



## **REFUGIADOS E POLÍTICAS SOCIAIS: dilemas e realidades no século XXI**

**GOERCK, Caroline; GAVIRAGHI, Fabio J; MANJABOSCO, Adrieli M.; POSSER, Cristiane M.; BIESDORF, Carla J.; LUZ, Liliane C**

**RESUMO:** Este trabalho realiza um resgate histórico do avanço nas legislações acerca dos refugiados, destacando a convenção de Genebra 1951 - relativa ao Estatuto dos Refugiados, o Protocolo de Nova Iorque (1967), a Declaração de Cartagena, 1984, e a Lei Brasileira de 1997 (Lei Federal no. 9.474/97). Em seguida realizam-se problematizações acerca das condições de vida e do acesso às políticas sociais aos refugiados. Serão elencadas políticas vinculadas ao acesso à moradia, assistência social, educação e trabalho. Com base no estudo identificou-se que as expressões da questão social permeiam a vida destes sujeitos e que as políticas sociais são uma das principais formas de subsistência e formação aos refugiados.

**PALAVRAS-CHAVE:** Refugiados; Políticas Sociais, Questão Social.

### **INTRODUÇÃO**

A questão dos refugiados tem gerado debates no contexto internacional. Em um cenário de intensificação dos conflitos bélicos, diversos sujeitos são forçados a deixarem seus países a fim de preservarem a vida.

O Brasil, país reconhecido pelos avanços na legislação acerca dos refugiados, tem obtido uma ampliação significativa de solicitações de refúgio, bem como de acolhimento. No entanto, questiona-se como vem ocorrendo o acesso destes sujeitos às políticas sociais, com vistas a identificar as condições de vida e de permanência dos mesmos.

Sendo o refúgio, permeado pelas manifestações da questão social, compreende-se que é de fundamental importância a apropriação desta temática pelo Serviço Social.

### **CORPO DO TRABALHO**

A questão dos refugiados é de grande relevância na atualidade devido a intensificação dos fluxos migratórios de sujeitos que são forçados a deixar seus países, sendo isto, reconhecido como uma das maiores catástrofes humanitárias do século XXI. Diferentemente dos migrantes que deslocam-se em busca de oportunidades de trabalho ou melhores condições de vida, os refugiados, conforme definição da ONU, são aqueles



obrigados a migrar devido a conflitos armados, violência generalizada e violação massiva dos direitos humanos (ACNUR, 2017) .

O refúgio existe há séculos e sempre foi um problema recorrente de conflitos internacionais e internos. No entanto, anteriormente ao século XX, qualquer sistema internacional relacionado ao assunto ou de proteção jurídica para imigrantes forçados, exilados ou apátridas era inexistente.

É possível destacar alguns marcos e avanços na legislação internacional sobre refúgio, o reconhecimento e os direitos dos refugiados: a convenção de Genebra 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados, o Protocolo de Nova Iorque (1967), a Declaração de Cartagena, 1984, e a Lei Brasileira de 1997 (Lei Federal no. 9.474/97).

O reconhecimento do status de refugiados através da Convenção de Genebra - 1951 ocorre em um cenário pós - segunda guerra mundial, num contexto de debate internacional sobre os direitos humanos. Pois, a Segunda Guerra marcou uma nova concepção de direitos humanos, resultado das atrocidades praticadas pelo holocausto, o que ensejou uma preocupação internacional com a dignidade humana+ (BARICHELLO e ARAUJO, 2014, p. 70).

Portanto, a Convenção relativa ao estatuto dos Refugiados de 1951 estabelece o caráter universal do conceito de refugiado, onde este é compreendido como aquelas pessoas que:

Acometidas por acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivo de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do seu 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 seu país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele. (ACNUR, 2017)

Esta definição, além da limitação temporal, que abarcava apenas acontecimentos anteriores a 1º de janeiro de 1951+, também apresentava limitação espacial contemplando apenas refugiados provindos da Europa. A Convenção estabelece direitos básicos dos refugiados como o direito a um emprego remunerado, receber documentos de identidade e passaporte e promove apoio naturalização e à assimilação de refugiados, o acesso aos tribunais, à educação, à seguridade social, à habitação, e à liberdade de circulação+ + (BARICHELLO e ARAUJO, 2014, p. 43).

Um avanço significativo na legislação irá ocorrer em 1967 através do Protocolo de Nova Iorque. Tendo em vista os novos acontecimentos no cenário internacional, que



geraram novo fluxo de refugiados. Nisso, este Protocolo compreende uma concepção mais ampliada buscando eliminar as limitações espaciais e temporais da convenção de Genebra.

O Brasil, enquanto país signatário da convenção de Genebra 1951 e do Protocolo de 1967, recebeu em seu território um escritório da ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, em 1977. Criado em 1950 é conhecido como a agência da ONU para Refugiados, a ACNUR tem o mandato de dirigir e coordenar a ação internacional para proteger as pessoas deslocadas em todo o mundo e encontrar soluções duradouras para elas+ (ACNUR, 2017). Destaca-se que naquele período o país realizava o acolhimento de refugiados de países Latino-americanos que migravam pela perseguição política decorrente da oposição aos regimes ditatoriais. Estes ganhavam o visto de turista e eram reassentados na Europa e outros países como Canadá e Nova Zelândia (BÓGUS e RODRIGUES, 2011)

Diante deste contexto de conflitos em vários países da América Latina com destaque a El Salvador, Nicarágua, Guatemala e a ditadura Chilena 1973, é criada a declaração de Cartagena de 1984, sendo esta um instrumento regional de proteção aos refugiados. Além de assumir a declaração de Cartagena, o Brasil destaca-se por ser o primeiro país da América Latina a criar uma lei específica sobre refugiados (Lei 9.474/97). A lei contempla todos os dispositivos de proteção internacional de refugiados e cria um órgão nacional . o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) . para ditar a política pública do refúgio e decidir quanto às solicitações de refúgio apresentadas no Brasil.

A problemática dos refugiados e os avanços na legislação está intrinsecamente relacionada com a ocorrência de guerras civis no plano internacional, que assumem motivos variados, como religioso, étnico, político ou econômico. Tais conflitos causam graves violações aos direitos humanos da população atingida, à medida que atentam contra a sua integridade, liberdade e segurança.

É possível afirmar que a questão dos refugiados está atualmente permeada pela questão social, uma vez que as guerras e os conflitos, ainda que sejam anteriores ao sistema capitalista, são fenômenos inseridos na reprodução deste sistema e envolvem disputas de poder. Conforme Franco (2016) o estado Beligerante não só gera graves consequências humanitárias como também proporciona o lucro às grandes corporações de nações dominantes fabricantes de artefatos militares.

Na atualidade, a questão social+ diz respeito ao conjunto multifacetado das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado. A questão social+ expressa



desigualdades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais, colocando em causa amplos segmentos da sociedade civil no acesso aos bens da civilização. (Iamamoto, 2006, p.17)

As expressões da questão social também permeiam a vida desses sujeitos quando chegam aos países que buscam refúgio e deparam-se com dificuldades para acessar o mercado de trabalho e os direitos sociais como educação, moradia, saúde e assistência social, além de sofrerem em alguns casos xenofobia. Nesse sentido, para que os avanços nas legislações sejam efetivados é necessário que os direitos sejam garantidos através da implementação de políticas existentes como também de políticas específicas.

Entre 2010 e 2015 o número de solicitações de refúgio no Brasil aumentou mais de 2.868%. De acordo com o CONARE, o Brasil possuía em abril de 2016, 8.863 refugiados reconhecidos, de 79 nacionalidades distintas (28,2% deles são mulheres) . incluindo refugiados reassentados. Os principais grupos são compostos por nacionais da Síria (2.298), Angola (1.420), Colômbia (1.100), República Democrática do Congo (968) e Palestina (376). (ACNUR, 2017).

Ao conceder o status de refugiado ou reassentar um refugiado, o Brasil torna-se responsável pela proteção legal e a inserção deste em políticas públicas para sua permanência, contando com o apoio da ACNUR e organizações da sociedade civil, como a Caritas. (Sampaio, 2008). As instituições credenciadas e reconhecidas pelo ACNUR, recebem verba para prover a assistência e a integração de refugiados, nos territórios em que se encontram.

Em 2007, o Núcleo de Estudos de População (NEPO) da Universidade de Campinas realizou uma pesquisa com 2,409 famílias refugiadas no Rio de Janeiro e em São Paulo. Entre os resultados obtidos, constatou-se a precariedade nas condições de vida, sendo que 75,3% das famílias pagam aluguel e somente 5,5% tem moradia própria. Em São Paulo, 26,4% dos refugiados possuem renda per capita ser entre R\$60,00 e R\$120,00 podendo estes acessar o Programa Bolsa Família (PBF). (AYDOS, BAENINGER e DOMINGUEZ, 2008)

No entanto, os pesquisadores averiguaram que somente um caso de recebimento do PBF. Em relação ao recebimento do Programa, vale ressaltar que não possui nenhuma característica restritiva, a não ser a condição de pobreza ou extrema pobreza das famílias. Portanto, uma vez que o refugiado se encontra de acordo com os critérios do programa e cumprir com as suas condicionalidades, tem o direito em acessá-lo. Todavia, seja pelo desconhecimento desse direito, como também pelo desconhecimento e falta de ação do



poder público nos municípios onde se encontram os refugiados, o acesso ao PBF acaba sendo bastante restritivo. (BÓGUS e RODRIGUES, 2011).

A pesquisa apontou também acerca dos locais de residência dos refugiados ao chegarem no Brasil, 29,7% dos refugiados foram residir em hotel ou pensão; 5,6% em albergue; 28,8% em casa de amigos; 15,5% em casa de familiares; 4,9% em casa própria ou alugada; 37% ficaram morando na rua e 1,7% em igreja/templo/mesquita. 49,2% dos refugiados não conheciam ninguém no Brasil antes de chegar. (AYDOS, BAENINGER e DOMINGUEZ, 2008)

Outra questão averiguada no levantamento realizado pelo NEPO foi acerca das condições de trabalho. Entre os entrevistados, constatou-se que 56,4% estavam trabalhando. Destes, 74,8% trabalhavam em uma empresa ou instituição exclusivamente privada. 32,8% tinham carteira assinada pelo empregador e 52,2% não tinham carteira assinada porque não eram empregados. Esses dados demonstram que uma parte expressiva dos refugiados se encontram fora do mercado formal de trabalho e em um contexto de contratos de trabalho flexíveis, sendo que apenas 32,8% tinham carteira assinada. Com o aumento do número de refugiados para o Brasil e o aumento do desemprego é possível que esta realidade atualmente esteja bastante agravada. (AYDOS, BAENINGER e DOMINGUEZ, 2008).

Bógus e Rodrigues (2011) destacam três eixos principais no que diz respeito às políticas de assistência ao refugiado, sendo estes: 1) Assistência ao direito à saúde: segundo a Constituição Federal de 1988, todos estrangeiros que se encontram no Brasil têm garantido ao atendimento nos hospitais públicos. Há ainda destinação de recursos da ACNUR para ONGs com vistas a compra de medicamentos. Destaca-se ainda a criação, por iniciativa do Ministério da Saúde e do Hospital dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro, de um Centro de Referência para a Saúde dos Refugiados, onde os funcionários do Sistema Único de Saúde são capacitados para atender os mesmos. 2) Assistência ao direito à alimentação: existe uma parceria entre ONGs e Serviço Social do Comércio (SESC) que ofertam alimentos a baixo custo para solicitantes e refugiados, com descontos nos preços das refeições. 3) Assistência ao direito à moradia através de abrigos públicos ou mantidos por ONGs, mantidos pelas Prefeituras Municipais e pelo Governo dos Estados. Uma vez reassentado, o refugiado poderá ter seu aluguel pago pela ACNUR por um período determinado.

Outro principal entrave é o acesso ao mercado de trabalho. Algumas ações pontuais e localizadas de capacitação são realizadas por instituições como o Serviço Nacional de



Aprendizagem Industrial (SENAI), o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), ONGs e entidades filantrópicas como a CARITAS. Além a linguagem é uma das barreiras, que inclusive inviabiliza os refugiados de candidatarem-se para alguns postos de trabalho como o serviço de *call centers*. Ressalta-se que os desafios estão postos a classe trabalhadora e atravessam fronteiras nacionais, no entanto para o trabalhador imigrante, ou refugiado, a determinação de classe é atravessada por elementos culturais e étnico-raciais que em muitos casos se desdobram em manifestações irracionais expressas na xenofobia, racismo e outras formas de violência (DIAS, 2006, p.4).

Em relação ao acesso à educação, destaca-se que uma das questões de maior dificuldade para a inserção dos refugiados é a compreensão e fluência da língua portuguesa. Nisso, as aulas de português são geralmente oferecidas por ONGs e por universidades. Os refugiados possuem direito em acessar a escola e a universidade e um dos avanços foi a abertura de processos seletivos específicos para Refugiados nas Universidades, tendo a Universidade Federal de São Carlos como pioneira.

De forma geral, os refugiados possuem direito ao acesso igualitário ao conjunto de políticas sociais existentes no país, como a saúde, educação e assistência social. Nisso, é possível afirmar que estes vivenciam do mesmo contexto que atinge o conjunto da classe trabalhadora brasileira. Esse contexto é permeado pelo avanço do projeto neoliberal, com a retração dos direitos sociais, onde as políticas sociais assumem caráter cada vez mais residual, compensatório e fragmentado.

No entanto, o acesso igualitário às políticas sociais, não significa igualdade de condições e direitos, visto que a questões do refúgio possui dimensões específicas que colocam esses sujeitos em situação de maior vulnerabilidade social. Entre os aspectos que evidenciam esta especificidade, destacam-se a xenofobia, a dificuldade em relação a linguagem e o distanciamento dos vínculos familiares. Portanto, averiguou-se com base na pesquisa realizada pelo Núcleo de Estudos de População (NEPO) da Universidade de Campinas, que a maioria destes sujeitos estão fora do mercado formal de trabalho evidenciando a situação de informalidade e de ocupação dos mais postos precários. Além disso evidencia-se também a falta de informação dos refugiados sobre as políticas públicas existentes, como o Programa Bolsa Família.

Identificou-se também que o processo de acolhimento e o desenvolvimento de ações específicas é realizado majoritariamente por instituições do chamado terceiro setor, como ONGs e instituições de caráter filantrópico. Estas ações, em geral, possuem caráter bastante pontual e fragmentado. É notório a não responsabilização do Estado que joga para



a sociedade civil o papel que este deveria estar cumprindo e consequente ausência de qualquer política nacionalizada específica para esta realidade.

Um dos avanços de grande relevância para a permanência e o acesso às políticas sociais dos refugiados foi a criação de sistemas específicos de ingresso em algumas universidades públicas. No entanto, ressalta-se que a garantia do acesso somente será efetiva se acompanhada do desenvolvimento de ações específicas de assistência estudantil com vistas a permanência.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Apartir do levantamento bibliográfico realizado, foi possível constatar um avanço significativo na legislação no que se refere ao reconhecimento e o acesso dos refugiados aos direitos sociais. Destaca-se a adesão do Brasil à declaração de Cartagena(1984) e a criação da Lei Brasileira 9.474/97 específica sobre os refugiados. No entanto, é possível questionar até que ponto reconhecimento dos direitos dos refugiados são efetivados através do acesso às políticas sociais capazes de garantir, para além da recepção, condições de vida e permanência destes sujeitos.

Cabe ressaltar, a importância e a necessidade da realização de estudos e levantamentos com vistas a identificar realidade dos refugiados no Brasil e as suas condições de vida. Pois, um dos principais levantamentos identificados foi a pesquisa realizada pelo NEPO em 2007, a qual abrangia os estados de São Paulo e Rio de Janeiro. Nesta última década, o número de refugiados no Brasil aumentou significativamente e é possível que esta realidade possua novos contornos. Pois, é necessário considerar a crise internacional que se alastrou a partir de 2008, os novos conflitos bélicos no último período, bem como, as mudanças na realidade Brasileira, tendo em vista as medidas de ajuste fiscal e contenção de gastos públicos que afetam diretamente o acesso e o caráter das políticas sociais.

Tendo em vista que a questão dos refugiados está diretamente permeada por diversas expressões da questão social é fundamental também que o Serviço Social se aproprie desta temática. Com o aumento do número de refugiados no país essa é uma realidade na qual os profissionais vão deparar-se nos diferentes espaços sócio - ocupacionais, o que exige apreensão por parte do conjunto da categoria profissional. Além disso, o Serviço Social pode cumprir um papel importante na produção de conhecimento e na problematização desta realidade.



## Referências

ACNUR. Disponível em: (<http://www.acnur.org/portugues/o-acnur/>) Acesso em: 29 de junho de 2017 Dados sobre refúgio no Brasil. Disponível em: (<http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/dados-sobre-refugio-no-brasil/>). Acesso em: 29 de julho de 2017.

AYDOS, Mariana; BAENINGER, Rosana; DOMINGUEZ, Juliana Arantes. Condições de Vida da População Refugiada no Brasil: trajetórias migratórias e arranjos familiares. In: Trabalho apresentado no III Congresso da Associação Latino Americana de População. Córdoba. 2008.

BAENINGER, Rosana (coord.). População Refugiada: retrato das condições de vida das famílias em São Paulo e Rio de Janeiro. Campinas: NEPO/ UNICAMP, 2008.

BARICHELO, Stefania Eugenia; DE ARAÚJO, Luiz Enani Bonesso. Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado 10.5102/uri.v12i2.2997. Universitas: Relações Internacionais, v. 12, n. 2, 2015.

BÓGUS, Lúcia Maria Machado; RODRIGUES, Viviane Mozine. Os refugiados e as políticas de proteção e acolhimento no Brasil: História e Perspectivas. Dimensões, n. 27, 2011.

CONVENÇÃO RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS (1951)  
[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf)

DIAS, Áurea Cristina Santos. A nova face da Imigração no Brasil no Século XXI: trabalho precário e intolerância. Anais do Encontro Internacional e Nacional de Política Social, v. 1, n. 1, 2016.

FRANCO, Samara Vieira. MIGRAÇÕES FORÇADAS: Um estudo acerca do refúgio na atualidade. REVISTA DIREITOS, TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL, v. 2, n. 2, p. 69-85, 2016.

IAMAMOTO, Marilda Villela. As dimensões ético-políticas e teórico-metodológicas no Serviço Social contemporâneo. MOTA, AE et al, p. 161-196, 2006.