

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC
CENTRO SÓCIO ECONÔMICO – CSE
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

JÉSSICA ALANA MARTINS

**POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS A IMIGRANTES: ANÁLISE DE AÇÕES DE
RECENTES FLUXOS, NO PERÍODO DE 2010-2017**

Florianópolis

2019

JÉSSICA ALANA MARTINS

**POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS A IMIGRANTES: ANÁLISE DE AÇÕES DE
RECENTES FLUXOS, NO PERÍODO DE 2010-2017**

Monografia submetida ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador (a):

Prof. Dr. Daniel de Santana Vasconcelos

Florianópolis

2019

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Martins, Jéssica Alana

Políticas Públicas Brasileiras a Imigrantes : Análise de Ações de Recentes Fluxos, no período de 2010-2017 / Jéssica Alana Martins ; orientador, Daniel de Santana Vasconcelos, 2019.

55 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio Econômico, Graduação em Ciências Econômicas, Florianópolis, 2019.

Inclui referências.

1. Ciências Econômicas. 2. Refugiados. 3. Deslocados. 4. Políticas Públicas. 5. Imigrações. I. Vasconcelos, Daniel de Santana. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Graduação em Ciências Econômicas. III. Título.

FOLHA DE APROVAÇÃO

Jéssica Alana Martins

POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS A IMIGRANTES: ANÁLISE DE AÇÕES DE RECENTES FLUXOS, NO PERÍODO DE 2010-2017

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 8,0 à aluna Jéssica Alana Martins na disciplina CNM 7107 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Florianópolis, 09 de julho de 2019

Prof. Dr. Daniel de Santana Vasconcelos
Coordenador do Curso

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Daniel de Santana Vasconcelos
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof.^a Dra. Karine de Souza Silva
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof.^a Dra. Solange Regina Marin
Universidade Federal de Santa Catarina

“I see a beautiful future ... There will be lots of difficulties down the road – but they can all be overcome” (Amina, 17, refuge from Síria)

RESUMO

MARTINS, Jéssica Alana. **Políticas Públicas Brasileiras a Imigrantes: Análise de Ações de Recentes Fluxos, no Período de 2010-2017.** 2019. Trabalho de Conclusão de Curso – Graduação Bacharel em Ciências Econômicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.

O presente estudo tem por base a migração forçada e, dentro deste âmbito, a migração causada pela necessidade de preservar a vida face a ameaças justificadas pelas diferenças religiosas, de raça, de nacionalidade, pertença a grupo social e/ou político, precisamente as bases da Convenção de Genebra de 1951. Além disso, é apresentado o contexto econômico da Venezuela devido a grande representatividade de venezuelanos nos fluxos migratórios recentes, além de verificar as políticas públicas brasileiras que atuam nas regiões de entrada dos venezuelanos e os projetos implementado pelo Estado de Santa Catarina no recebimento e apoio ao imigrante, em especial, haitianos e africanos.

Palavras-chave: ACNUR. Refugiados. Deslocados. Políticas Públicas.

ABSTRACT

*MARTINS, Jessica Alana. **Brazilian Public Policies to Immigrants: Analysis of Stocks of Recent Flows, in the Period of 2010-2017.** 2019. Course Completion Work - Graduation Bachelor in Economic Sciences, Federal University of Santa Catarina, Florianopolis, 2019.*

The present study is based on forced migration and, within this scope, the migration caused by the need to preserve life in the face of threats justified by religious differences, race, nationality, membership of a social and / or political group, precisely the bases of the 1951 Geneva Convention. In addition, the economic context of Venezuela is presented due to the great representativity of Venezuelans in recent migratory flows, as well as to verify the Brazilian public policies that operate in the regions of entry of Venezuelans and the projects implemented by the State of Santa Catarina in receiving and supporting the immigrant, especially Haitians and Africans.

Keywords: *UNHCR. Refugees. Displaced. Public policy.*

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Total de solicitações de refúgio recebidas e em tramitação - 2011 e 2017	29
Gráfico 2: Solicitações de refúgio de haitianos - 2010 – 2017.....	30
Gráfico 3: Solicitações de refúgio de venezuelanos - 2010 – 2017.....	31
Gráfico 4: Histórico de taxa de desemprego da Venezuela	38
Gráfico 5: Taxa de inflação (preço ao consumidor %).....	39
Gráfico 6 - Principais demandas de imigrantes e refugiados africanos	49

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Migrantes no mercado formal de trabalho - 1 semestre de 2018.....	27
Tabela 2 - Migrantes com vínculo formal, por sexo, das principais nacionalidades - 2017....	28

LISTA DE ABREVIATURAS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
ACO	Ação Civil Ordinária
CGIg	Ministério a Coordenação Geral de Imigração
CIE	Cédula de Identidade do Estrangeiro
CNIg	Conselho Nacional de Imigração
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
CONARE	Comitê Nacional para Refugiados
CRAI	Centro de Referência de Atendimento ao Imigrante
DPF	Departamento de Polícia Federal
FMI	Fundo Monetário Internacional
IMDH	Instituto Migrações e Direitos Humanos
MJ	Ministério da Justiça
MTPS	Ministério do Trabalho e Previdência Social
NEMPsic	Núcleo de Estudos sobre Psicologia, Migrações e Culturas
OIM	Organização Internacional para as Migrações
ONG	Organizações Não-Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
ONUBR	Organização das Nações Unidas – Brasil
PARR	Programa de Apoio a Recolocação de Refugiados
PDVSA	Petróleos da Venezuela
PF	Polícia Federal
RN	Resolução Normativa
RNE	Registro Nacional de Estrangeiro
SINCRE	Sistema Nacional de Cadastramento e Registro de Estrangeiros
STI	Sistema de Tráfego Internacional
SUS	Sistema Único de Saúde
UF	Unidade Federativa
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
1.1	TEMA DE PESQUISA	12
1.2	OBJETIVOS	13
1.3	JUSTIFICATIVA.....	13
1.4	METODOLOGIA	14
2	MIGRAÇÃO, DESLOCAMENTOS E REFUGIADOS	16
2.1	MIGRAÇÃO.....	16
2.2	DESLOCAMENTOS FORÇADOS E INTERNOS	16
2.3	REFUGIADOS	17
3	INSTITUIÇÕES BRASILEIRAS	23
4	HISTÓRICO DE RECEBIMENTO – BRASIL	26
4.1	MIGRANTES EM NÚMEROS.....	27
4.2	REFUGIADOS EM NÚMEROS	29
5	RECENTES FLUXOS: VENEZUELA	33
5.1	GOVERNO HUGO CHÁVEZ	33
5.2	GOVERNO NICOLÁS MADURO	36
6	POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS	41
7	ESTADO DE SANTA CATARINA	48
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS	51
	REFERÊNCIAS	52

1 INTRODUÇÃO

1.1 TEMA DE PESQUISA

A migração forçada passou a ser um problema mundial devido à intensificação recente dos fluxos migratórios ao redor do globo. Nela se incluem os migrantes que são considerados refugiados, em face de riscos de morte presentes nos seus países de origem. Dentro deste âmbito, a migração pela necessidade de preservar-se a vida é internacionalmente aceita e justificada pela Convenção de Genebra de 1951, que classifica esse migrante como refugiado (ACNUR, 2018).

Ao longo da história, foram inúmeras as violações de direitos humanos por aqueles que deveriam proporcionar o mínimo necessário para manter uma vida digna, de forma a permitir que a população tenha meios e recursos para suprir suas necessidades básicas. Todavia, pelo quinto ano consecutivo, o número de pessoas que deixaram seus lares chegou a patamares inéditos atingindo 79,8 milhões de deslocamentos ao redor do globo, entre deslocados internos, solicitantes de refúgio, refugiados e apátridas (ONUBR, 2018a).

Entre as principais motivações estão crises econômicas, perseguições e conflitos civis em países com baixo índice de desenvolvimento. Apesar do expressivo número de deslocamentos, cerca de 85% dos indivíduos não possuem condições ou oportunidades de se afastarem de seus países, caracterizando como deslocados internos (ONUBR, 2018a).

O Brasil tem se apresentado como um dos destinos de solicitantes de refúgio, principalmente da Venezuela, devido à fronteira comum entre as duas nações. Todavia, segundo o CONARE (2018), o Brasil não dispõe de colaboradores o suficiente para atender ao fluxo de pessoas totalizando 85.746 pedidos de refúgio aguardando posicionamento.

Fluxos de deslocamentos são algo comum na história variando apenas o local de origem/destino e a quantidade de pessoas. O Brasil já recebeu migrantes em outros momentos, por exemplo: haitianos após o terremoto que abalou o país, refugiados sírios, etc., mas o fluxo atual tem chamado a atenção pelo volume. O presente trabalho pretende discutir as políticas públicas brasileiras e políticas de acolhimentos, no que concerne ao acesso a saúde, educação, segurança e trabalho. Pode até ser que não haja no mundo um país que possua uma política migratória exemplar, todavia, devemos buscar por melhorias nas nossas políticas destinadas a esta população. É fundamental compreender e respeitar esses estrangeiros que deixaram seus países em busca de uma vida nova no Brasil e, mais que isso, propor políticas condizentes com as demandas da realidade daqueles que chegam ao país.

1.2 OBJETIVOS

O objetivo geral do presente trabalho objetiva analisar a reação do Estado Brasileiro frente ao aumento da imigração para o país nos últimos anos, verificar se há políticas públicas e políticas de acolhimentos efetivas para imigrantes. Para isso, o presente trabalho irá:

- a. Coletar e analisar informações sobre a legislação brasileira para acolhimento ao imigrante;
- b. Estudar especificamente o caso mais atual e significativo de migração de refugiados para o Brasil, as migrações “involuntárias” da Venezuela;
- c. Avaliar os dados referentes às políticas de acolhimento no país, no período de 2010-2017.

1.3 JUSTIFICATIVA

A questão dos refugiados tem tomado grande importância nos últimos anos no cenário internacional, principalmente após a sensibilização da comunidade internacional com as imagens de barcos apinhados de pessoas desesperadas em travessias perigosas, e de crianças mortas com suas famílias ao tentarem atravessar o Mar Mediterrâneo até a Europa, evidenciando a crueldade e desespero contidos nas crises migratórias. Desde então, tem-se dado cada vez mais atenção a fluxos migratórios e críticas da falta de ação por parte da comunidade europeia que insistiu em ignorar esses acontecimentos até parar nas manchetes dos principais veículos de comunicação.

O fato de o Brasil estar distante fisicamente de alguns dos núcleos migratórios atuais não o isenta da responsabilidade em conceder ajuda. Além disso, há povos de países da América Latina solicitando refúgio ao Brasil, atravessando as fronteiras principalmente em Roraima e aguardando que seja lhes concedido o status de refugiado. Sem apoio significativo do governo no envio de recursos, regiões de Roraima e Amazonas absorvem grande parte dos fluxos atuais de pessoas que cruzam a fronteira, resultando em sobrecarga dos sistemas de atendimento público.

Ao longo de sua história, o Brasil contou com várias políticas e estratégias de imigração. Segundo afirma LIMA (2011), após a abolição da escravidão, houve a adoção de uma série de políticas migratórias voltadas à substituição do trabalho escravo pelo trabalho

livre de imigrantes europeus. Por sua vez, tais medidas estavam voltadas à facilitação da introdução de cidadãos europeus com vistas a atender a política do “embranquecimento” da população brasileira via imigração.

Segundo dados do Centro Regional de Informação das Nações Unidas (UNRIC, 2016), a imigração apresenta viés positivo por fornecer mão de obra àqueles países que já sofrem reduzidas taxas de natalidade. Ou seja, a entrada de mão-de-obra imigrante vem em socorro aos baixos níveis de fecundidade dos países desenvolvidos de modo que, a migração passou a ser a principal fonte de crescimento demográfico destes países. Se as tendências atuais se mantiverem, entre 2010 e 2030 a migração passará a ser, provavelmente, quase a única fonte de crescimento demográfico dos países desenvolvidos.

De acordo com Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR (2015), no que concerne aos refugiados, os dados da ACNUR trazem a informação de que estes indivíduos buscam asilo em outros países fugindo de áreas de conflitos (Afeganistão, Iraque, Somália, Sudão, República Democrática do Congo, Mianmar, Colômbia, Vietnã, Eritreia, China) em direção a países como Paquistão, Irã, Síria, Alemanha, Quênia, Jordânia, Chade, China, Etiópia, Estados Unidos e Brasil.

O ACNUR, Agência da ONU para Refugiados, criado em dezembro de 1950 por resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas, vem trabalhando de forma a garantir que qualquer pessoa que necessitar possa buscar e receber refúgio em outro país e, quando desejar e seguro for, regressar ao seu país de origem. É interessante lembrar que o ACNUR foi criado para durar três anos, a partir de janeiro de 1951 e decidindo-se em 2003 que o ACNUR continuaria a existir até que a questão dos refugiados fosse resolvida (CUNHA, 2008, p. 180).

1.4 METODOLOGIA

A formulação teórica do trabalho é caracterizada como uma pesquisa exploratória, enquanto o aspecto material da mesma será de caráter pesquisa bibliográfica, desenvolvendo-se com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos, e pesquisa documental, baseando-se na literatura relevante sobre o tema. Em complemento, utilizou-se o método de pesquisa explicativo para analisar o aumento do fluxo de migrantes que chegam ao Brasil em busca de refúgio (GIL, 2002).

O objeto do trabalho de monografia demandou extensa leitura das temáticas: o imigrante; o Estado brasileiro e as políticas migratórias; autonomia do Estado na definição das

políticas migratórias; a globalização; o aumento dos deslocamentos internacionais; principais países de origem; principais países receptores; o caso dos venezuelanos; os venezuelanos no Brasil; ocorrência de xenofobia contra estrangeiros, dentre outros assuntos.

2 MIGRAÇÃO, DESLOCAMENTOS E REFUGIADOS

Devido a diferenciação na lei internacional para cada uma dessas situações e grau de vulnerabilidade, torna-se necessário diferenciar os três status.

2.1 MIGRAÇÃO

De acordo com ACNUR (2016), apesar de ser cada vez mais comum os termos “refugiado” e “migrante” serem utilizados como sinônimos, há uma diferença crucial entre os dois. Confundi-los pode levar a problemas para refugiados e solicitantes de refúgio, assim como gerar entendimentos parciais em discussões sobre refúgio e migração.

Migração é comumente compreendida implicando um processo voluntário. Migrantes podem deslocar-se para melhorarem suas condições de vida por meio de melhores empregos ou, em alguns casos, por educação, reuniões familiares, ou outras razões. Eles também podem migrar para aliviar dificuldades significativas ocasionadas por desastres naturais, pela fome ou de extrema pobreza. Pessoas que deixam seus países por esses motivos normalmente não são consideradas refugiadas, de acordo com o direito internacional (ACNUR, 2016).

Migrantes são protegidos pela lei internacional dos direitos humanos. Essa proteção deriva de sua dignidade fundamental enquanto seres humanos. No âmbito brasileiro, em maio de 2017, foi sancionada uma nova Lei de Migração, Lei nº 13.445/2017, que entrou em vigor em novembro do mesmo ano (BRASIL, 2017).

A Lei de Migração, Art. 4º, estabelece “ao migrante, em condição de igualdade com os nacionais o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade...”. Também institui o visto temporário para acolhida humanitária àquele que se encontre em situação de grave violação de direitos humanos, possibilitando o reconhecimento da condição de refugiado, segundo a Lei nº 9.474, Art. 1º, III (BRASIL, 2017).

2.2 DESLOCAMENTOS FORÇADOS E INTERNOS

Deslocados forçados são pessoas que foram obrigadas a deixarem seu país de origem para fugir de guerras, violência, perseguições políticas e crises humanitárias. Porém a maior parte das pessoas forçadas a deixarem suas casas são deslocados internos. De acordo com o ACNUR, pessoas deslocadas internamente são as que deixaram suas casas devido à violência,

guerras, perseguição ou desastres naturais. O que elas têm em comum é o fato de estarem deslocadas dentro de seu próprio país, sem cruzar fronteiras.

Grande parte dos deslocados buscam segurança em países vizinhos, como venezuelanos buscam na Colômbia e Brasil, Sírios procurando abrigo na Turquia e Paquistão recebendo fluxos do Afeganistão. O relatório do ACNUR chama atenção ainda pelo grande fluxo de crianças e jovens. Cerca de metade dos refugiados no planeta tem menos de 18 anos. Alguns dos deslocados podem não estar fugindo de conflitos ou ataques diretos, mas das consequências econômicas e da falta de acesso aos bens e serviços básicos.

O facto de não haver uma proteção internacional institucionalizada e de as causas da deslocação serem por vezes as mesmas que produzem refugiados justifica a intervenção do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) no sentido de estabilizar uma definição: “grupos numerosos de pessoas que foram forçados, de forma súbita ou inesperada, a desenraizar-se e a abandonar suas casas, fixando-se em locais diferentes no seu país, devido a conflitos armados, lutas internas, violações sistemáticas dos direitos humanos ou calamidades provocadas pelo homem” (ACNUR, 2007).

A terminologia utilizada é importante para o reconhecimento de direitos e a ajuda humanitária. O ACNUR, reconhece que os deslocados internos são por vezes mais numerosas que os migrantes internacionais, incluindo os refugiados. As definições de deslocados internos são limitadas, pois baseiam-se no critério da *refugee-like situation*, onde somente o facto de não cruzarem uma fronteira nacional os diferenciaria dos refugiados.

2.3 REFUGIADOS

Durante a Segunda Guerra Mundial os aliados criaram a Administração de Socorro e Reabilitação das Nações Unidas, e realizaram em Bermudas uma conferência que ampliou a proteção Internacional, estabelecendo as condições de acolhimento para “todas as pessoas de qualquer procedência que, como resultado de acontecimentos na Europa, tiveram que abandonar seus países de residência por terem em perigo suas vidas ou liberdade, devido a sua raça, religião ou crenças políticas”. Este foi o embrião da futura definição de refúgio prevista na Convenção de Genebra, de 1951 (BARRETO, 2010, p. 14).

De acordo com o artigo 1º A da Convenção de 1951, refugiado é uma pessoa 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 encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.”

De fato, a convenção de 1951 foi de extrema importância para a colaboração internacional no acolhimento dos refugiados, porém, a definição apresentada possui a limitação temporal, assegurando o direito somente a refugiados resultados dos conflitos da 2ª Guerra Mundial, como também apresentava uma limitação espacial, uma vez que se aplicava somente a refugiados da Europa, local da guerra.

No âmbito doméstico, o Brasil avançou nessa conceituação. A legislação de refúgio do Brasil é considerada moderna (Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997) quando comparado com os demais países da América, adotando um conceito ampliado para o reconhecimento de refugiados de acordo com a Declaração de Cartagena, elaborada em 1984.

“Além do conceito estabelecido pela Convenção de 1951, a legislação brasileira também reconhece como refugiado todas as pessoas que buscam segurança diante de situações de grave e generalizada violação de direitos humanos” (ALMEIDA, 2000, p. 380).

Na Declaração do Brasil, adotada na Conferência de Cartagena, foram destacadas as questões de gênero, o problema das crianças e adolescentes desacompanhadas na América Central e a proposta da erradicação da apátrida na região. Os países que participaram da reunião – cerca de 30 delegações – também se comprometeram a erradicar a apátrida até 2024, tornando a América Latina e o Caribe a primeira região a responder este apelo global que tem sido feito pelo ACNUR. Os países reafirmaram que toda pessoa tem direito a uma nacionalidade e que a apátrida é uma violação dos direitos humanos (ACNUR, 2014).

A maioria das pessoas pode recorrer a seus países para garantir seus direitos humanos básico e sua retidão. Porém, no caso de refugiados isso não é válido. Ao contrário do imigrante, o refugiado deixou seu país de maneira involuntária e porque este mostrou-se incapaz de garantir seus direitos básicos (ACNUR, 2018).

A condição de refugiado ou solicitação deste direito concede temporariamente alguns direitos a esta pessoa, como: a impossibilidade de extradição com base em fato usado no pedido de refúgio enquanto estiver em análise o pedido e a suspensão de investigação criminal ou administrativo por entrada irregular que estiver em curso sobre o postulante a refugiado (ACNUR, 2018).

No caso brasileiro, o pedido deve ser feito quando a pessoa interessada se apresentar a autoridade competente e manifestar o desejo de solicitar o reconhecimento da sua condição de refugiado, e com as declarações feitas iniciará o processo de solicitação de refúgio. Com o pedido a Polícia Federal (PF) emitirá protocolo em favor do solicitante autorizando sua permanência, Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), cartão de saúde e o Ministério do Trabalho poderá emitir carteira de trabalho provisória (ACNUR, 2018).

No âmbito internacional, ocorreu em Nova York, reunião de líderes mundiais para discutir questões relacionadas aos grandes fluxos de deslocados. O ACNUR, com apoio da Declaração de Nova York, firmada em setembro de 2016, tem contribuído para o fortalecimento de esforços entre os países a fim de implementar o Pacto Global para um deslocamento seguro, ordenado e regular. Espera-se que um pacto global sólido impacta de forma relevante na vida de refugiados e migrantes (ACNUR, 2018, p. 14).

Discussão: Refugiados Ambientais e Econômicos

Cunha (2008, p. 186) aponta dois grupos de migrantes forçados que atravessam as fronteiras de seus países em busca de proteção e que não são contemplados pela Convenção de 1951, por não se enquadrarem no conceito formal de refugiado aceito pela literatura. Trata-se dos denominados “refugiados ambientais” e “refugiados econômicos”. Saliento que, até o presente momento, não é aceito a categoria de refugiado ambiente e/ou econômico. A inclusão está em discussão.

Segundo Cunha (2008), refugiado ambiental:

“Refere-se às pessoas que saem de seus países, não por motivos como perseguições de raça, religião, nacionalidade, nem por serem integrantes de um grupo social específico ou por suas opiniões políticas, mas por causa de mudanças ambientais que tornaram suas vidas ameaçadas ou insustentáveis no local onde moravam. Em alguns casos, essas pessoas encontram novos lugares para viver em seus próprios países; em outros, acabam mudando de país, buscando refúgio” (CUNHA, 2008, p. 181).¹”

Dependendo da magnitude do evento, é possível que Estados venham a depender da solidariedade internacional para a sua reconstrução. Um exemplo foi o terremoto que atingiu o Haiti em 2010, que resultou em mais de 300 mil mortos e aproximadamente um milhão e meio de pessoas desabrigadas. A reconstrução vem sendo financiada por organizações

¹ Vide também ALENCASTRO; MARCHESINI; ZARPELOM; Refugiados Ambientais: um desafio global, 2010.

internacionais de assistência, fundos e ajuda humanitária. A maior parte da população atingida ainda se encontra em abrigos arranjados e a precariedade na prestação dos serviços fundamentais permanece. Muitos fugiram para outras partes do país, para países vizinhos e outros países no continente americano, inclusive o Brasil. Somam-se a tais dificuldades a corrupção, falta de segurança e policiamento nos abrigos e disputa por posse de terras².

Em relação aos “refugiados econômicos”, pesquisadores apontam dificuldade em definir o que é um “refugiado econômico”, levando em conta que o Estatuto do Refugiado prevê a concessão do refúgio “devido a grave e generalizada violação de direitos humanos³”.

É possível definir “refugiado econômico” como aquele que “se vê diante da impossibilidade total de satisfazer suas necessidades vitais no país do qual é nacional⁴”. O relator da Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas para o Direito à Alimentação, defende a extensão da proteção jurídica aos refugiados, os quais ele chama de “refugiados da fome”. No caso das pessoas que chegam ao Brasil, existem vários casos de imigrantes que alegam perseguição política, mas também há relatos de falta de medicamentos, alimentos básicos, segurança e conflito civil. Nesse sentido, há a violação de direitos humanos, e nesse caso, de acordo com o Estatuto, também cabe refúgio.

A proteção ao refugiado encontra respaldo no marco fundamental dos direitos humanos que foi assinada em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, onde estabelece que toda pessoa vítima de perseguição tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países⁵.

O Princípio de Non-Refoulement

O Brasil acolhe o princípio do non-refoulement levando em consideração o artigo 33 do da Convenção de 1951, que em seu artigo 33 prevê, no §1º, a proibição de expulsar ou repelir o refugiado, de modo que nenhum dos Estados membros expulsará ou os rechaçará, de maneira alguma, para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade sejam ameaçadas, em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, grupo social a que pertença ou de

² RAMOS, André; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme (Org.). 60 Anos de ACNUR perspectivas de futuro. São Paulo: CL-A Cultural, 2011.

³ Maioria dos pedidos de refúgio são por motivações econômicas. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/maioria-dos-pedidos-de-refugio-negados-pelo-brasil-e-motivada-por-razoes-economicas.ghtml>>. Acesso em: 30/11/2018

⁴ CASELLA, Paulo Borba. Op cit. p. 24

⁵ SPIELER; MELO; CUNHA. FGV – Direitos Humanos, 2014

suas opiniões políticas. O princípio é expresso em nossa lei de refugiados, no seu Art. 3º (CUNHA, 2008).

O princípio do non-refoulement é, segundo Artigo 33 da Convenção de 1951,

“Nenhum dos Estados Contratantes 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 da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas.”

Tal princípio emergiu após a Segunda Guerra – durante o conflito mundial a prática do refoulement era comum, como o que ocorreu com a expulsão de 2 milhões de soviéticos prisioneiros civis de guerra (LOPES, 2007, p. 46-50).

Este princípio foi reafirmado posteriormente. A aplicação deste princípio não está condicionada ao prévio reconhecimento do status de refugiado, possuindo o direito de não ser devolvido ao país de origem enquanto as hostilidades perdurarem. Interessante notar que o non-refoulement se estende a países que não signatários de tratados que o prevejam, dada sua natureza de lei internacional. Sua aplicação universal é evidenciada, nenhum Estado pode expulsar, sob qualquer pretexto, um indivíduo que corra risco de sofrer riscos no país de origem (ou destino), pois a expulsão implicaria conivência com o tratamento degradante (LOPES, 2007, p. 46-50).

O direito do refugiado tem natureza nitidamente humanitária, e se insere na estrutura complexa da Convenção Internacional dos Direitos Humanos. O non-refoulement tem por fim impedir a exposição do indivíduo ao perigo de ofensa à sua segurança pessoal. O Estado é, portanto, ao mesmo tempo desobrigado de lhe conceder refúgio e proibido de expulsá-lo ao lugar de onde parte a ameaça, que pode ou não ser o país de sua nacionalidade (LOPES, 2007, p. 46-50).

Fábio Konder Comparato diz que:

“A solidariedade prende-se à ideia de responsabilidade de todos pelas carências ou necessidades de qualquer indivíduo ou grupo social. É a transposição, no plano da sociedade política, da obligatio in solidum do direito privado romano. O fundamento ético deste princípio encontra-se na ideia de justiça distributiva, entendida como a necessária compensação de bens e vantagens entre as classes sociais, com a socialização dos riscos normais da existência humana.” (COMPARATO; 2005, p.62).

Acolher os refugiados não é apenas um ato de solidariedade, mas carrega uma concepção humanitária que vem sendo construída há décadas. Ao contrário de muitos outros

sistemas de proteção dos direitos humanos que ganharam uma base e um órgão para sua implementação, dos refugiados foi construído gradualmente conforme a necessidade e mudanças nos perfis dos refugiados.

Como vimos nas seções anteriores, no início, a necessidade de criação de leis de refúgio surgiu com o enorme fluxo de deslocados após a duas guerras mundiais e, com o tempo, passou a abranger qualquer pessoa que sofresse algum tipo de perseguição. Mas se pararmos para analisar melhor, muitos dos deslocados das guerras não apenas fugiam dos conflitos como também de perseguições devido a sua etnia ou crença religiosa.

Devido ao constante aumento de deslocados, a intervenção internacional tem se tornado cada vez mais essencial para o sucesso do acolhimento e segurança de milhares de famílias. A solidariedade, evidentemente, não foi a motivação exclusiva.

As crises humanitárias produzem efeitos que ultrapassam os limites das fronteiras internas dos Estados, dentre os quais a formação de enormes ondas de refugiados, considerados como ameaça à paz e à segurança internacional. Um exemplo seria os refugiados da Síria, na sua tentativa de buscar refúgio na Europa, que vem constituindo numa crise humanitária dramática, onde centenas de pessoas perdem suas vidas no Mar Mediterrâneo tentando realizar a travessia para o continente Europeu, forçando os países a tomarem providências e a parar de ignorar.

As cenas de naufrágios de refugiados no Mediterrâneo, o acolhimento na Ilha de Lampedusa, na Itália, as marchas de multidões pelo continente, tem sido imagens marcantes das crises de refugiados atuais, demandando atitude da comunidade internacional, num contexto de crescimento de sentimentos xenófobos e anti-refugiados.

3 INSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

O entendimento do funcionamento das instituições estatais pertinentes é o primeiro passo para se pensar em políticas públicas específicas para as migrações, em especial naquelas que dizem respeito à inserção do imigrante no mercado de trabalho brasileiro. A seguir serão apresentadas algumas das instituições responsáveis pelo acolhimento e mapeamento do perfil dos imigrantes que chegam ao país (CAVALCANTI. Et. al. 2015).

Ministério do Trabalho e Previdência Social - MTPS

O MTPS possui um conjunto de bases de dados que fornece informações importantes sobre a imigração e sobre os imigrantes no mercado de trabalho formal do país. A este respeito, fazem parte do Ministério a Coordenação Geral de Imigração (CGI) e o Conselho Nacional de Imigração (CNIg), instâncias responsáveis por autorizar a presença de trabalhadores estrangeiros no país.

Coordenação Geral de Imigração - CGI

A principal função da CGI é executar a política migratória estabelecida pelo CNIg no que diz respeito às autorizações de trabalho a estrangeiros. Nesse sentido, a Coordenação Geral de Imigração é uma unidade administrativa do Ministério do Trabalho e Previdência Social sobre a qual cabe a decisão com respeito à solicitação de permanência.

Conselho Nacional de Imigração - CNIg

O CNIg é responsável por formular a política migratória brasileira, a partir da normatização das questões migratórias e da edição de Resoluções Normativas (RNs). Normalmente, o CNIg delibera em situações especiais ou casos não previstos nas Resoluções Normativas (RNs) vigentes. Uma vez processadas e concedidas, as autorizações são encaminhadas para o respectivo Ministério, que pode ser o das Relações Exteriores, da Justiça ou do Trabalho e Previdência Social.

Ministério da Justiça - MJ

O Ministério da Justiça é responsável pelos procedimentos de documentação e regularização da situação migratória dos estrangeiros no Brasil e mantém algumas bases de dados que permitem a obtenção de informações relevantes para o estudo da mobilidade espacial, sobretudo aquelas relacionadas às entradas em caráter temporário ou permanente de estrangeiros no país. Entre as importantes fontes de dados do MJ encontram-se: SINCRE, STI, CONARE e DEEST.

Sistema Nacional de Cadastramento e Registro de Estrangeiros – SINCRE

Este sistema integra a base de dados do Departamento de Polícia Federal (DPF), do Ministério da Justiça. O Sistema Nacional de Cadastramento e Registro De Estrangeiros (SINCRE) efetiva um cadastro de todos os estrangeiros com vistos de entrada regular no Brasil, exceto os temporários por motivo de turismo. Todos aqueles com permissão de ingresso devem comparecer ao Departamento de Política Federal (DPF) no período máximo de 30 dias para obter o registro nacional de estrangeiro (RNE). Uma vez construído o cadastro é possível a emissão da cédula de identidade do estrangeiro (CIE).

Sistema de Tráfego Internacional (STI)

Este sistema do Departamento de Polícia Federal foi desenvolvido para registrar os dados de entrada e saída dos indivíduos no país através do controle realizado pelos postos de fronteiras (fronteiras terrestres, portos e aeroportos).

Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE)

Dentre as atribuições do CONARE, compete a esse órgão: realizar a análise do pedido de refúgio; declarar o reconhecimento da condição de refugiado; decidir pela cessação, ou não, da condição de refugiado; determinar a perda do status de refugiado; orientar e coordenar as ações voltadas à proteção e assistência jurídica aos refugiados; aprovar instruções normativas em consonância com a lei que regulamenta o Estatuto dos Refugiados no país.

Departamento de Estrangeiros (DEEST)

Cabe ao DEEST tratar de questões relacionadas à nacionalidade, naturalização e regime jurídico dos estrangeiros; incluindo também as medidas compulsórias de expulsão, extradição e deportação, e os processos de solicitações de refúgio e asilo político.

4 HISTÓRICO DE RECEBIMENTO – BRASIL

O Brasil possui um grande histórico acolhedor em receber imigrantes no seu território por diversos motivos, seja pela imigração voluntária e oficialmente incentivada, como a vinda de famílias europeias em busca de melhores oportunidades de trabalho nas primeiras décadas do século XIX, seja pela imigração involuntária, como a vinda de Haitianos após o terremoto de 2010 que sacudiu, sobretudo, a capital, Porto Príncipe. Mas a situação venezuelana criou-se uma condição de imigração que o país ainda está aprendendo a lidar.

A primeira barreira que o refugiado enfrenta é a maneira como sair de seu país. É necessário ultrapassar a fronteira para pedir proteção ao governo do Brasil. Já no Brasil, a proteção nacional dos refugiados pode ser verificada em três momentos: na chegada dos deslocados e contato com a DPF para solicitação; procedimento de análise de refúgio no CONARE; e após serem reconhecidos como refugiados, assistência e integração realizado pelo ACNUR (SOARES, 2011).

A Rede Solidária para Migrantes e Refugiados reúne mais de 60 entidades que atuam em todo o território brasileiro, em pontos isolados das fronteiras, buscando funcionar como um ambiente de diálogo e de defesa de refugiados e outras pessoas em mobilidade, monitorando as fronteiras e identificando possíveis refugiados, para orientá-los e preservar seu direito de não devolução para locais ou países onde sua vida e liberdade estão ameaçadas. (ACNUR, 2018).

No Brasil, há visões negativas que dão impulso para violências físicas, psicológicas e morais contra os refugiados. Especialmente no estado de Roraima, na região fronteira, os pequenos conflitos com a população brasileira dos municípios fronteiriços já têm ganhado mais destaque, inclusive na mídia. Além disso, em algum grau, sentimentos xenófobos passam a depreciar a figura do migrante e/ou refugiado, tratando-os como “usurpadores de empregos” por alguns grupos de brasileiros, embora o país seja formado por imigrantes de diversos países.

Apesar de internacionalmente o Brasil ser conhecido como um país acolhedor, os refugiados costumam encontrar dificuldades para se integrar à sociedade brasileira, especialmente devido ao idioma português e às questões culturais. Problemas comuns aos brasileiros também são enfrentados pelos refugiados, como dificuldades para encontrar emprego, acesso à educação superior ou aos serviços públicos de saúde e moradia (ACNUR, 2019, p. 22).

4.1 MIGRANTES EM NÚMEROS

O número dos imigrantes no Brasil atingiu 707.438 registros em 2017. Do total, 449.174 são imigrantes de longo termo e 245.110 imigrantes temporários. Se considerados apenas fluxos recentes, a partir de 2010, os haitianos (101,9 mil) aparecem como primeira nacionalidade em termos de regularização no período (CAVALCANTI, 2018).

De acordo com o relatório anual de 2018 da OBMigra, foi identificado uma inversão de destino dos fluxos migratórios que apontam ao Brasil com origens localizadas no Sul Global como destino. Os novos fluxos migratórios são formados na sua maioria por homens e estão concentrados no estado de São Paulo, Santa Catarina, Paraná e Rio Grande do Sul, sendo o setor da produção de bens e serviços industriais, especialmente na cadeia produtiva do agronegócio, o principal empregador de imigrantes no Brasil (CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; MACEDO, M, 2018).

Segue na Tabela 1 a quantidade de admitidos e demitidos por nacionalidade no 1º semestre de 2018.

Tabela 1 - Migrantes no mercado formal de trabalho - 1 semestre de 2018

País	Admitidos	Demitidos	Saldo
República do Haiti	11.769	7.874	3.895
Venezuela	2.315	1.028	1.287
Argentina	1.134	1.206	- 72
Paraguai	1.094	901	193
Uruguai	794	751	43
Senegal	687	703	- 16
Bolívia	686	575	111
Peru	626	584	42
Portugal	498	569	- 71
Angola	600	448	152
Outro	4.726	4.346	380
Total	24.929	18.985	5.944

Fonte: OBMigra, 2018

Como observado na Tabela 1, atualmente os haitianos ocupam a 1ª posição no mercado de trabalho formal e constituem a 1ª nacionalidade de imigrantes registrados no Brasil. Todavia, a partir de 2017 os venezuelanos ganharam destaque nos registros de movimentação no mercado de trabalho formal, tornando no 1º semestre de 2018, a segunda nacionalidade com maior movimentação (CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; MACEDO, M, 2018).

Segundo CRUZ (2016. p.39), a imigração haitiana para o Brasil ocorreu após o Haiti sofrer um terremoto que ocasionou na morte de milhares de pessoas e deixou outras tantas desabrigadas. Desde 2010, um contingente crescente de haitianos adentra o Brasil pela fronteira noroeste do país. Muitos são graduados, falam mais de uma língua, e abandonaram a família, os amigos e a pátria em busca de conquistar melhores condições no Brasil e, com isso, proporcionar uma melhor qualidade de vida para suas famílias que permaneceram no Haiti (CRUZ, 2016. p.40).

Há muitos anos o Haiti convive com grande instabilidade nos seus sistemas político e de segurança. Há crise de abastecimento; escassez de água potável; falta de infraestrutura urbana; falta de saneamento básico; e vulnerável aos fenômenos naturais como terremotos e furacões (idem). Segundo afirma, os serviços públicos são precários e a rede privada detém 85% da rede hospitalar e de escolas (OLIVEIRA, 2015. p. 137-138).

Nessa perspectiva, Oliveira indica os três fatores principais que, segundo ele, contribuíram para que o Brasil entrasse na rota migratória dos haitianos. São eles: a presença de tropas brasileiras no Haiti desde 2004, liderando uma missão de paz das Nações Unidas; a imagem que o Brasil passa de ser um país hospitaleiro; e, o fechamento das fronteiras dos países desenvolvidos (OLIVEIRA, 2015. p. 138-139). Com a imigração dos haitianos, começamos a verificar quais os desafios para o governo na criação de políticas voltadas ao atendimento desta população.

Segue na Tabela 2 o número de migrantes com vínculo formal de trabalho no ano de 2017, por nacionalidade e sexo.

Tabela 2 - Migrantes com vínculo formal, por sexo, das principais nacionalidades - 2017

Nacionalidade	Feminino	Masculino	Total
Haitiano	8.027	27.631	35.658
Paraguaia	3.268	4.787	8.055
Portuguesa	2.556	5.121	7.677
Argentina	2.425	4.475	6.900
Boliviana	1.922	3.557	5.479
Uruguaia	1.580	2.343	3.923
Peruana	1.049	2.338	3.387
Chilena	1.156	2.227	3.383
Chinesa	1.106	2.060	3.166
Venezuelana	863	1.777	2.640
Total	23.952	56.316	80.268

Fonte: OBMigra, 2018

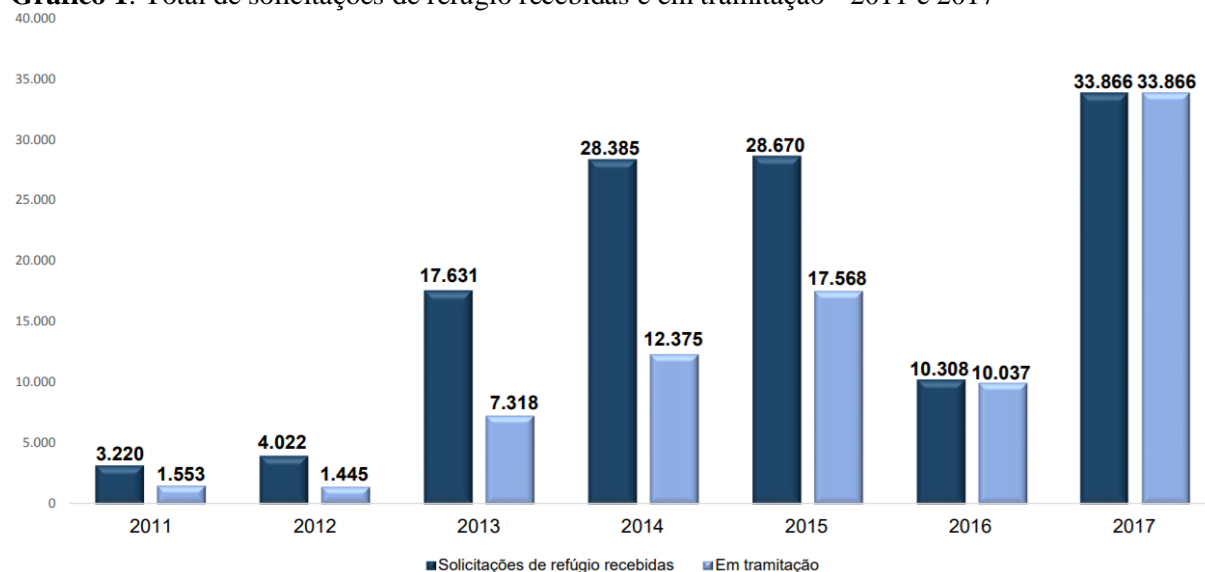
Conforme os dados apresentados na Tabela 2, os homens possuem maior representatividade no mercado de trabalho de imigrantes, enquanto que os haitianos foram a nacionalidade com maior vínculo de emprego formal no mercado de trabalho brasileiro, representando 44,42% do total, enquanto que o segundo colocado, paraguaios, representam 10,03%.

Segundo afirma Antônio Tadeu de Oliveira (2015), no que concerne ao mercado de trabalho, os haitianos costumam conseguir emprego na construção civil, metalurgia, indústrias têxteis, setor hoteleiro e na agroindústria de carne. Segundo dados do OBMigra (2015), o Brasil emitiu 136.444 carteiras de trabalho para imigrantes no período compreendido entre 2010 e 2014. Entre as respectivas nacionalidades, os haitianos, bolivianos e argentinos estão entre aquelas que mais emitiram carteiras assinadas.

4.2 REFUGIADOS EM NÚMEROS

O fechamento das fronteiras para a imigração não diminuiu a entrada de imigrantes no país, mas contribuiu apenas para a criminalização e vulnerabilização de trabalhadores imigrantes. Com isso, o Gráfico 1 apresenta o total de solicitações de refúgio recebidas e em tramitação entre 2011 e 2017. Esses dados são relevantes para estimar a agilidade do sistema em analisar as solicitações e o tempo de espera.

Gráfico 1: Total de solicitações de refúgio recebidas e em tramitação - 2011 e 2017



Elaboração: ACNUR Fonte: Comitê Nacional para os Refugiados

É possível observar no Gráfico 1 um aumento no número de solicitações a partir de 2013, atingindo seu auge em 2017. Vale ressaltar que estes valores são referentes as solicitações recebidas em cada ano da série histórica, podendo na prática, se acumularem de um ano para o outro.

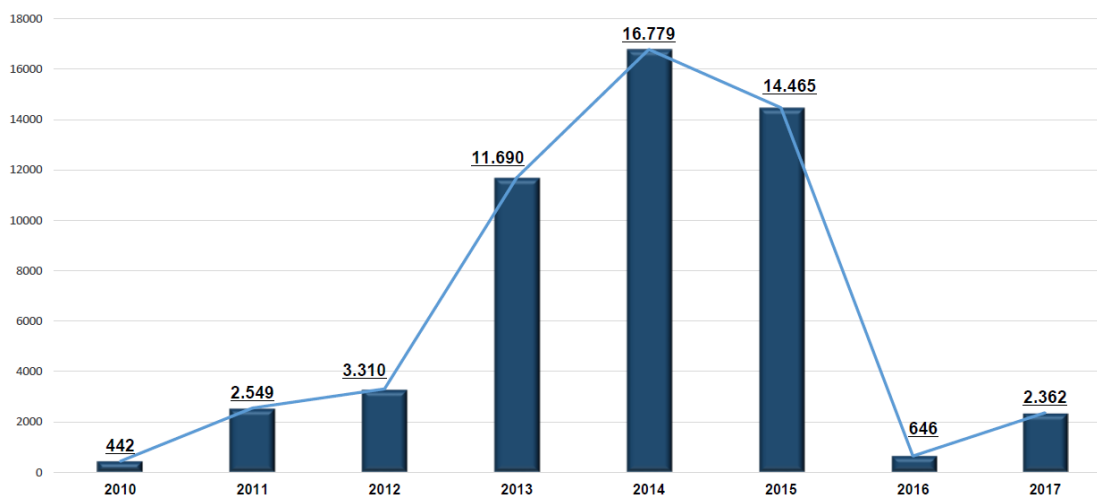
“O número de venezuelanos chegando a outros países também aumentou. Não é uma crise do Brasil. A pressão é geral. Há mais de um milhão na Colômbia”, diz Bernardo Laferté, coordenador-geral do Comitê Nacional para Refugiados (Conare), órgão do Ministério da Justiça que analisa as solicitações de refúgio no Brasil, em entrevista ao jornal O Globo (2019). Atualmente, de acordo com informações adiantada pelo jornal, o Brasil possui em espera, 152.690 pessoas aguardando resposta de seus processos. Mais da metade é de venezuelanos. No final de 2017, eram 85.700 pendências.

Em 2017 a concentração de solicitações de refúgio ocorreu em Roraima (RR) e Amazonas (AM), o que já era esperado visto que Roraima é a principal rota de entrada dos refugiados e Amazonas, mais especificamente Manaus, é o destino de vários indivíduos após conseguir o status na PF.

Quando se analisa a nacionalidade dos estrangeiros empregados nesses Estados, nota-se que a presença haitiana é majoritária. Em 2015, os haitianos lideravam o ranking de nacionalidades inseridas no mercado formal, posto que passou a ser ocupado pelos venezuelanos no ano seguinte.

A respeito do salto ocorrido em 2013, este é referente à chegada de haitianos no Brasil, fato demonstrado no Gráfico 2. Entre os anos de 2010 e 2017 foram realizadas 39.243 solicitações de refúgio por haitianos junto à Polícia Federal.

Gráfico 2: Solicitações de refúgio de haitianos - 2010 – 2017



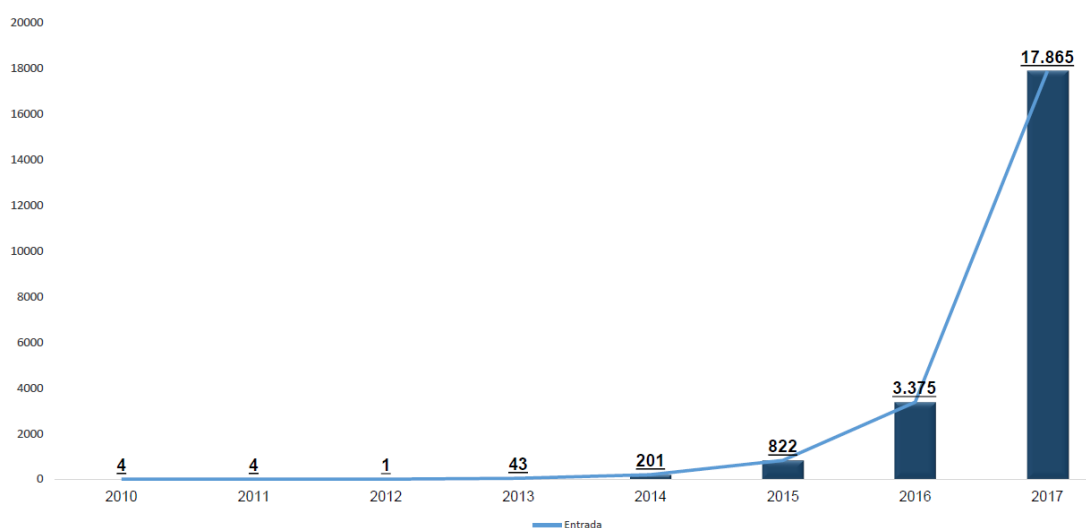
Elaboração: ACNUR Fonte: Polícia Federal/Comitê Nacional para os Refugiados

Como observado no Gráfico 2, o número de solicitações de haitianos aumentou significativamente entre 2013 e 2015. Os EUA, destino da maioria da migração haitiana, relaxaram as regras para migração imediatamente após o terremoto, oferecendo vistos para os que lá estavam antes da catástrofe. Mas não aceitaram novos ingressos, temendo um fluxo incalculável. Sem a possibilidade de entrada nos EUA, muitos haitianos se dirigiram aos países da América Latina, em especial Brasil e Equador.

Em 2010 os primeiros haitianos a cruzarem a fronteira pelo Acre totalizaram 442 pessoas; em 2011, eram 2,5 mil. Enquanto aguardavam julgamento, todos tiveram direito à residência e carteira de trabalho. Entretanto o governo brasileiro não reconheceu os haitianos como refugiados, mas sim, como imigrantes por crise humanitária devido ao terremoto que atingiu o país, criando um visto para que pudessem ter a presença regularizada no Brasil. Entre 2012 e 2014, as solicitações de refúgio de haitianos foram de 3,3 mil para 16,7 mil.

Apesar do número de solicitações do Haiti ter diminuído em 2016, em contrapartida, houve um aumento das solicitações por parte dos venezuelanos devido ao agravamento da crise econômica. Este último fato citado é possível de se observar no Gráfico 3.

Gráfico 3: Solicitações de refúgio de venezuelanos - 2010 – 2017



Elaboração: ACNUR Fonte: Polícia Federal/Comitê Nacional para os Refugiados

Ainda que o Brasil não seja o principal destino dos venezuelanos na solicitação de refúgio, os pedidos possuem grande participação na totalidade no ano de 2017. O fluxo de venezuelanos fez um caminho semelhante ao de haitianos, também pelo Norte, em especial pelo estado de Roraima se concentrando em Boa Vista, capital do estado. No entanto, muitos

não desejam se estabelecer no Brasil e somente atravessam a fronteira para levar dinheiro, alimentos e remédios, e aqueles que ficam próximos a fronteiras realizam visitas aos familiares que ficaram no país de origem, enquanto outros planejam regressar à Venezuela (QUEIROZ, 2018).

Ainda hoje, o governo brasileiro não reconhece os venezuelanos como refugiados e deferiu 14 das 3,3 mil solicitações feitas em 2016 (UNICAMP, 2018). Muitos dos venezuelanos que atravessam a fronteira, o fazem para fugir da fome, da inflação e da violência, porém outros abandonam o país de origem porque sofrem perseguição política, o que garante o reconhecimento como refugiado (QUEIROZ, 2018).

5 RECENTES FLUXOS: VENEZUELA

O aumento dos fluxos de deslocados venezuelanos atravessando a fronteira do Brasil coincide com a crise econômica vivida pelo país nos últimos anos, desde a queda nos preços dos barris de petróleo, principal produto da economia venezuelana. Entre 2013 e 2017, o PIB da Venezuela recuou 37% e 15%, somente em 2018. Sem recursos, muitas famílias atravessam a pé a fronteira em busca de alimentos e medicamentos (TERRA, 2019).

A ACNUR calcula que desde o lançamento da Operação Acolhida⁶, em fevereiro de 2018, cerca de 4.700 venezuelanos foram transportados de Roraima para outros estados do Brasil. Essas medidas buscam diminuir a tensão nas regiões com maior concentração de imigrantes⁷ (TERRA, 2019). A origem da crise venezuelana está ligada às profundas mudanças políticas e econômicas que o país passou a experimentar com a ascensão de Hugo Chávez ao poder, trazendo consigo uma ideia de socialismo sul americano que ele denominou de bolivarianismo. As próximas seções tratarão especificamente sobre isso.

5.1 GOVERNO HUGO CHÁVEZ

Hugo Chávez era um coronel do exército venezuelano, que começou a se organizar politicamente com os integrantes de baixa patente dos quartéis, sem vínculos com os partidos políticos do país. Tentou um golpe de estado em 1992, sem sucesso, e acabou retornando ao cenário político no final da década de 1990, quando seus apoiadores começaram a se unir e construir a figura de Hugo Chávez e do seu bolivarianismo (NAVES; CÍCERO; 2016). Chávez alimentou uma visão de si mesmo como o homem predestinado a levar seu país ao seu auge, tendo crescido na extrema pobreza e tido contato com guerrilhas venezuelanas na década de 1960. Em 1998 ele foi eleito presidente da Venezuela, e governou o país de 1999 a 2013, ano de sua morte, período em que levou o país a profundas mudanças políticas e econômicas, que ele denominava de socialismo do século XXI, ou bolivarianismo.

O momento da posse não poderia ter sido pior. Sua gestão iniciava-se coberta de grandes expectativas por mudanças estruturais da situação sócio-política do país. Desde sua posse, Chávez realizou diversas viagens diplomáticas e novos acordos e parceiros comerciais

⁶ Operação Acolhida operacionaliza a assistência emergencial para o acolhimento de refugiados e migrantes provenientes da Venezuela em situação de maior vulnerabilidade, decorrente do fluxo migratório provocado por crise humanitária. Ela tem o apoio de agências da ONU no Brasil e de organizações da sociedade civil (ACNUR, 2019).

⁷ <https://www.dw.com/pt-br/fechamento-da-fronteira-afeta-refugiados-venezuelanos/a-47643952>

e políticos para a Venezuela, utilizando sua vantagem no petróleo, firmando acordos com países como China e Índia em 2004, 2005 e 2006.

Chávez enxergava o petróleo como um meio de alcançar independência econômica, prometendo redistribuir os ganhos do petróleo através de programas sociais voltados para reduzir a pobreza e desigualdade social (FGV, 2017, p. 12). Apesar da precariedade social e dúvidas das políticas econômicas adotadas, nos anos iniciais, aproveitando os altos preços da *commodities*, a Venezuela avançou em muitos aspectos trazendo melhorias na vida de sua população (NAVES; CÍCERO, 2016, p. 04).

Naqueles anos iniciais, os avanços sociais alcançados por Hugo Chávez e sua implantação *movimento bolivariano revolucionário*, levaram a vida da população mais pobre a melhorias devido à implementação de programas de políticas sociais com o objetivo de eliminar a desigualdade social. Especialmente a partir de 2003 o país assumiu o compromisso de investir considerável parcela dos lucros obtidos com exportação do petróleo no financiamento de projetos de política social e luta contra a pobreza (NAVES; CÍCERO, 2016, p. 04).

No campo econômico, o governo de Chávez buscou promover uma reforma agrária, e seu principal movimento foi no sentido de ampliação da presença do estado na economia venezuelana, através da restrição da participação de multinacionais na exploração de petróleo, regime de cogestão entre o Estado e funcionários para reerguer empresas nacionais falidas e estatização dos setores estratégicos da economia, como de telecomunicações, energia elétrica e indústrias básicas de minerais (SANTOS; VASCONCELOS, 2016, p. 04). Essas mudanças na gestão econômica eram altamente dependentes da manutenção da capacidade de intervenção do estado financiado pelo boom de preços do petróleo, o que se provou insustentável.

Apesar das consideráveis conquistas e melhorias no âmbito social obtidas em seu governo, o país, sob o governo de Chávez, continuou a sofrer com problemas relacionados ao âmbito econômico. As oscilações entre períodos de forte crescimento econômico e períodos de estagnação ou recessão, os altos índices de inflação e a dependência da importação de itens básicos para a população, caracterizaram o cenário econômico venezuelano do período analisado (LOPES, 2012, p. 296).

Lopes (2012, p. 293) resume assim a primeira fase do governo Chaves:

“Ocorreu uma grande elevação das importações: entre os anos de 2005 e 2008, houve um aumento de 182,5%, valor bastante elevado mesmo considerando-se a forte aceleração da economia venezuelana nesses anos. No ano de 1997, as importações correspondiam a um valor equivalente a

21,9% do PIB, e a produção de bens manufaturados a 17,7%; em 2007, as importações saltaram para um valor correspondente a 47,3% do PIB, enquanto a produção de bens de consumo foi de 16,5%. Portanto, no período em que a economia do país pôde crescer de forma acelerada em função do forte aumento dos preços do petróleo e do volume de exportações, as importações foram as maiores beneficiárias do aumento do consumo e do investimento no país.”

Ademais, a dependência do petróleo enquanto vetor do crescimento econômico e centro do comércio externo do país é determinante para compreender as limitações e crises do cenário atual (NAVES; CÍCERO, 2016).

Neste sentido, uma das principais críticas direcionadas ao governo é de que a “estrutura econômica herdada de governos anteriores na qual a atividade produtiva se resumia praticamente à exploração de petróleo se manteve intacta na era Chávez. Não houve diversificação do campo produtivo e o motor da economia continuou sendo o petróleo” (BBC, 2013).

A distribuição de renda também pode apresentar algumas contradições tendo em vista que, de acordo com MEDEIROS (2015), a diminuição da desigualdade não necessariamente implica em algo positivo, dado que um país pode ter, aparentemente, indicadores de concentração e distribuição de renda não abusivamente elevados, mas se olharmos para a realidade da população, grande parte pode se encontrar no mesmo nível de pobreza, de forma que os índices não plenamente informativos. As melhorias sociais no governo Chávez não foram capazes de romper essa questão.

Até 2009 o governo conseguiu amplos sucessos em redução da pobreza e da pobreza extrema, redução da mortalidade infantil e melhorias no IDH da Venezuela. Por outro lado, a dependência do país da economia do petróleo não foi modificada, e foi fortemente afetada pela postura estatizante do governo. A queda nos preços do petróleo após a crise financeira internacional em 2008 atingiu frontalmente a Venezuela, que àquela altura tinha alta dependência do petróleo e um parque industrial em franca perda de capacidade produtiva, com a fuga de investidores em face dos impactos da política econômica bolivariana.

Após a crise e as dificuldades de sustentar economicamente a revolução, as questões sociais adormecidas pelos anos de prosperidade floresceram. O país passou a enfrentar crises de desabastecimento de produtos essenciais, incluindo água e fornecimento de energia elétrica. Além disso, houve um expressivo aumento da violência. Seria natural esperar que os índices relativos às melhorias sociais refletissem positivamente no combate e na diminuição da violência havida no país, haja visto a quantidade de políticas sociais e recursos

direcionados a ela. Todavia, as taxas de homicídio na Venezuela apresentaram um aumento considerável nos últimos anos, colocando o país na posição de mais violento da América do Sul. A capital Caracas, por exemplo, apresenta um dos maiores índices de homicídio na região (NAVES; CÍCERO, 2016).

A respeito do cenário político, a Venezuela não apresentou, a partir dos três governos consecutivos de Hugo Chávez, entre 199 e 2013, uma definição mais clara de sua política, variando entre democrático e revolucionário, com forte viés intervencionista e estatizante. Ao mesmo tempo que Chávez pregava uma revolução democrática, ele também precisava convencer os oficiais militares sobre tal processo revolucionário, garantindo prioridade no investimento na defesa e segurança. Tendo em vista que para uma revolução seja bem-sucedida precisa ser também uma revolução doméstica, as forças armadas possuem um forte peso neste processo.

5.2 GOVERNO NICOLÁS MADURO

Chávez faleceu em março de 2013, sendo substituído por seu vice-presidente, um ex-sindicalista e ex-militante socialista venezuelano, Nicolás Maduro. Maduro assumiu a presidência interinamente ainda em 2012, com o agravamento do estado de saúde de Chávez, e foi eleito em 2013 como presidente da Venezuela. Antes do início do governo de Maduro, a Venezuela já se encontrava em uma grande crise econômica e social, resultante sobretudo das incertezas políticas do país e da crise da economia petrolífera, tornando o governo de Maduro bastante conturbado (SANTOS; VASCONCELOS, 2016, p. 05).

Em menos de um ano de mandato a população já estava convivendo com a falta generalizada de produtos básicos nas prateleiras dos supermercados e farmácias, a inflação disparava, a economia desacelerava fortemente e a moeda se desvalorizava, encarecendo as importações de um país que delas dependia para quase tudo (SANTOS; VASCONCELOS, 2016, p. 05).

A falta de alimentos básicos afeta diretamente a população Venezuela. O desabastecimento atingia não somente supermercados, mas também hospitais e farmácias. O desabastecimento levou a elevação dos preços e racionamento do consumo, com filas de pessoas à espera durante horas para poder comprar uma quantidade limitada de produtos da cesta básica da população. Tal espera também não é garantia da compra dos itens necessários, pois a escassez passou a ser um dos grandes problemas, juntamente com a inflação (SANTOS; VASCONCELOS, 2016, p. 12).

Uma das principais críticas às políticas adotadas pelo governo continuou sendo a insistência em manter a atividade produtiva da economia majoritariamente dependente da exploração de petróleo. Mesmo com a queda de preços do petróleo e o sucateamento tecnológico da estatal venezuelana de petróleo, não houve diversificação da economia, tornando-a vulnerável aas oscilações e volatilidades do mercado internacional, de maneira que não torna possível manter um significativo crescimento econômico (FGV, 2017, p. 12).

Em 2015 estima-se que as reservas da Venezuela estavam em aproximadamente 300 bilhões de barris. Para comparação, Arábia Saudita, maior exportador do Oriente Médio, possui aproximadamente 266 bilhões de barris nas reservas identificadas até o respectivo ano, enquanto os Estado Unidos da América possuem aproximadamente 60 bilhões. A diferença entre os três lugares está no custo de extração do petróleo, devido a sua localização. Assim como é difícil extrair petróleo do pré-sal brasileiro, o custo para a Venezuela é extremamente alto em comparação com demais países, ocupando a 4ª posição, atrás inclusive do Brasil, enquanto a Arábia Saudita encontra-se em 12ª posição. Ou seja, para tornar viável a extração do petróleo na Venezuela, o preço do barril precisa estar muito superior ao valor necessário para extração pela Arábia Saudita (FGV, 2017, p. 05).

Além da localização das reservas de petróleo venezuelano, a técnica de extração para óleos pesados como da Venezuela também contribui para o alto custo de extração. No ano em que Chávez foi eleito presidente, 1998, a Venezuela alcançou a maior produção de petróleo no dia, 3,5 milhões de barris. Porém, em 2002 Chávez iniciou uma demissão em massa de empregados da PDVSA – Petróleo da Venezuela S.A., substituindo-os por funcionários leais ao governo, fato que reduziu a experiência daqueles envolvidos no desenvolvimento da indústria de petróleo na exploração de óleo pesado predominante no país (FGV, 2017, p. 05-06).

Como resultado, viu-se em 2007 a ascensão dos preços do petróleo e retorno dos investimentos, algo que não durou, pois, anos mais tarde houve acentuada queda na produção. Combinado com o fator das escolhas políticas a respeito do uso do retorno da renda petrolífera pelo governo - onde muito foi investimento em políticas sociais, e menos no desenvolvimento da indústria nacional – aos poucos a Venezuela perdeu capacidade de continuar produzindo de maneira competitiva (FGV, 2017, p. 08).

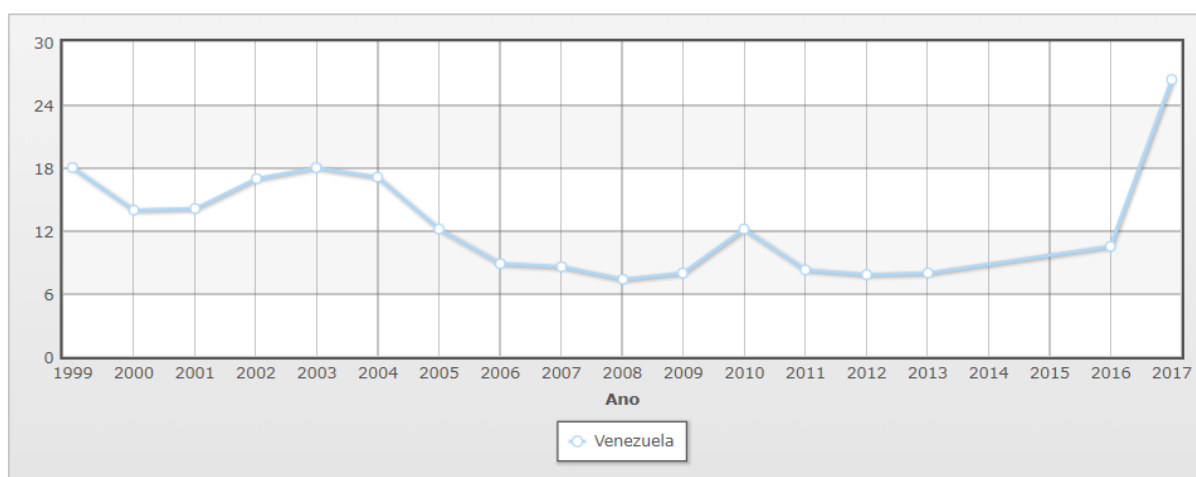
Assim, a economia da Venezuela manteve-se extremamente dependente do petróleo, mesmo nos momentos de sua história – anteriormente à ascensão de Chávez – em que tentou diversificar sua economia, especialmente a manufatureira e industrial, atingindo pouco êxito. Nos anos subsequentes, também se assistiu à fuga das multinacionais do país, como a Kellogg

e Pirelli, além de outros investimentos produtivos internacionais, o que, além de aumentar a taxa de desemprego, deixou a população sem acesso a itens básicos. Além das políticas econômicas erráticas por parte do governo, a questão é que se tornou extremamente difícil manter empresas abertas devido à falta de matéria prima, insumo, dólares, hiperinflação e preços controlados pelo governo (SALOMÃO, 2019).

Desde 2016 tornou-se comum a saída de multinacionais e até mesmo a suspensão de serviços de companhias aéreas, alegando dificuldades para receber. Por outro lado, a reação do presidente Maduro em vários momentos como esse era a de afirmar que tais saídas eram uma “guerra das transacionais e do imperialismo”, afirmando ainda haver disponibilidade de matéria prima, incentivando os trabalhadores a ocuparem as instalações a ameaçando iniciar ações judiciais contra empresas (SALOMÃO, 2019).

Esteja Maduro certo ou errado, o fechamento das multinacionais e até das empresas nacionais, tem reflexo direto não somente na disponibilização de mercadorias como também na taxa de desemprego. No Gráfico 4 é possível observar um expressivo aumento da taxa de desemprego em 2016, passando de 10,5 para incríveis 26,4 em 2017. Dados recentes indicam taxas na casa dos 35% em 2018.

Gráfico 4: Histórico de taxa de desemprego da Venezuela



Fonte: Indexmundi

Previendo uma piora da economia, o Fundo Monetário Internacional (2019), anunciou que o desemprego deve atingir 44,3% da população economicamente ativa em 2019 e perto de 50% em 2020, chegando a comparar a situação venezuelana com a da Bósnia em 1996, após 3

anos de guerra civil, que se viu com a taxa de desemprego de 50%. Devido ao controle e retenção de informações por parte do governo de Maduro, é difícil prever o quão profunda a depressão econômica vivida pela Venezuela é ou pode chegar. O FMI também prevê que a economia perderá ¼ de seu tamanho devido a fatores como os constantes apagões e racionamentos de energia impostos pelo governo.

Outro grave problema enfrentado pela economia da Venezuela é que a inflação, que já vinha acelerando em fins do governo Chávez, agigantou-se para uma hiperinflação. Como é possível observar no Gráfico 5, o país tem visto inflação de dois dígitos desde o final do século XX, alcançando em vários momentos patamares de 30% ao mês, com os preços saindo totalmente fora do controle a partir de 2013.

Gráfico 5: Taxa de inflação (preço ao consumidor %)



Country	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2016	2017
Venezuela	20	13	12,3	31,2	31,1	22,4	16	15,8	18,7	30,4	27,1	29,8	26,1	21,1	56,2	720	652,7

Fonte: Indexmundi

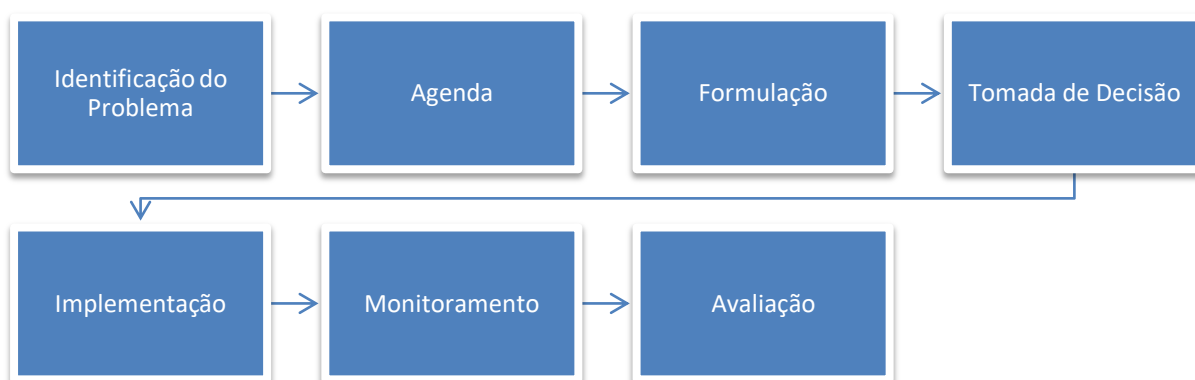
As recentes previsões do FMI apontam que a inflação na Venezuela chegará a 1.000.000% em 2019. Chegou ao ponto de ser necessário excluir os dados da Venezuela nas médias dos mercados emergentes, por estar em um contexto extremamente distinto (VALOR, 2019). Inevitavelmente com inflação em patamares tão elevados, o poder de compra da população é extremamente reduzido, tornando-se inviável comprar itens básicos como carne vermelha e de frango (quando houver). De forma lógica, a população busca pelos itens mais baratos como ovo, mas devido à grande procura por tal produto, breve este vê seu preço aumentar ao ponto de até mesmo ultrapassar o salário mínimo venezuelano.

Vendo seu salário sendo todo corroído pela inflação, venezuelanos recorrem a negócios na fronteira com outros países. Por esse motivo, é comum encontrar grupos que escolhem não deixar a fronteira para buscar oportunidades em outros estados do Brasil. Eles precisam enviar alimentos e medicamentos a suas famílias que estão na Venezuela.

6 POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS

Políticas públicas são conjuntos de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado diretamente ou indiretamente, com a participação de entes públicos ou privados, que visam assegurar determinado direito de cidadania, de forma difusa ou para determinado seguimento social, cultural, étnico ou econômico. As políticas públicas podem ser formuladas principalmente por iniciativa dos poderes executivo, ou legislativo, separada ou conjuntamente, a partir de demandas e propostas da sociedade, em seus diversos seguimentos. Os planos estabelecem diretrizes, prioridades e objetivos gerais a serem alcançados em períodos relativamente longos (LENZI, 2018).

As políticas públicas normalmente se apresentam em ciclos (LENZI, 2008):



De acordo com Renata de Melo Rosa (2015), a dificuldade do governo brasileiro em planejar uma política migratória eficaz reflete as características de uma sociedade xenófoba, racista, reprodutora de desigualdades e que cultiva a crença de que as nacionalidades possuem pesos diferentes e que, portanto, devem ser tratadas de maneira diferente (ROSA, 2015. p.62)

Um dos principais desafios de políticas públicas é a sua avaliação e obtenção de evidência de seu sucesso ou fracasso. O governo brasileiro, em certas situações, mostra-se muito atrasado em relação a outros governos, adotando e implementando políticas públicas sem entender devidamente como elas vão funcionar.

Essa situação pode ser vista no que tange às políticas para refugiados, que tem apresentado comportamento errático e não sistemático. Ainda que existam acordos de direito internacional sobre refugiados e imigrantes, a carência de políticas públicas no âmbito estadual compromete sua eficácia. A ONU garante proteção a nível internacional, mas é necessário que exista um plano de ação devidamente estruturado no país receptor.

No que se refere ao Brasil, o governo vem reagindo aumentando o patrulhamento nas áreas de fronteiras, e unindo esforços entre a Polícia Federal e a Agência Brasileira de Inteligência no intuito de ampliar a vigilância das áreas limítrofes. A presença das autoridades nas regiões de fronteira é de extrema importância para coibir as ações dos “coiotes”. No entanto, o controle das fronteiras não deve promover o seu fechamento, tampouco a criminalização daqueles estrangeiros que residem no território nacional em situação de irregularidade (MILESI, 2012).

Estruturação de Políticas Públicas

Divulgado em 2014 e publicado no Diário Oficial de Janeiro em 25 de agosto de 2014, o Estado do Rio de Janeiro implementou um plano de atendimento e atenção aos refugiados e solicitando de refúgio com o objetivo de diminuir a burocracia para essas pessoas acessarem os serviços básicos como de saúde e educação. O plano possui seis diretrizes: documentação, educação, emprego e renda, moradia, saúde e ambiente sociocultural (ÂMBITO JURÍDICO, 2018).

No que se refere a área de saúde, podemos destacar o primeiro Centro de referência para a Saúde dos Refugiados, instalado no Hospital dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de capacitar profissionais do Sistema Único de Saúde (SUS) para atendimento especializado, tratando traumas psicológicos e emocionais (MILES; CARLET, 2015, in CERCHI, 2017, p. 39).

Essa iniciativa da cidade do Rio de Janeiro abre portas para políticas públicas condizentes com a realidade migratória vivida pelo país. Sabe-se que os serviços públicos no Brasil estão sobrecarregados e precários, não sendo suficientes nem mesmo para atender a própria população brasileira, obrigando muitas pessoas a aderirem planos privados.

O Estado de São Paulo aprovou a PL 142/2016 sobre imigração, com o objetivo de garantir o acesso igualitário de estrangeiros e brasileiros aos serviços públicos, além de proteção contra xenofobia e racismo. Outra iniciativa foi a criação do Conselho Municipal de Imigrantes, prevendo a formação dos agentes públicos que estão diretamente em contato com migrantes, além da criação de um canal para denúncias (ÂMBITO JURÍDICO, 2018).

O Estado de Minas Gerais aprovou a Resolução nº 03/98, da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), onde passou a aceitar refugiados nos cursos de graduação, desde que eles apresentassem uma documentação oficial expedida pelo CONARE. Esse foi um passo significativo para esses indivíduos, pois com a guerra, milhares de pessoas deixaram seus

países sem terminar o ensino médio. Essas medidas poderão influenciar diretamente os refugiados incentivando uma especialização e produção de mercado de trabalho (MILES; CARLET, in CERCHI, 2017, p. 38).

Outra medida foi a eliminação do termo “refugiado” na identificação da carteira de trabalho pelo Ministério do Trabalho, substituindo por “estrangeiros com base na lei 9.474/97” (MILES; CARLET, in CERCHI, 2017, p. 38). É de conhecimento comum que muitos refugiados sofrem com preconceito ou são explorados por aproveitadores uma vez que eles desconhecem as leis no Brasil e temem retornar ao seu país de origem.

Juntamente com a construção das legislações de refúgio no Brasil e no mundo, a Cáritas Arquidiocesana vem ganhando destaque pelas suas ações humanitárias para com os refugiados. Ela “é uma ONG da igreja católica presente em 200 países e territórios, ramificada em outras instituições localizadas, denominadas Cáritas Nacionais” (CERCHI, 2017, p. 15).

Desde 1948, a Igreja tem ajudado, acolhido e orientado inúmeras pessoas atingidas por catástrofes naturais. Fundada em 1956 no Brasil, a Cáritas defende as atividades humanitárias de forma geral, não focando somente em um grupo de risco, mas tentando estabelecer uma rede de auxílio para todos os indivíduos marginalizados e excluídos pela sociedade contemporânea (CERCHI, 2017, p. 15).

No que tange aos refugiados, a Cáritas é uma das poucas instituições que propõe ajuda aos solicitantes de refúgio. O auxílio se dá antes e durante o processo de pedido de refúgio. Tendo o apoio de uma equipe especializada, a instituição realiza diversos trabalhos com os refugiados, podendo ajudar na documentação e na tradução dos documentos. Assim, a Cáritas se tornou uma instituição que tem um dos papéis mais importantes do processo de refúgio: o de acolher. No norte do Brasil, especialmente em Roraima, a Cáritas tem marcado presença lançando campanhas de conscientização e arrecadação de alimento (CERCHI, 2017, p. 33-34).

Medidas Humanitárias

“Em setembro de 2016, o Plenário do Conare aprovou a Resolução Normativa RN 23 que regulamenta os procedimentos relativos as viagens de refugiados reconhecidos e solicitantes de refúgio para fora do território brasileiro”. Sancionada pela Presidência da República, a Lei nº 13.445, de 24 maio de 2017, criou-se uma seção especial para proteção ao apátrida e redução da apátrida, ainda a ser regulamentada. Outro avanço significativo foi a regulamentação para crianças e adolescentes desacompanhados por meio de minuta para determinação de procedimentos em relação a crianças e adolescentes desacompanhados, inclusive no que se refere a solicitação de refúgio.

Em 2017 o CNIg – Conselho Nacional de Imigração, aprovou a Resolução Normativa nº 126 a qual dispõe sobre a concessão de residência temporária a imigrantes de países que fazem fronteira com o Brasil, tendo o objetivo de estabelecer políticas migratórias que garantam o respeito aos direitos humanos aos imigrantes e acesso a justiça, educação e saúde. Esta Resolução não é exclusiva para venezuelanos, mas os permitem solicitar “concessão de visto temporário e autorização de residência para fins de trabalho sem vínculo empregatício no Brasil ao abrigo de acordo de cooperação internacional.” (BRASIL, 2018).

Devido a longa e enraizada tradição de solidariedade brasileira, venezuelanos recebem o benefício de diversas formas de permanência temporária em solo brasileiro. Todavia, devido ao tempo de espera, acúmulo de pedidos aguardando análise e gastos com emissão dos documentos necessários, muitas pessoas optam por permanecer irregulares, não obtendo a permissão de trabalhar regularmente.

Pesquisa recentes da FGV apresentam que uma parte significativa dos migrantes venezuelanos possuem bom nível de instrução: aproximadamente 78% possuem nível médio e 32% possuem nível superior. Em alguns casos, possuem maior instrução que a própria população local brasileira, o que gera na população nativa o medo de perder seus empregos para migrantes (FGV, 2018).

Devido a situação precária e falta de ajuda devido ao grande fluxo de deslocados, muitos se amontoam em locais das cidades, dormindo nas ruas, barracas, casas abandonadas e recorrendo ao furto para se alimentação quando não recebem doações de alimentos. O estado brasileiro reconhece a necessidade de lidar com os migrantes involuntários, incluindo-os em políticas públicas, garantindo direitos e inserção no mercado de trabalho para que se sustentem por si mesmos.

Nessa perspectiva, a cooperação entre o Estado e Organizações Não-Governamentais (ONG) é de suma importância devido a limitação de recursos das prefeituras e grande número de migrantes. Ademais, é necessário que haja uma conscientização da população, especialmente nos centros onde venezuelanos se aglomeram, lembrando que em muitos grupos a crianças venezuelanas, assim como sua família, não tem garantia de segurança e saúde, além de não frequentarem escolas. Assim, a cooperação entre o governo, sociedade civil, ONG e órgãos da ONU presentes em território nacional são a forma mais eficaz de proteger os direitos sociais dos venezuelanos e de qualquer outro migrante que tenha sido forçado a deixar seu país.

Programa de Apoio de Recolocação de Refugiados - PARR

O ACNUR tem buscado diferentes formas de sensibilização o setor privado, seja com projetos de geração de empregos e renda, seja por meio de cursos de qualificação. São exemplos o Programa de Apoio a Recolocação de Refugiados (PARR) criado em 2011. Este programa trabalha com a premissa de que a melhor maneira de assegurar uma adaptação segura e com menor dano psicológico possível, é assegurar que eles atinjam a autossuficiência por meio de seu próprio trabalho. Apenas desta forma começarão a sentir que fazem parte da comunidade que os acolheu e que seu status e segurança não está ameaçado (PARR, 2019).

“O reconhecimento de diplomas é lento e caro. Com isso, tanto os refugiados quanto o país desperdiçam esse conhecimento, essa contribuição valiosa que os refugiados poderiam oferecer ao mercado de trabalho. E eles se sentem angustiados, quando não com certa frustração, diante da limitação que encontram no Brasil”, Irmã Rosita Milesi, diretora do Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), 2017⁸.

A PARR possui três objetivos:

- I. Conscientizar as empresas privadas e a população sobre os status de refugiados e solicitantes de refúgio;
- II. Buscar apoio e parcerias com empresas públicas e privadas e com organizações em prol dos refugiados e solicitantes de refúgio;
- III. Apoiar os refugiados e solicitantes de refúgio na elaboração e divulgação de seus currículos, através da disponibilização dos mesmos.

A plataforma do PARR tem buscado melhorias constantes, possuindo “hoje um dos maiores bancos de dados eletrônicos do país exclusivamente sobre esse público e as

⁸ IMDH – Disponível em: <<https://www.migrante.org.br/refugiados-e-refugiadas/empregadores-tem-preconceito-e-pouca-abertura-a-refugiados/>>. Acesso em: 1 de mai. 2019.

informações coletadas contêm dados essenciais para um mapeamento detalhado do perfil pessoal, acadêmico e profissional desses refugiados e solicitantes de refúgio” (PARR, 2019).

As dificuldades de inserção no trabalho não estão somente vinculadas à falta absoluta de postos de trabalho, mas também pelos baixos salários, subcontratação e terceirização, trabalho informal, evidenciados nas grandes cidades.

Instituto de Migrações e Direitos Humanos - IMDH

O Instituto de Migrações e Direitos Humanos – IMDH, é uma associação sem fins lucrativos, de caráter filantrópico que presta assistência jurídica e social, ligadas a integração social e laboral de migrantes, solicitantes de refúgio, refugiados e apátridas, principalmente aqueles em situação de vulnerabilidade econômica como no caso de refugiado e solicitante (IMDH, 2019a).

A ONU Mulheres em parceria com o IMDH Solidário, desenvolvido de dezembro de 2018 a março e 2019, concedeu 443 bolsas subsistência a mulheres em vulnerabilidade e/ou exploração, direcionadas especialmente para venezuelanas. Além disso, o apoio psicossocial a essas mulheres foi uma das contribuições principais dessa iniciativa, permitindo alcançar mais migrantes e solicitantes de refúgio venezuelanas, favorecendo sua integração e lhes dando autonomia de gerir o montante recebido (IMDH, 2019b).

Ainda em relação ao fluxo migratório venezuelano, foi realizado ao longo do ano amplo trabalho de incidência política junto à Igreja Católica, especialmente de articulação institucional visando a sensibilização e garantia de políticas públicas para atender satisfatoriamente esse público (IMDH, 2019b).

Destaca-se o acompanhamento realizado pelo IMDH em torno da Ação Civil Ordinária (ACO) 3121, na qual o Governo de Roraima solicitou o fechamento da fronteira. O IMDH somou forças com outras entidades requerendo admissão como *Amici Curiae*⁹ no processo. Representando as entidades no Supremo tribunal Federal (STF) de maneira pro bono, apresentou-se Beto Vasconcelos, advogado, ex-secretário nacional de Justiça e ex-presidente do CONARE. Após meses de trâmite, a ACO foi julgada inconstitucional pelo STF. Além disso, o IMDH manteve-se atuante no trabalho de incidência para revogar o Decreto nº 25.681 de agosto de 2018 do Governo de Roraima, que buscava tornar mais rígido

⁹ “Termo latim, de origem norte-americana, que significa "amigo da corte". É o instituto que permite que terceira pessoa, entidade ou órgão interessado passe a integrar a demanda, a fim de discutir de forma objetiva as teses jurídicas nela previstas.” (GENJURIDICO, 2015)

o acesso a serviços públicos por parte de migrantes e deportar migrantes envolvidos em crimes (IMDH, 2019b)

Por fim, menciona-se a participação do IMDH na assinatura de manifestações escritas conjuntas em prol de políticas efetivas de acolhimento a migrantes e solicitantes de refúgio vindos da Venezuela. Em 22 de agosto de 2018, o IMDH integrou um grupo de mais de 200 organizações da sociedade civil que lançou um chamado aos Estados da região, organismos regionais e internacionais, instados a atender os venezuelanos e venezuelanas em mobilidade (IMGH, 2019b).

No Relatório de Atividades de 2018 do IMDH, é possível tomar conhecimento de diversos outros programas e ações para refugiados adotados ao longo do ano de maneira detalhada. Todavia, para esta análise apresentadas as principais ações voltadas para venezuelanos que tiveram relação com as tensões nas fronteiras devido ao grande número de deslocados vivendo nas ruas, recorrendo a furtos por falta de empregos, sobrecarregando sistemas de saúde devido à falta de preparo e investimentos no sistema de saúde etc.

7 ESTADO DE SANTA CATARINA

O Estado de Santa Catarina, por estar em uma das regiões com maior desenvolvimento industrial do Brasil e maior polo tecnológico da América Latina, dispõe de boa capacidade de absorção de mão de obra, se apresentando como destino dos imigrantes. Os novos contingentes têm se estabelecido na capital e em cidades do interior com maior oferta de emprego, como é o caso dos municípios de Chapecó e Criciúma (SILVA; MULLER; SILVEIRA, 2018, p. 284). Em consequência disso, pode-se identificar o surgimento de centro de imigrantes, projetos e estudos acadêmicos.

Centro de Referência de Atendimento ao Imigrante – CRAI

O primeiro Centro de Referência e Acolhimento dos Imigrantes e Refugiados (CRAI) de Santa Catarina foi inaugurado em 2018, a gestão do serviço será realizada pela Associação Social Arquidiocesana, escolhida por licitação. Até a abertura do centro, os imigrantes que chegavam ao estado catarinense, a maioria haitianos, eram recebidos por voluntários em uma sala improvisada na capital (G1, 2018).

O CRAI-SC iniciou o funcionamento mesmo com atrasos nos repasses financeiros necessários para seu pleno funcionamento, inviabilizando elaboração de subsídios, aquisição de materiais de escritório necessários no atendimento, e o pagamento da equipe profissional que atua de segunda a sexta-feira, beneficiando mais de 800 imigrantes ao mês. Com a existência do serviço e o trabalho desenvolvido com outras entidades e parceiros, o número de migrantes que buscam o CRAI-SC aumenta a cada mês. Em 2018, de fevereiro a outubro foram realizados 6.331 atendimentos, abrangendo 48 nacionalidades (MIGRAMUNDO, 2018).

Pastoral do Migrante de Florianópolis

Há 20 anos, a Pastoral acolhe e orienta imigrantes e refugiados em busca de apoio para a regularização no Brasil. Atua, em grande parte, onde o Estado não alcança, abrangendo a Grande Florianópolis e interior de Santa Catarina. A maioria dos imigrantes atendidos são provenientes do Haiti. A Pastoral auxilia nos processos de regularização migratória, renovação de passaporte, acordos com o Mercosul, de residência temporária ou permanente,

e de solicitação de refúgio. E também na produção de currículos, na busca de trabalho, em cursos de capacitação e atividades culturais (UFSC, 2016).

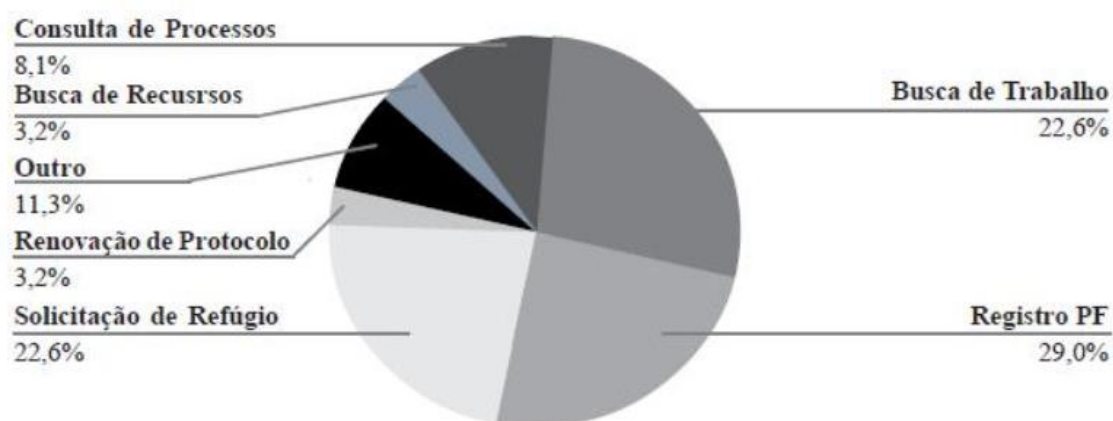
Segundo o padre Sérgio Olivo Geremia, coordenador da Pastoral do Migrante da Arquidiocese de Florianópolis, em 2017, a Pastoral teve uma demanda de 7.870 imigrantes. Em anos anteriores, esse número girou em torno de 10 mil em todo o Estado de Santa Catarina. E, “as necessidades mais urgentes são a legalização documental”, diz o padre. Entre os documentos mais procurados estão os certificados consulares (980), pedidos de passaporte (231) e currículos (1.402)¹⁰.

Projeto NAIR-Eirenè

O Projeto NAIR_Eirenè é realizado em parceria com a Pastoral do Migrante realizando atendimentos a imigrantes e refugiados provenientes da África. Ele surgiu a partir do aumento extraordinário no fluxo de africanos após a realização da Copo do Mundo de Futebol em 2014 e das Olimpíadas de 2016 sediadas pelo Brasil, que gerou uma exposição maior do Brasil no exterior, especialmente em nacionalidades com língua oficial portuguesa.

A seguir, o Gráfico 6 apresenta as principais demandas desse grupo atendido.

Gráfico 6 - Principais demandas de imigrantes e refugiados africanos



Fonte: base de dados NAIR-EIRENÈ/Pastoral do Migrante, Florianópolis.

De acordo com o Gráfico 6, a principal demanda de africanos que procuram o NAIR-Eirenè/Pastoral, são para questões de registro na Polícia Federal de seu status e solicitação de

¹⁰ Disponível em: <http://sc.caritas.org.br/primeiro-mes-de-funcionamento-crai-de-florianopolis-atende-320-migrantes/>

refúgio, somando-se 62,9% dos atendimentos realizados. Se somarmos com o 3º colocado, busca por trabalho, temos que 85,5% do total de atendimentos.

No período de 2015-2017 foram realizados atendimentos a diversas dezesseis (16) nacionalidades, se destacando Senegal (36,5%), Gana (13,5%) e Guiné Bissau (9,5%). A imigração para senegaleses é uma forma de escaparem das altas taxas de desemprego, além de gerarem um incremento na renda família enviado remessas para seu país. Além disso, imigrantes africanos de países lusófonos são membros da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), fato que facilidade na adaptação no Brasil. Ademais, imigrantes que pertencem a países da CPLP são isentos de taxas de pedido e renovação de residência (SILVA; MULLER; SILVEIRA, 2018, p. 284-286).

Núcleo de Estudos sobre Psicologia, Migrações e Culturas - NEMPsic

Atualmente o NEMPsic possui vários projetos relacionados a imigrantes e refugiados, buscando estudar os impactos das migrações voluntárias e involuntárias na saúde mental dos indivíduos, de forma a lhes proporcionar o melhor tratamento e apoio psicológico.

Pode-se destacar o projeto de extensão, iniciado em 2012, na Universidade Federal de Santa Catarina, a Clínica Intercultural. O objetivo deste projeto é oferece um espaço para encontro, constituída por professores, psicólogos e alunos da Graduação e da Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), prestando um serviço de atendimento psicológico especializado em problemáticas complexas de saúde mental apresentadas por refugiados e imigrantes.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Milhares de pessoas, por diversas razões, são obrigadas a se deslocarem de seus lares, a maioria não chega a sequer atravessar qualquer fronteira. Com todo cenário delicado enfrentado na Venezuela, muitos habitantes se deslocaram para o Brasil em busca de itens básicos e garantia de direitos humanos. Contudo, o Brasil não tem sido único alvo desse fluxo. Peru e Colômbia também estão sentindo os efeitos do aprofundamento da crise econômica neste país.

Ainda que o fluxo de deslocados da Venezuela tenha se destacado nos últimos anos frente a outras nacionalidades, o Brasil continua a receber pedidos de residência de diversas outras nacionalidades, principalmente da África e Oriente Médio, regiões onde há países vivenciando conflitos civis a anos. É importante buscar compreender estes fenômenos migratórios e suas discussões na esfera pública.

Cabe ressaltar, a importância e a necessidade da realização de estudos e levantamentos com vistas a identificar a realidade dos refugiados no Brasil e as suas condições de vida, além de identificar possíveis melhorias nas políticas públicas, de forma que estas sejam sólidas, abrangentes, condizentes com a realidade dos imigrantes.

Ao longo de todo o trabalho, observou-se que um dos grandes obstáculos da política brasileira diz respeito à processos burocráticos. Assim como em outros setores da política brasileira, a política migratória sofre com o excesso de burocracia, a lentidão com a qual os pedidos de entrada no país são recebidos, analisados e respondidos devido aos recursos financeiros e físicos direcionados para esta questão.

REFERÊNCIAS

ACNUR. Cartagena – 30 países da América Latina e o Caribe adotam plano comum de ação. 2014. Disponível em: <https://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/cartagena-30-paises-da-america-latina-e-o-caribe-adotam-plano-de-acao-comum/>> Acesso em 13 jul. 2019.

ACNUR. Deslocados Internos. 2018. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/deslocados-internos/>>. Acesso em: 14 de abr. 2019.

ACNUR. Instrumentos sobre Pessoas Deslocadas Internamente. 2007. Disponível em: <http://www.cidadevirtual.pt/acnur/refworld/refworld/legal/instrume/idp/idp.htm>.

ACNUR. Protegendo Refugiados no Brasil e no Mundo. 2018. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2018/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_2018.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2018/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_2018>. Acesso em: 25 abr. 2018.

ACNUR: Protegendo Refugiados no Brasil e no Mundo. 2019. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/02/CARTILHA-ACNUR2019.pdf>>. Acesso em: 10 de fev. 2019.

ACNUR. “Refugiados” e “Migrantes”: Perguntas Frequentes. 22/03/2016. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2016/03/22/refugiados-e-migrantes-perguntas-frequentes/>> Acesso em: 13 jul.2019.

ALENCASTRO; MARCHESINI; ZARPELOM; Refugiados Ambientais: um desafio global. 2010.

ALMEIDA, Guilherme. Lei Nº 9.474/97 e a definição ampliada de refugiado: breves considerações, Universidade de São Paulo – USP, p. 373-383, janeiro de 2000.

BARRETO, Luiz (Org). Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. 2010. Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Ref%C3%BAgio-no-Brasil_A-prote%C3%A7%C3%A3o-brasileira-aos-refugiados-e-seu-impacto-nas-Am%C3%A9ricas-2010.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2018.

BBC. O Militar Socialista que Transformou a Venezuela. Caracas, 05 de março 2013. Programa de TV.

BORGES, Lucienne. Migração Involuntária Como Fator de Risco à Saúde Mental. Revista Internacional de Mobilidade Humana, Brasília, XXI, n. 40, p. 151-162, jan./jun. 2013.

BRASIL. Lei nº 13.445 de 24 de Maio de 2017.

BRASIL, Resolução Normativa nº29, de 12 de junho de 2018. Diário Oficial da União, Brasília, DF, ano 142, seção 1, página 47.

CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; TONHATI, T.; DUTRA, D., A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro. Relatório Anual 2015. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho e Previdência Social/Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração. Brasília, DF: OBMigra, 2015.

CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; TONHATI, T.; DUTRA, D., A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro. Relatório Anual 2018. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho e Previdência Social/Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração. Brasília, DF: OBMigra, 2018.

CERCHI, Bruno. Refúgio e Políticas Públicas de Acolhimento: Refugiados do Conflito Sírio em Angra dos Reis e Rio de Janeiro (RJ). Universidade Federal Fluminense, Instituto de Educação de Andara dos reis, Monografia, Bacharel em Políticas Públicas, 2017.

COMPARATO, Fábio. A afirmação histórica dos direitos humanos. 2005, p.62

CRUZ, Camila Rezende da. A legislação sobre o estrangeiro no Brasil e a proteção internacional dos direitos humanos do trabalhador migrante. 2016.

CUNHA, Ana Paula da. O Direito Internacional dos Refugiados em Xequê: Refugiados Ambientais e Econômicos. Revista Brasileira de Direito Internacional, Curitiba, v.8, n.8, p. 177-201, jul/dez.2008.

G1 – Após 2 anos de impasse centro de acolhimento de imigrantes é inaugurado em Florianópolis. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/apos-2-anos-de-impasse-centro-de-acolhimento-de-imigrantes-e-inaugurado-em-florianopolis.ghtml>>. Acesso em: 14 jul. 2019.

GIL, Antônio C. Técnicas de pesquisa em economia. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
IMDH – Histórico. 2019a. Disponível em: < <https://www.migrante.org.br/sobre/>> Acesso em: 28 jun 2019.

IMDH. Relatório de Atividades 2018. 28 de mar 2019b. Disponível em: < <https://www.migrante.org.br/wp-content/uploads/2019/04/Relat%C3%B3rio-vers%C3%A3o-final-28mar2019.pdf>>. Acesso em: 2 mai. 2019

JORNAL DA UNICAMP. Estratégia de Entrada. 20/03/2018. Disponível em: <<https://www.unicamp.br/unicamp/ju/noticias/2018/03/20/estrategia-de-entrada>>. Acesso em: 27 mai. 2019.

JUBILUT, Liliana. GODOY, Gabriel. Refúgio no Brasil Comentários à Lei 9.474/97. São Paulo: Quatier Latin/ACNUR, 2017.

LENZI, Tié. O que são Políticas Públicas?. 2018. Disponível em: < <https://www.todapolitica.com/politicas-publicas/>>. Acesso em: 14 jul.2019.

LOPES, A. L. A Política Econômica e as Estratégias de Desenvolvimento do Governo Chávez. Brazilian Journal of International Relations, Marília, 2012, v.1, n.2, p.280-308.

LOPES, João. A Proteção Internacional dos Direitos do Refugiado. Universidade Federal do Paraná, Monografia, Curitiba, 2007.

MELLO, Patrícia C. Brasil é o sexto país com maior número de pedidos de refúgio acumulados, Jornal Folha de São Paulo, 19 de junho 2018.

MIGRAMUNDO. CRAI – SC enfrenta incertezas sobre funcionamento. 13/12/2018. Disponível em: < <https://migramundo.com/crai-sc-enfrenta-incertezas-sobre-funcionamento/>>. Acesso em: 14 jul.2019.

MILESI, Rosita. Brasil e os desafios da lei de migrações. 2012. Entrevista especial com Rosita Milesi. <http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/505828-entrevista-especial-comrosita-milesi->.

NAVES, Mônica; CÍCERO, Pedro. 2016. Desigualdade e desenvolvimento na Venezuela: uma crise histórico contemporânea, Anais do II Simpósio Internacional Pensar e repensar a América latina, 2016, ISBN: 978-85-7205-159-0.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu. Os invasores: as ameaças que representam as migrações subsaariana na Espanha e haitiana no Brasil. Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana, v. 23, n. 44, 2015.

ONUBR. ACNUR: número de pessoas deslocadas chega a 68,5 milhões em 2017. 19/06/2018a. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acnur-numero-de-pessoas-deslocadas-chega-a-685-milhoes-em-2017/>>. Acesso em: 08 de set 2018

ONUBR. A ONU e os Refugiados. 201X. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/refugiados/>>. Acesso em: 17 ago. 2018

ONUBR. ONU Presta apoio a quase 80 milhões de refugiados e deslocados no mundo. 19/12/2018b. Disponível em: < <https://nacoesunidas.org/onu-presta-apoio-a-quase-80-milhoes-de-refugiados-e-deslocados-no-mundo/>>. Acesso em 30 abr. 2018.

PARR. Programa de Apoio Para a Realocação de Refugiados. 2019. Disponível em: < <https://www.refugiadosnobrasil.org/>>. Acesso em: 22 de abr. 2019.

RAMOS, André; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme (Org.). 60 Anos de ACNUR perspectivas de futuro. São Paulo: CL-A Cultural, 2011.

SALOMÃO, Karin. Kellong, Pirelli e GM: veja as empresas que já saíram da Venezuela. Revista Exame, 11 de janeiro 2019.

SANTOS, Fernanda; VASCONCELOS, Thamires. VENEZUELANOS NO BRASIL: da crise econômica para a crise política e midiática. Anais do XVII Encontro de História da Anpuh-Rio. Instituto Multidisciplinar UFRJ – Campus Nova Iguaçu, agosto/2016.

SILVA, Karina; MULLER, Juliana; SILVEIRA, Henrique. Santa Catarina no Roteiro das diásporas: os novos imigrantes africanos em Florianópolis. Espaço Temático: Fronteira, Migrações, Direitos Sociais e Serviço Social. R. Katál., Florianópolis, v. 21, n. 2, p. 281-292, maio/ago. 2018.

SOARES, Carina de Oliveira. A proteção internacional dos refugiados e o sistema brasileiro de concessão de refúgio. *Jornal Âmbito Jurídico*. v.16, n. 88, p 1-6. 2011.

ROSA, Renata. As contradições da política migratória brasileira contemporânea: algumas reflexões a respeito das políticas públicas para os migrantes haitianos. *Política migratória e o paradoxo da globalização*. EDIPUCRS. 2015.

TERRA. Fechamento da fronteira afeta refugiados venezuelanos. 22 de fevereiro 2019. Disponível em: <<https://www.terra.com.br/noticias/mundo/fechamento-da-fronteira-afeta-refugiados-venezuelanos,263584812a05cbdc455e12e3daba4ddcy4gnmbg4.html>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

UFSC. Pastoral do Imigrantes e UFSC são parceiras no atendimento a imigrantes e refugiados. 2016. Disponível em: <<https://noticias.ufsc.br/2016/06/pastoral-do-migrante-e-ufsc-sao-parcerias-no-atendimento-a-imigrantes-e-refugiados/>>. Acesso em: 12 jul. 2019.

VALOR. FMI estima que inflação na Venezuela vai chegar a 10.000.000% em 2019, 09 de abril 2019. Disponível em: <<https://www.valor.com.br/internacional/6203865/fmi-estima-que-inflacao-na-venezuela-vai-chegar-10000000-e>>