internacional, e, apesar das garantias estabelecidas pelo Estatuto do Alto Comissariado da ONU para Refugiados, geram conflitos de interesse entre os países de origem e destino.

Em meados dos anos 1980, com a crise do sistema Fordista de produção, baseado na trabalho intensivo e baixa qualificação, absorvia boa parte de pessoas que se deslocavam para a Europa em busca de melhores condições de vida. O novo modelo produtivo é intensivo em tecnologia, eleva a produtividade e reduz a participação da mão-de-obra no processo.

Catástrofes da natureza como ocorridas no Haiti, com participação significativa do Brasil na recuperação do país, conflitos e guerras em diversos países da África e Ásia, a crise da Síria, elevaram sensivelmente o número de deslocamentos forçados, 6 milhões em 2013 e 8,3

milhões em 2014, totalizando 59,5 milhões de refugiados em todo o mundo.

Temos um enorme paradoxo, pois o mercado de trabalho não consegue absorver todos os que se encontram nessa situação, o que facilitaria não só sua integração sócia, econômica e cultural, como reduziria a pressão sobre as políticas pública, porém, de uma forma geral, os refugiados ficam isolados em alojamentos, com altos custos de manutenção e fortes reações xenofóbicas nos países de destino.

Apesar dos esforços, tanto no Brasil, no caso dos haitianos, quanto na Europa, no caso dos refugiados oriundos da Síria, Afeganistão, Somália, entre outros, os sucessos de integração dos mesmos às respectivas sociedades são incipientes, agravados pela recuperação lenta da economia internacional e nos processos vigentes de produção.

Trata-se de um problema muito grave, que requer uma ação conjunta dos governos, pois temos interesses políticos, militares e econômicos que travam a possibilidade de acabar com as barbáries que se observam em diversas regiões, que culminam com o crescente número de refugiados e os conflitos decorrentes nos países de origem e destino.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E ELETRÔNICAS

ACNUR/UNHCR, World at War, Global Trends, Forced Displacement in 2014, Alto Comissariado da ONU para Refugiados - ACNUR, 18 June de 2015.

ACNUR/UNHCR, Novo Perfil do Refúgio no Brasil, Alto Comissariado da ONU para Refugiados - ACNUR, novembro de 2014.

GALVÃO, V. et al., A Questão dos Refugiados e a Proteção do Direito Internacional Público,

Cadernos Ciências Humanas e Sociais, Maceió, v. 2, n.2, p. 55-72, Nov. 2014.

GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

NAÇÕES UNIDAS. Convenção de Genebra sobre Estatuto dos refugiados. Genebra: ACNUR, 1951. Disponível em:

<http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/documentos/>. Acesso em: 18 de set. 2015.

_____. Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados de 1967. Genebra: ACNUR, 1967.

Disponível em:

<http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/documentos/>. Acesso em: 18 de set. 2015.

PIOVESAN, Flávia. O direito de asilo e a proteção internacional dos refugiados. In: Araújo, Nádia de; Almeida, Guilherme Assis de (Coords.). O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 63 64.

PAMPLONA, D.A. & PIOVESAN, F., O Instituto do Refúgio no Brasil: Práticas Recentes, Revista de Direitos Fundamentais e Democracia, Curitiba, v.17, n. 17, p. 43-55, jan/jun de 2015.

Portal Globo G1, Refugiados na Europa: a crise em mapas e gráficos

<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2015/09/refugiados-na-europa-crise-em-mapas-e-graficos.html>, acessado em 26/09/2015.

Portal de Relações internacionais, A crise síria: 4 primaveras depois, <http://relacoesinternacionais.com.br/2015/05/13/a-crise-siria-4-primaveras-depois/> acessado em 18/09/2015.

OLIVEIRA, A.T.R., Migrações Internacionais e Políticas Migratórias no Brasil, Cadernos OBMigra, Migração e Mobilidade na América do Sul, v. 1, n.3, 2015.

SOARES, C. DE O., O Direito Internacional dos Refugiados e o Ordenamento Jurídico Brasileiro: Análise da Efetividade da Proteção Nacional, Dissertação de Mestrado em Direito, UFAL, 2012.

The Economist, in O Estado de São Paulo, Visão Global, Estrangeiros em terra estranha, Internacional, domingo, 13/09/2015, págs. A14 a 15.

VERGARA, S. C. Métodos de Pesquisa em Administração. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.