

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CENTRO DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO SOBRE AS AMÉRICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS COMPARADOS
SOBRE AS AMÉRICAS**

Gustavo da Frota Simões

**INTEGRAÇÃO SOCIAL DE REFUGIADOS NO BRASIL E NO CANADÁ
EM PERSPECTIVA COMPARADA: COLOMBIANOS EM SÃO PAULO E
EM ONTÁRIO**

Brasília, DF
2017

Gustavo da Frota Simões

**INTEGRAÇÃO SOCIAL DE REFUGIADOS NO BRASIL E NO CANADÁ EM
PERSPECTIVA COMPARADA: COLOMBIANOS EM SÃO PAULO E EM ONTÁRIO**

Trabalho de tese apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais - Estudos Comparados sobre as Américas do Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas (Ceppac) da Universidade de Brasília, como exigência parcial para a obtenção do título de **Doutor em Estudos Comparados sobre as Américas**.

Orientador: Prof. Dr. Leonardo Cavalcanti da Silva.

Brasília, DF
2017

Gustavo da Frota Simões

**INTEGRAÇÃO SOCIAL DE REFUGIADOS NO BRASIL E NO CANADÁ EM
PERSPECTIVA COMPARADA: COLOMBIANOS EM SÃO PAULO E EM ONTÁRIO**

Aprovado em 21 de março de 2017:

Leonardo Cavalcanti da Silva, Dr. (Ceppac/UnB)
(Presidente/Orientador)

Martin-Léon-Jacques Ibáñez de Novion, Dr. (Ceppac/UnB)

Elizabeth Del Socorro Ruano Ibarra, Dr. ^a (Ceppac/UnB)

Andrea Maria Calazans Pacheco Pacífico, Dr. ^a (UEPB)

Renato Zerbini Ribeiro Leão, Dr. (UniCeub)

Delia Dutra da Silveira Margalef, Dr. ^a (Ceppac/UnB)
(Suplente)

Brasília, DF
2017

AGRADECIMENTOS

Uma tese é um trabalho de quatro anos de muito esforço, dedicação, mas também de novos contatos, amigos, colegas e pessoas que de alguma forma contribuem com essa empreitada. Queria agradecer a todos os que de alguma forma contribuíram nesse caminho.

Em primeiro lugar, agradeço aos meus colegas de doutorado no CEPPAC, especialmente Estevão Fernandes, Osvaldo Assis, Alena Profit, Tuíla Botega, Marcelle Vaz, Maria Carolina, entre outros tantos que tiveram diálogo comigo, sobretudo, nos dois primeiros anos de doutorado. Agradeço também aos professores do CEPPAC, em especial aos professores Jacques, Délia Dutra e Simone Rodrigues, com quem aprendi muito e aos funcionários que sempre resolveram os problemas de nós alunos. Agradeço a Elizabeth Ruano por ter sido uma das primeiras entrevistadas sobre a situação da Colômbia.

Quero agradecer meus amigos e colegas fora do espaço da UnB como Eduardo Pareja, Juliano Cortinhas, Rogério Dantas, Luciano Bicalho e Jorginho. Amigos que fazem muita falta desde a minha saída de Brasília.

Agradeço também a professora Andrea Pacífico pelos contatos que me permitiram realizar um doutorado sanduíche na *York University* em Toronto, Canadá. Andrea foi fundamental na apresentação dos professores e auxiliou muito minha ida quando me apresentou todos em Bogotá, em julho de 2014.

Durante meu período “canadense”, tenho várias pessoas a agradecer. Em primeiro lugar, minha coorientadora nesse período, professora Jennifer Hyndman, diretora do *Center for Refugee Studies da York University* (CRS). Jennifer me apresentou uma literatura que eu não conhecia e com nossas conversas pude aprender muito. Michelle Millard, secretária do CRS também merece meu agradecimento. Agradeço também a Julian, Johanna, John Carlaw e outros que conheci. Doutorandos ou recém-doutores, pessoas muito agradáveis e que me facilitaram muito a vida por lá.

Agradeço também a Francisco Rico e Lolly Rico, interlocutores importantes no período em Toronto. A todas as organizações que me atenderam e facilitaram minha pesquisa em solo canadense, meu muito obrigado.

No Brasil, agradeço muito ao Padre Paolo da Missão Paz, Marcelo Haydu do ADUS, Kelly Alves do ADUS, Cláudia do Projeto Ponte, Patrícia Nabuco da Missão Paz e todos aqueles que facilitaram minhas idas à “Sampa” para pesquisar.

Agradeço também meu coordenador e colega Prof. Dr. João Carlos Jarochinski Silva e todos meus colegas da Universidade Federal de Roraima (UFRR), que entenderam meu momento de dedicação intensa nessa fase final de doutoramento e foram extremamente solícitos em todos os sentidos.

Quero agradecer também aos meus familiares. Minha mãe Cecília, meu irmão Bernardo e especialmente minha esposa Natasha, que sempre aceitou todas as minhas ausências por conta da tese, além de ser uma companheira para todas as aventuras, inclusive essa agora no norte do Brasil.

Importante lembrar que essa tese contou com aproximadamente dois anos de recursos da CAPES, seja pela bolsa do Doutorado no Brasil, seja pelos recursos que possibilitaram que a pesquisa ocorresse no Canadá por meio do programa Doutorado Sanduíche.

Por último, quero agradecer imensamente ao meu Professor orientador Leonardo. Além de ser um excelente professor e motivo de inspiração, Leonardo foi um grande incentivador do meu trabalho e de todos os projetos, seja da ida ao Canadá, seja na escritura da tese, seja na publicação de artigos, seja agora no concurso para professor da UFRR. Em todos os momentos contei com o apoio desse professor e espero que todos os alunos possam ter um orientador como eu tive. Os fracassos dessa pesquisa são de inteira responsabilidade minha. Os sucessos devem muito às orientações dele.

“Os refugiados simbolizam, personificam nossos medos. Ontem, eram pessoas poderosas em seus países. Felizes. Como nós somos aqui, hoje. Mas, veja o que aconteceu hoje. Eles perderam suas casas, perderam seus trabalhos”.

Zygmunt Bauman, na animação *On the Fear of Refugees*.

RESUMO

Por meio da comparação entre Brasil e Canadá, essa tese busca compreender as estratégias de refugiados e solicitantes de refúgio colombianos acerca das diferentes formas de integração em sociedades de destino como o Brasil e o Canadá, estudando-os a partir de suas experiências nas regiões de São Paulo e Ontario e utilizando, para isso, as falas dos entrevistados com relação aos critérios definidores de integração como os marcadores e meios (emprego, moradia, saúde e educação); conexões sociais; facilitadores (idioma e segurança) e direitos & cidadania (fundações) da teoria de Strang e Ager (2008) e analisando qualitativamente as políticas de integração e os recursos destinados a elas para refugiados e solicitantes de refúgio. Foram realizadas trinta entrevistas semiestruturadas com refugiados e solicitantes de refúgio colombianos buscando compreender suas narrativas acerca da estrutura de acolhimento e sua própria capacidade de agência nesse processo. A tese trabalha com a premissa de que a integração dos refugiados e solicitantes de refúgio é um processo dinâmico, multifacetado e de mão dupla, em permanente mudança, resultante de influências bastante diversas. Por esse motivo, a hipótese é a de que a integração social dos refugiados e solicitantes de refúgio depende mais dos recursos e das políticas de acolhimento estruturadas para esse fim do que da capacidade de agência dos indivíduos.

Palavras-chave: Refugiados. Integração. Colômbia. Migração Forçada. Refugiados Colombianos.

ABSTRACT

Through a comparison between Brazil and Canada, this thesis seeks to understand Colombians refugees strategies on the different forms of integration in destination societies such as Brazil and Canada, studying them from their experiences in the regions of São Paulo and Ontario and using, for this, the view of the interviewees in relation to the defining criteria of integration as the markers and means (employment, housing, health and education); Social connections; Facilitators (language and security) and rights & citizenship (foundations) of Strang e Ager's theory (2008) and qualitatively analyzing the integration policies and resources allocated to them as refugees and refugee seekers. Thirty semi-structured interviews were conducted with Colombian refugees and refugee applicants seeking to understand their narratives about the host structure and their own agency capacity in this process. The thesis works on the premise that the integration of refugees and asylum-seekers is a dynamic, multifaceted and two-way process, constantly changing, resulting from quite different influences. Hence, the hypothesis is that the social integration of refugees and asylum-seekers depends more on resources and integration policies structured for this purpose than on the agency capacity of individuals.

Keywords: Refugees. Integration. Colombia. Forced Migration. Colombian Refugees.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Framework Conceitual de Ager e Strang (2008).	31
Figura 2 - Campos de deslocados ucranianos na Alemanha.	85
Figura 3 - Campos de deslocados e operações da UNRRA na Alemanha.	86
Figura 4 - Fluxo do Processo de Pedido de Refúgio no Canadá.	114
Figura 5 - Fluxo do Processo de Pedido de Refúgio no Canadá após a negação.	115
Figura 6 - Fluxo do Processo de Pedido de Refúgio no Brasil.	172

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Canadá, ingresso de imigrantes estrangeiros de nacionalidade colombiana.....	69
Gráfico 2 - População refugiada na Colômbia.	70
Gráfico 3 - Entrada de refugiados no Canadá entre 2005-2014.	118
Gráfico 4 - Solicitações de Refúgio – 2010-2015.	167
Gráfico 5 - Refugiados reconhecidos no Brasil por país de origem 2010-2015.....	167
Gráfico 6 - Indeferimentos da condição de refugiado por país de origem.	169

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Custo para manter um refugiado de acordo com o tamanho da família em dólares canadenses.	110
Tabela 2 - Número total e percentual de imigrantes no Canadá por categoria – Anos 2006, 2010 e 2013.	117

LISTA DE SIGLAS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
ADUS	Instituto de Reintegração do Refugiado
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
ANUC	Associação Nacional de Usuários Camponeses
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
BVOR	Blended Visa-Office Reffered
CAPES	Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal do Nível Superior
CCLC	Cross Cultural Learner Centre
CCR	Canadian Council for Refugees
CIC	Citizenship and Immigration Canada
CIR	Comitê Intergovernamental para Refugiados
CNMH	Centro Nacional de Memória Histórica
COMIGRAR	Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio
CSSP	Center for Spanish Speaking Peoples
CRS	Center for Refugee Studies
ELN	Exército de Libertação Nacional
EPL	Exército Popular de Libertação
FARC	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
FARC-EP	Forças Armadas da Colômbia – Exército do Povo
FCJ	Faithful Companions of Jesus
FCM	Federação Colombiana de Municípios
FEMC	Fort Erie Multicultural Center
GAR	Government Assisted Refugees
IASC	Inter-Agency Standing Committee
IFH	Interim Federal Health Program
IRB	Immigration and Refugee Board
IRPA	Immigration and Refugee Protection Act
IRQR	Iranian Railroad for Queer Refugees
LCCLC	London Cross Cultural Learner Centre

LGBTI	Lésbicas, gays, bissexuais, transexuais e intersexuais
LINC	Language Instruction for Newcomers in Canada
MDSO	Most Different, Similar Outcomes
MJ	Ministério da Justiça (MJ)
MSDO	Most Similar, Different Outcomes
OCDE	Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico
OHIP	Ontario Health Insurance Plan
OIM	Organização Internacional para as Migrações
OIR	Organização Internacional para Refugiados
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OTHP	Ontario Temporary Health Program
OUA	Organização da Unidade Africana
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRRA	Pre-Removal Risk Assessment
PSR	Private Sponsored Refugees
QCR	Quaker Committee for Refugees
RAD	Refugee Appeal Division
RAP	Resettlement Assistance Program
RSTP	Refugee Sponsorship Training Program
TFR	Toronto Friends of Refugees
UNHCR	The UN Regugee Agency
UNRRA	Administração das Nações Unidas para o Alívio e a Reabilitação
UA	União Africana
UP	União Patriótica

SUMÁRIO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS: NOTAS TEÓRICO-METODOLÓGICAS DA PESQUISA	17
Introdução	17
Conceitos-chave da tese	25
Metodologia	33
Método comparativo.....	34
Coleta de dados: entrevistas semiestruturadas.....	36
A pesquisa em Ontário	39
A pesquisa em São Paulo	42
A análise dos dados	44
A estrutura da tese	45
1 ASPECTOS SÓCIO-HISTÓRICOS DO CONFLITO NA COLÔMBIA E O DESLOCAMENTO FORÇADO DE COLOMBIANOS	47
1.1 La Violencia: A gênese do conflito armado colombiano e seu desenvolvimento até a década de 1990	48
1.2 O conflito colombiano na contemporaneidade: da constituinte de 1990 aos dias atuais.	55
1.3 Negociações de paz e o cessar-fogo atual	59
1.3.1 Negociações de paz anteriores.....	59
1.3.2 O Processo de paz em curso na Colômbia.....	62
1.4 O deslocamento forçado de colombianos	65
1.5 Considerações finais do capítulo	71
2 A MIGRAÇÃO FORÇADA E OS MARCOS JURÍDICOS E INSTITUCIONAIS DO REGIME INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS	72
2.1 Introdução	72
2.2 As origens do sistema internacional de proteção aos refugiados	75
2.3 Primeiras tentativas formais de proteção internacional aos refugiados (1921-1951) ..	80
2.3.1 O Alto Comissariado para Refugiados Russos.....	81

2.3.2 O Comitê Intergovernamental para Refugiados (CIR), a UNRRA e a Organização Internacional para Refugiados.....	83
2.4 A proteção internacional dos refugiados no âmbito das Nações Unidas.....	88
2.4.1 A Convenção de Genebra de 1951	89
2.4.2 Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967	91
2.4.3 O Alto Comissariado da ONU para Refugiados (ACNUR)	92
2.4.4 A atuação da ONU no trabalho humanitário aos refugiados	93
2.4.5 Grupos em situação de vulnerabilidade em contextos de deslocamentos – Desafios da atuação do ACNUR.....	97
2.5 Apátridas, “Refugiados Ambientais” e Deslocados Internos: o aumento do mandato do ACNUR	100
2.5.1 Apátridas.....	101
2.5.2 “Refugiados Ambientais” e Deslocados Internos.....	102
2.6 Considerações finais do capítulo.....	103
3 O SISTEMA DE PROTEÇÃO E ACOLHIMENTO AOS REFUGIADOS NO CANADÁ E AS ESTRUTURAS DE INTEGRAÇÃO DE ONTÁRIO E TORONTO.....	104
3.1 Introdução.....	104
3.2 O sistema de proteção e acolhimento aos refugiados no Canadá	105
3.2.1 O Programa de Reassentamento Canadense: GAR’s, PSR’s e BVOR’s.....	107
3.2.2 Landed in refugees e o processo de determinação do status de refugiado	111
3.3 A política para refugiados no Governo Harper (2006-2015): restrições aos refugiados e ênfase na criminalidade e na fraude	116
3.4 A estrutura de integração de refugiados na província de Ontário e nas cidades de London, Fort Erie e Toronto	121
3.4.1 As políticas de assistência social, saúde, educação e trabalho na província de Ontário .	122
3.4.2 A estrutura de acolhimento e proteção aos refugiados e solicitantes de refúgio em London (ON) e Fort Erie (ON)	124
3.4.3 A estrutura de acolhimento e proteção aos refugiados e solicitantes de refúgio em Toronto	128
3.5 Considerações finais do capítulo.....	131

4 EXPERIÊNCIAS E RELATOS DE INTEGRAÇÃO DE REFUGIADOS E SOLICITANTES DE REFÚGIO COLOMBIANOS EM ONTÁRIO	134
4.1 Introdução.....	134
4.2 Vida na Colômbia e motivos da migração forçada	136
4.3 Facilitadores na sociedade de acolhida	138
4.4 Moradia, emprego, saúde e educação (marcadores e meios)	142
4.5 Conexões sociais	147
4.6 Outras questões	150
4.7 Considerações finais do capítulo.....	155
5 O SISTEMA DE PROTEÇÃO E ACOLHIMENTO AOS REFUGIADOS NO BRASIL E AS ESTRUTURAS DE INTEGRAÇÃO DE SÃO PAULO.....	158
5.1 Introdução.....	158
5.2 O sistema de proteção e acolhimento no Brasil	159
5.2.1 Antecedentes históricos e a lei 9.474/97.....	159
5.2.2 Dados sobre refugiados no Brasil	166
5.3 Arranjo institucional para a coordenação da política nacional sobre refugiados	170
5.3.1 Integração local no Brasil	173
5.4 A estrutura de proteção e acolhimento aos refugiados no estado de São Paulo.....	175
5.5 A estrutura de proteção e acolhimento aos refugiados na cidade de São Paulo	178
5.6 Considerações finais do capítulo.....	184
6 EXPERIÊNCIAS E RELATOS DE INTEGRAÇÃO DE REFUGIADOS E SOLICITANTES DE REFÚGIO COLOMBIANOS EM SÃO PAULO	186
6.1 Introdução.....	186
6.2 Vida na Colômbia e motivos da migração forçada	188
6.3 Facilitadores na sociedade de acolhida	190
6.4 Moradia, emprego, saúde e educação (marcadores e meios)	193
6.5 Conexões sociais	197
6.6 Outras questões	199
6.7 Considerações finais do capítulo.....	203
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	204
Considerações Finais dos aspectos contextuais.....	205

Considerações Finais dos aspectos relativos à estrutura de acolhimento no Brasil e no Canadá e das narrativas dos entrevistados	208
REFERÊNCIAS	216
ANEXO 1 - CARTA DE APRESENTAÇÃO AOS POSSÍVEIS ENTREVISTADOS EM ESPANHOL	232
ANEXO 2 - ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS COM EIXOS TEMÁTICOS.....	233
ANEXO 3 - FORMULÁRIO DE CONSENTIMENTO EM ESPANHOL	235
ANEXO 4 – CONVENÇÃO RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS DE 1951	238
ANEXO 5 – PROTOCOLO DE 1967 RELATIVO AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS	259

CONSIDERAÇÕES INICIAIS: NOTAS TEÓRICO-METODOLÓGICAS DA PESQUISA

“É, realmente, um grande aborrecimento o fato de a sabedoria só poder ser adquirida através de trabalho árduo”.

William Somerset Maugham (1874-1965)

Introdução

Atualmente, as migrações internacionais constituem um reflexo das assimetrias econômicas, sociais e políticas vivenciadas pelos países. Dentro desse contexto, há um tipo específico de migração: a migração forçada. Migrações forçadas ocorrem em meio a “complexas situações da sociedade marcada por conflitos, guerras, desequilíbrios socioeconômicos, violência, pobreza, fome e exploração” (MILESI, 2005).

O tema do refúgio é antigo e foi tratado na Antiguidade¹ com regras de proteção às violências e perseguições religiosas prevalentes na época. Com a entrada do período moderno das migrações (MASSEY, 1999), o refúgio passou a ser assunto de Estado e em face à ampliação dos problemas populacionais e de criminalidade afirmou-se a necessidade da cooperação internacional e, segundo Barreto (2010), esta passou a se constituir em “importante instrumento internacional de proteção ao indivíduo perseguido”.

A história moderna das migrações internacionais pode ser dividida em quatro períodos, segundo Massey (1999). O primeiro compreende o período de 1500 a 1800 que ocorre no apogeu do mercantilismo e na era das grandes navegações. Esse primeiro momento foi dominado pela Europa que emigra para outras regiões do globo.

O segundo período corresponde ao século XIX, época de grandes catástrofes humanitárias (como a fome na Irlanda, por exemplo) e processos de independência política de várias colônias

¹ O refúgio foi tratado, sobretudo na Antiguidade judaico-cristã e no mundo árabe. Neste último, encontram-se os conceitos de *Ijara e Aman* (Algo muito semelhante à hospitalidade nos dias atuais). No mundo judaico-cristão temos os institutos de santuário utilizados diversas vezes ao longo da história e em respeito aos locais religiosos e sagrados (MUSALO et al., 2011). Discutiremos mais a esse respeito no capítulo 2 desse trabalho.

europeias, sobretudo nas Américas, e a crescente industrialização do continente europeu e de outras regiões do globo.

O terceiro período descrito por Massey ocorre entre 1900 e 1915, e pode ser entendido como uma continuação dos períodos anteriores com um aumento dos países industrializados europeus para as colônias e ex-colônias europeias.

O quarto período da história moderna das migrações internacionais, conforme descrito em Massey (1999), representa uma ruptura com os momentos anteriores. Esse período começou por volta de 1950 e a “imigração tornou-se um fenômeno global, com a multiplicação do número e da variedade de nações de imigrantes e emigrantes” (MIALHE, 2003, p. 210).

É nesse quarto período Masseyano que surge a proteção internacional para refugiados e a busca de soluções duráveis, em 1951, mediante a aprovação da Convenção sobre o Estatuto de Refugiados, conhecida como Convenção de 1951 das Nações Unidas, cumprindo registrar que um ano antes, fora criado o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR).

Segundo essa convenção, ‘refugiado’ é qualquer pessoa que:

“[...] receando com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude do dito receio, não queira pedir a proteção daquele país” (ONU, 1951).

Esse trabalho tem como objetivo compreender as diferentes formas de integração de refugiados e solicitantes de refúgio colombianos em sociedades de destino como o Brasil e o Canadá, estudando-os a partir de suas experiências nas regiões de São Paulo e Ontário e utilizando, para isso, as falas dos entrevistados com relação aos critérios definidores de integração como os meios e marcadores (emprego, moradia, saúde e educação); conexões sociais; facilitadores (idioma e segurança) e direitos & cidadania² (fundações) da teoria de Ager e Strang (2008) e analisando qualitativamente as políticas de integração e os recursos destinados a elas para refugiados e solicitantes de refúgio.

² O conceito de cidadania utilizado pelas autoras corresponde à cidadania como nacionalidade. Em alguns momentos desse trabalho, esse conceito aparece também na fala dos refugiados e solicitantes de refúgio no Canadá e refere-se também à naturalização ou cidadania como vínculo com o Estado.

Para isso, foram entrevistados 30 refugiados e solicitantes de refúgio no Brasil e no Canadá, além de 18 assistentes sociais, especialistas ou pessoas que conhecem o fluxo migratório e a realidade dos colombianos nas cidades pesquisadas.

O objetivo geral da tese pretende responder as seguintes perguntas de pesquisa: Como os refugiados e solicitantes de refúgio se integram nas sociedades canadense e brasileira? Quais são suas estratégias de integração nas sociedades de destino? Como se diferem as estratégias de integração dos refugiados e solicitantes de refúgio em centros urbanos diferentes? Quais são os elementos do processo de integração que mais influenciam na adaptação a novos espaços urbanos? Como a capacidade de agência e as relações sociais, por um lado, e a estrutura de políticas de acolhimento e leis, por outro, aparecem na experiência de integração dos refugiados?

O objetivo geral está conformado por seis objetivos específicos. Em primeiro lugar, está o de compreender o significado histórico do refúgio no mundo moderno a partir de sua concepção nos moldes da proteção após a Segunda Guerra Mundial e sua conceituação. Em segundo lugar, compreender o histórico do conflito colombiano e como ele influencia o deslocamento forçado que marca a diáspora colombiana. Em terceiro lugar está o de compreender as políticas de acolhimento a refugiados e solicitantes de refúgio no Brasil e no Canadá e suas especificidades.

Em quarto lugar, está o de analisar as legislações para refugiados e solicitantes de refúgio no Brasil e no Canadá, e nos contextos regionais. Esses quatro objetivos iniciais têm como finalidade entender, compreender e analisar a situação do refúgio nas duas sociedades de destino e suas obrigações, e como essas foram transpostas para a realidade brasileira e canadense.

Os dois últimos objetivos específicos são os de identificar os elementos importantes no processo de integração de refugiados e solicitantes de refúgio colombianos em São Paulo e em Ontário. Além disso, busca-se compreender suas experiências de integração e como sua capacidade de agência, por um lado, está relacionada a fatores estruturais como leis e políticas de integração, por outro.

Resumem-se a seis os objetivos específicos:

- Compreender o significado histórico do refúgio no mundo moderno a partir de sua concepção após a Segunda Guerra Mundial;
- Compreender o histórico do conflito colombiano e como ele influencia o deslocamento forçado das pessoas na Colômbia;

- Compreender as políticas de acolhimento a refugiados e solicitantes de refúgio no Brasil e no Canadá, e suas especificidades regionais;
- Compreender as legislações para refugiados e solicitantes de refúgio no Brasil e no Canadá, e especificidades locais;
- Identificar os elementos importantes a partir de suas próprias experiências no processo de integração de refugiados e solicitantes de refúgio colombianos em São Paulo e em Ontário;
- Analisar as experiências de refugiados e solicitantes de refúgio colombianos em uma perspectiva comparada em seus processos de integração social em São Paulo e Ontário.

A tese trabalha com a premissa de que a integração dos refugiados e solicitantes de refúgio é um processo dinâmico, multifacetado e de mão dupla, em permanente mudança, resultante de influências bastante diversas. Por esse motivo, a hipótese é a de que a integração social dos refugiados e solicitantes de refúgio depende mais dos recursos e das políticas de acolhimento estruturadas para esse fim do que da capacidade de agência dos indivíduos.

O trabalho aborda o conceito de integração social definido por autores como Ager e Strang (2008) e Pires (2012) que dialogam com autores clássicos como Durkheim e Simmel, entre outros. O conceito de integração é complexo e merece destaque o papel abordado nas políticas públicas que não definiram, de modo geral, o que se entende por “integração”.

Também são trabalhados os conceitos de capacidade de agência assim entendido por Fuchs (2001) e Shapiro (2005) e as definições normativas de refugiado e solicitante de refúgio, definidas pelos instrumentos internacionais de políticas de acolhimento e também os atributos a eles instituídos pelas legislações nacionais.

A tese dispõe de proposta metodológica em perspectiva comparada, utilizando uma abordagem comparativa e qualitativa, por meio de entrevistas semiestruturadas com solicitantes de refúgio e refugiados, e análise documental como principais instrumentos de coleta de dados.

Os documentos analisados foram fontes primárias (como estatísticas, censos, etc.) sobre a população refugiada em geral e colombiana em particular e, como fontes secundárias, os relatórios de organizações não governamentais e artigos de outros estudiosos (MARCONI; LAKATOS, 2009).

Esse trabalho pretende contribuir com a qualificação do debate acadêmico sobre refugiados e solicitantes de refúgio em geral e, em particular, com os estudos acerca da integração desses indivíduos nas sociedades de destino. Além disso, pretende-se aprimorar as discussões de soluções duradouras³ desses indivíduos, especialmente na sociedade brasileira. 5

Como justificativa do trabalho, pode-se afirmar que o continente americano é a região de destino de cerca de 800 mil refugiados, segundo dados da agência da Organização das Nações Unidas (ONU). Destes, pouco mais de 300 mil são colombianos e constituem o maior grupo populacional das Américas (ACNUR, 2015). Ademais, o interesse pela pesquisa e especialmente com os colombianos foi sendo aumentado ao longo das leituras sobre o conflito e sobre a realidade na Colômbia, especialmente após uma visita a Bogotá em julho de 2014.

Além disso, no Brasil, há atualmente 8.863 refugiados reconhecidos pelo governo Federal, originários de mais de 80 nacionalidades diferentes (ACNUR, 2016). A população de refugiados no país é majoritariamente masculina⁴, as mulheres representam apenas 34% dessa população. (ACNUR, 2015). A maioria dos refugiados está concentrada nos grandes centros urbanos do país, especialmente no Sul e no Sudeste.

Observa-se, no entanto, que devido ao seu recente protagonismo nos foros internacionais da governança global e com a destinação de recursos do Orçamento Geral da União, a título de contribuição voluntária emergencial para as ações no campo de proteção e assistência a refugiados e a outras pessoas abrangidas pelo mandato do ACNUR, bem como no campo de soluções duradouras, antevê-se a possibilidade de conceder-se refúgio a assentados mantidos em abrigos das Nações Unidas.

Por outro lado, o Canadá aparece como um expoente de um país livre e estimulador da migração internacional, embora existam críticas às últimas reformas migratórias (HYNDMAN, 2011; LI, 2002). No entanto, o Canadá pode ser definido como tradicional país de imigração, pois grande parte do seu cômputo populacional provém de residentes nascidos no exterior. Segundo o censo de 2011, 20,6% da população era de estrangeiros, o que vale dizer que 6,8 milhões de residentes no Canadá nasceram fora desse país (STATSCAN, 2016).

³ O termo “soluções duradouras” é utilizado frequentemente pelo ACNUR, inclusive em seu Estatuto.

⁴ Cabe ressaltar que essa masculinização se estende também a outros perfis migratórios no Brasil por uma série de questões. A esse respeito, ver: Relatório Anual 2016: A Inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro do Observatório das Migrações – Obmigra.

Esse percentual é bastante representativo, quando comparado a outros países de vertente migratória. Vale destacar que esse montante é somente superado pela Austrália com 22,2% de estrangeiros na população. A cidade de Toronto possui um percentual de aproximadamente 50% da população composta por estrangeiros (CHUI TRAN; MAHEUX, 2007 apud RODRÍGUEZ-GARCIA, 2012; VERTOVEC, 2010).

Com relação aos refugiados, o Canadá é local de destino de pouco mais de cento e sessenta e três mil refugiados, segundo dados do ACNUR (2013). Em 2013, foram atendidos nove mil e setecentos pedidos de refúgio em todo o país.

Por esses motivos, o Canadá apresenta uma política migratória robusta sobre a integração desses estrangeiros em seu país. Alguns autores consideram-na extremamente bem-sucedida, já que segundo Rodríguez-Garcia (2012) “nem o Canadá, tampouco Toronto apresentam mais problemas com a imigração do que os países europeus”.

No entanto, especialmente nos últimos anos, vem crescendo a insatisfação com as medidas restritivas e diversas organizações de defesa dos direitos dos migrantes e dos refugiados, e acadêmicos têm publicado artigos criticando a guinada na política migratória canadense (HYNDMAN, 2011; RODRÍGUEZ-GARCIA, 2012). A comparação entre os dois países é de fundamental importância para identificar e compreender as especificidades do caso brasileiro.

Apesar de reformas dos governos liderados pelo Partido Conservador nos últimos anos, o Canadá apresenta uma política de integração dos migrantes e dos refugiados estabelecida e identificada como fundamental em anos passados. Por outro lado, o Brasil ainda apresenta iniciativas pouco estruturadas de políticas e começa a perceber o potencial da imigração e da recepção de refugiados apenas nos últimos anos. Vale ressaltar, que muitas políticas públicas para migrantes e refugiados têm sido pioneiras no Estado e na cidade de São Paulo.

Ainda como justificativa, o tema é de grande importância pelo volume de fluxos migratórios nos últimos anos. No final de 2015, segundo dados do ACNUR (2016) existiam 65.8 milhões de pessoas expulsas de suas terras por guerras civis, perseguições religiosas, étnicas, políticas ou desastres naturais. É o maior pico de pessoas deslocadas desde o conflito dos Bálcãs e 80% desses refugiados estão abrigados em países em desenvolvimento (ACNUR, 2016).

A Colômbia e seu conflito, que já dura mais de 50 anos, geram um número significativo de pessoas expulsas e o país ainda se encontra entre as maiores fontes de refugiados no mundo, ficando atrás apenas de Afeganistão, Síria, Somália, Congo, Mianmar e Iraque (ACNUR, 2015).

Conforme já mencionado, ao contrário do Canadá, os números de refugiados no Brasil são modestos. No entanto, os colombianos representam o maior contingente de refugiados entre as populações latino-americanas nos dois países. No Brasil, os refugiados colombianos são cerca de 1.200 e constituíam, há até pouco tempo, o segundo maior contingente de refugiados. No Canadá esse número chega a pouco mais de 17 mil refugiados colombianos reconhecidos pelo governo canadense (OIM, 2013; ACNUR, s/d).

Embora o fenômeno social do refúgio seja importante e afete um número significativo de pessoas, existem poucos estudos sobre o tema no Brasil que objetivam conhecer a integração desses indivíduos. Segundo dados da biblioteca brasileira de teses e dissertações, referenciada pela palavra “refugiados” encontraram-se apenas 61 documentos. Destes, apenas 25 se referiam a teses de doutorado. Os temas das teses e dissertações encontradas são os mais variados e vão desde aspectos linguísticos até estudos sobre a política de refugiados no Brasil.

O número de teses no diretório nacional de teses de doutorado e dissertações de mestrado sobre refúgio, deslocamentos internos e apatridia do ACNUR chega ao número de 23. Essas teses foram publicadas entre 1987 a 2009, portanto não estão completamente atualizadas. A maioria das teses deste banco é de História (30% do total das teses) e Direito (22% do total). Existem apenas quatro teses no campo das Ciências Sociais que totalizam 14% do total.

Com relação aos refugiados colombianos, o número de teses é ainda menor. Em 2008, Andrea Pacheco Pacífico trabalhou com refugiados colombianos no Brasil e no Canadá entre outros grupos populacionais. Sua tese intitulada *O capital social dos refugiados: bagagem cultural versus políticas públicas* analisa outros grupos populacionais além dos colombianos e não trabalha diretamente com o conceito de integração, e sim com o de capital social e o benefício que os refugiados podem trazer para as sociedades de destino. (PACÍFICO, 2008)

Em 2014, Angela Facundo Navia defendeu sua tese de doutoramento intitulada *Êxodos e refúgios: Colombianos refugiados no Sul e Sudeste do Brasil*. Seu trabalho defendido no Programa de Pós-Graduação do Museu Nacional da UFRJ trabalha com conceitos caros à antropologia como trajetórias e histórias de vidas de refugiados reassentados no sul e sudeste do Brasil. (NAVIA, 2014)

Em 2010, na tese *Desterritorialização e resistências: viajantes forçados colombianos em São Paulo e Barcelona*, Rafael Ignacio Mejía analisa o processo de desterritorialização

geográfica e existencial, experimentado por viajantes forçados colombianos refugiados nas cidades de São Paulo e Barcelona. (MEJÍA, 2010)

Embora essas teses apresentem semelhanças, o presente trabalho possui a originalidade necessária por tratar de dados empíricos (entrevistas semiestruturadas com refugiados colombianos no Brasil e no Canadá nas cidades de São Paulo e Toronto) e por tratar das experiências de integração de refugiados colombianos.

Com relação aos artigos, a temática principal continua sendo a questão dos direitos dos refugiados, o ordenamento jurídico brasileiro na recepção aos refugiados e aspectos relacionados à temática jurídica.

Podem-se destacar, além dos temas jurídicos, outros artigos que versam sobre cooperação internacional e a contribuição para o regime de refugiados; políticas públicas brasileiras de integração e de reassentamento; relação entre o Brasil e as organizações internacionais de suporte a refugiados; até assuntos mais específicos como o direito de votar e percepções sobre o direito à propriedade em sociedades pós-conflito.

Por outro lado, a produção acadêmica canadense sobre o refúgio é extensa e com grande histórico, sendo, portanto, difícil de mapeá-la quase inteiramente diferentemente do caso brasileiro. Por esse motivo, a pesquisa concentrou-se nos artigos e livros publicados pelo *Center for Refugee Studies* (CRS) da Universidade de York, em Toronto, Canadá e em alguns estudos específicos sobre integração, lacuna que ainda permanece na literatura pátria.

Há uma vasta publicação pelos acadêmicos do CRS que estão mapeados de 2007 a 2013. Com relação à integração, dois artigos foram publicados no biênio de 2007-2008. Willem Maas publicou, em 2007, o artigo *The Evolution of EU Citizenship* (MAAS, apud MCNAMARA; MEUNIER, 2007) e no mesmo ano há a publicação de Pablo Mose intitulada *Development-Induced Displacement: Problems, Policies, and People* (MOSE, 2007).

No biênio seguinte (2008-2009), Vijay Agnew publicou *Racialized Migrant Women in Canada: Essays on Health Violence and Equity* (AGNEW, 2009). Além disso, Willem Maas publicou *Migrants, States, and EU Citizenship's Unfulfilled Promise*, na revista *Citizenship Studies* (MAAS, 2008).

Em 2010, há outro texto de Willem Maas chamado *Citizenship and Immigrant Integration in the Netherlands* (MAAS, 2010). O artigo de Ranu Basu *Multiculturalism through*

Multilingualism in Schools: Emerging Places of Integration in Toronto publicado em 2011 aborda a questão da integração sócio educacional (BASU, 2011).

Há, ainda em 2011, o relatório de Jennifer Hyndman sobre integração publicado pelo ACNUR intitulado *Research Summary on Resettled Refugee Integration in Canada* (HYNDMAN, 2011). Nesse artigo, Hyndman faz uma revisão da literatura sobre integração de refugiados reassentados e chega a algumas conclusões.

Conceitos-chave da tese

Nessa seção serão identificados os principais conceitos de refugiados e asilados, procurando-os diferenciar e esclarecer que cada conceito possui obrigações jurídicas e em termos de políticas de acolhimento. O objetivo principal é identificar nosso foco de análise, qual seja: refugiados e solicitantes de refúgio.

Além disso, serão analisados os conceitos de integração social e sua aplicação no estudo de refugiados, procurando identificar as principais áreas relativas à integração desse grupo social. Por último, será apresentado o conceito de capacidade de agência. O trabalho utiliza esses dois conceitos (integração x capacidade de agência) e procura identificar as experiências de integração desse conjunto populacional (refugiados e solicitantes de refúgio colombianos) dentro de duas sociedades de destino (Brasil e Canadá), respectivamente, em duas regiões heterogêneas como São Paulo no Brasil e Ontário no Canadá.

Com relação ao asilo, esse conceito aprimorou-se na América Latina e as discussões sobre o tema tiveram início com o Tratado de Direito Penal Internacional de Montevideú de 1889 em capítulo próprio, sendo a partir de então recepcionado em várias convenções⁵ sobre o tema.

Rezek (2010, p. 214-215) define o asilo político como:

[...] o acolhimento, pelo Estado, de estrangeiro perseguido alhures – geralmente, mas não necessariamente, em seu próprio país patrial – por causa de dissidência política, de delitos de opinião, ou por crimes que, relacionados com a segurança do Estado, não configuram quebra do direito penal comum. (REZEK, 2010, p. 214-215)

⁵ Convenção sobre asilo assinada na VI Conferência Pan-americana de Havana, em 1928; Convenção sobre asilo político da VII Conferência Internacional Americana de Montevideú, em 1933; Tratado sobre asilo e refúgio político de Montevideú, em 1939; e Convenção sobre Asilo Diplomático da X Conferência Interamericana de Caracas, em 1954.

O autor classifica o asilo como territorial – “a forma perfeita e acabada” – e asilo diplomático – “uma forma provisória” – da concessão. A forma diplomática só é praticada regularmente na América Latina caracterizando-se, segundo Rezek (2010), pela renúncia da competência que o Estado exerce sobre seu território ao conceder extraterritorialidade ao terreno em que fica a embaixada.

Por outro lado, o conceito de refúgio tem uma definição clara e temporalmente bem definida pelo Estatuto Relativo à Convenção do Refugiado de 1951 da ONU. Embora tenham existido outras convenções sobre o tema, a Convenção de 1951 iniciou a proteção moderna dos indivíduos que sofreram deslocamentos durante o período da II Guerra Mundial.

A Convenção de 1951 restringiu a aplicação do conceito àquele que havia sido perseguido ou deslocado “em consequência de acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa”, criando as chamadas reservas temporal e geográfica. Essas reservas foram excluídas a partir do Protocolo de 1967 – Relativo ao Estatuto dos Refugiados, também da ONU.

No âmbito regional, os representantes dos Estados latino-americanos firmaram a Declaração de Cartagena, em 1984, com a recomendação de incorporarem aos seus ordenamentos jurídicos o conceito ampliado de refugiado, “a toda pessoa que tivesse fugido de seu país porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, agressão estrangeira ou conflitos internos, violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública” (BARRETO & LEÃO, 2010).

A Definição encontrada na Lei de Refugiados brasileira – Lei nº 9.474/97 – engloba esse conceito “ampliado” ou o que ficou conhecido como “espírito de Cartagena”. Por outro lado, a *Immigration and Protection Refugee Act*, a lei canadense de refúgio, não há esse conceito ampliado. Segundo o artigo primeiro da lei canadense, refugiado é “toda pessoa que se enquadre nas definições da Convenção Relativa ao Refugiado” (*Immigration and Protection Refugee Act*, 2001) entendido sem as reservas temporal e geográfica.

O sistema de proteção aos refugiados encontra-se bem estruturado e com um histórico de mais de sessenta anos de proteção a esse grupo populacional. Existem, no entanto, desafios a serem superados. Um dos maiores desafios é acerca de populações deslocadas que não se enquadram na figura típica do refugiado.

Tanto no instituto do refúgio quanto no do asilo, prevalece o objetivo de proteção de indivíduos estrangeiros, o respeito aos direitos humanos e a sua proteção. Ambos têm caráter humanitário.

O refúgio no Brasil e na maior parte dos países signatários da Declaração de Cartagena pode ser concedido com base em seis motivos: opinião política, raça, religião, nacionalidade, pertencimento a grupo social e a graves e generalizadas violações de direitos humanos.

A diferença fundamental entre esses institutos jurídicos de proteção da vida humana diz respeito ao motivo da perseguição: para fins de obtenção do asilo basta o solicitante caracterizar a perseguição em si; enquanto para a obtenção do refúgio, há o “bem fundado temor” encontrado na maioria dos documentos legais sobre o assunto. A perseguição *per se* não precisa ter sido materializada.

No refúgio existe um órgão que fiscaliza a concessão, a proteção e a exclusão das pessoas acolhidas; o asilo é ato discricionário dos países e não existem cláusulas de exclusão da proteção.

As chamadas cláusulas de exclusão são encontradas no art. 3º da lei brasileira nº 9.474/97 que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951⁶. Um exemplo dessa exclusão é a viagem de refugiado ou solicitante de refúgio sem autorização legal para fazê-lo.

Uma última diferenciação é que a declaração de refúgio acarreta obrigações ao Estado. Com isso, aqueles que concedem refúgio são obrigados a possuir políticas de integração local daqueles que obtiveram esse *status*, além de outras obrigações processuais e jurídicas. Já no asilo político, a decisão de concessão não acarreta obrigações para o Estado concedente. Esse conceito e os diferentes instrumentos jurídicos do refúgio e a proteção internacional serão desenvolvidos no capítulo 2, intitulado “A migração forçada e os marcos jurídicos e institucionais do regime internacional de proteção aos refugiados”.

O segundo conceito trabalhado na tese é o de Integração Social. Integração social é um conceito amplamente utilizado nas Ciências Sociais. No entanto, uma definição comum é de difícil consenso, tendo em vista que esses conceitos podem significar termos diferentes em

⁶ O artigo 3º assim exclui do refúgio àqueles que “I - já desfrutem de proteção ou assistência por parte de organismo ou instituição das Nações Unidas que não o ACNUR; II – sejam residentes no território nacional e tenham direitos e obrigações relacionados com a condição de nacional brasileiro; III – tenham cometido crime contra a paz, crime de guerra, crime contra a humanidade, crime hediondo, participado de atos terroristas ou tráfico de drogas; IV – sejam considerados culpados de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas” (BRASIL, 1997).

diferentes épocas. Nesse sentido, a definição de integração do ACNUR (2002) é ampla e destaca a importância de ser uma via de mão dupla (*two-way process*) e multifacetada. A definição de integração é ainda caracterizada por ser um processo contínuo que exige deveres dos refugiados e dos Estados, mas não indica quais deveres são esses.

Com relação à sua aplicação em políticas públicas de migração e refúgio, Robinson (1999) afirma que “o conceito de integração é individual e pode ser visto como contextual”. Nesse mesmo sentido, Castles et al. (2001 *apud* AGER; STRANG, 2008) dizem que: “Não existe uma única, amplamente aceita, definição, teoria ou modelo de integração de refugiados ou imigrantes. O conceito continua a ser controverso e amplamente debatido”.

Godenau et al. (2014, p. 18) estabelece que o conceito de integração “é demasiado genérico e um pouco simplista”. De fato, podemos perceber como o conceito é fluido, por esse motivo, esse capítulo dialoga com os diferentes conceitos e adota um de caráter instrumental e com um *framework* conceitual robusto evitando um estudo simplório e genérico.

Segundo Pires (2012), “integração social é correntemente utilizado para designar o modo como os atores são incorporados num espaço social comum”. Nota-se que não é um conceito muito amplo e nem define quais áreas devem ser observadas.

Em estudos clássicos, a integração social foi utilizada para discutir o suicídio, em Durkheim (1983), por exemplo, em um dos maiores clássicos da Sociologia moderna ou a integração de judeus nas sociedades europeias (SIMMEL; MORAES FILHO, 1983).

Autores clássicos como Parsons criaram teorias específicas de integração, no caso do autor em destaque, a teoria da ação social. Parsons concebe a sociedade global ou o sistema humano da ação como a integração de indivíduos e coletividades, por intermédio de seus atos, a um sistema imperativo de valores ou de normas (PARSONS, 1968).

O conceito de integração também é de suma importância quando analisamos a migração internacional. Diversos textos debatem sobre a integração de migrantes em sociedades de acolhimento (VERTOVEC, 2010; CASTLES et al., 2001; CAVALCANTI; SIMÕES, 2013), até estudos clássicos como *The Polish Peasant in Europe and America* (ZNANIECKI; THOMAS, 1996), a relatórios mais recentes de Organizações Não Governamentais (ONG's) e agências internacionais.

No passado recente, esse debate no campo da migração ficou restrito a basicamente dois modelos de acolhida⁷: o modelo assimilacionista de origem francesa e o modelo multiculturalista, de predominância anglo-saxã. Esses modelos, no entanto, vêm sendo questionados como as grandes soluções por diversos autores (CASTLES et al., 2001; GARCIA-RODRIGUEZ, 2010; VERTOVEC, 2010; CAVALCANTI; SIMÕES, 2013).

No modelo assimilacionista, vimos seu questionamento quando os jovens das periferias (*banlieues*) parisienses, a grande maioria de filhos de imigrantes, saíram às ruas clamando por mais direitos e por uma maior integração (GARCIA-RODRIGUEZ, 2010). Segundo esse mesmo autor, diversos outros autores afirmaram que a saída para a França era o modelo multicultural, tendo em vista, que o modelo assimilacionista havia claramente fracassado.

No entanto, o modelo multicultural também foi questionado. Diversos incidentes ocorreram nos últimos anos (CAVALCANTI; SIMÕES, 2013). O atentado a bombas em Londres, em 2005, e o assassinato do cineasta holandês Theo Van Gogh, no ano anterior, mostram exemplos do questionamento desse modelo. Desse modo, pode-se afirmar que não existe um modelo único e universal para todos os tipos de integração (GARCIA-RODRIGUEZ, 2010).

Apesar dos modelos universais estarem questionados nos dias de hoje, existem sim áreas de integração que serão objetos de blocos temáticos nas entrevistas, que foram aplicadas aos refugiados e solicitantes de refúgio.

Segundo Pires (2012), o termo integração é “usado com um sentido semelhante para designar o conjunto de processos de constituição de uma sociedade a partir da combinação de suas componentes, sejam elas pessoas, organizações ou instituições”. De fato, existem basicamente dois sentidos para integração: social e sistêmica.

Nesse sentido, adotaremos o conceito de integração social que pode ser definido como: “no plano social, integração é o modo como indivíduos autônomos são incorporados em um espaço social comum através dos seus relacionamentos, isto é, como são constituídos os laços e símbolos de pertença coletiva” (PIRES, 2012). Ou seja, Pires (2012) conclui que “integração social é a ordenação das relações entre os indivíduos, agrupamentos de indivíduos, atos individuais e atos coletivos”.

⁷ Existem outros modelos além do assimilacionismo e do multiculturalismo. Soysal (1994) fala de um modelo institucional, por exemplo.

No entanto, essa definição precisa de uma complementariedade. Se integração social pode ser definida por “como indivíduos constituem seus laços e símbolos de pertença”, há pouco espaço para analisar a estrutura vigente.

Bauman (2003) afirma que “a possibilidade de alguém mobilizar recursos para transformar as suas condições de indivíduo de *jure* em indivíduo de *facto* é variável, dependendo em boa parte, dos padrões e dinâmicas da desigualdade em cada sociedade”. No caso dos imigrantes, em especial dos refugiados, isso se torna fundamental. Ou seja, a possibilidade de um indivíduo “criar laços e símbolos de pertença” não depende apenas de si e das relações dele com outros indivíduos e grupos de indivíduos como afirma Pires (2012), mas também da dinâmica e dos padrões da sociedade acolhedora, especialmente em termos de políticas de acolhimento e incentivos a essa integração.

O conceito é, portanto, intensamente debatido e possui diversas acepções. No caso dos imigrantes em geral e dos refugiados em particular, o conceito de integração é de suma importância tendo em vista, sobretudo, a análise da eficácia das políticas de acolhimento.

Nesse sentido, o estudo de Ager e Strang em 2008 vem a ser um marco para o conceito e o entendimento de áreas chave para a compreensão do mesmo. Os autores propõem quatro grandes domínios para a integração, a saber: Marcadores e meios, conexões sociais, facilitadores e fundação (AGER; STRANG, 2008). A figura 1 representa esse esquema indicativo do *framework* conceitual dos autores.

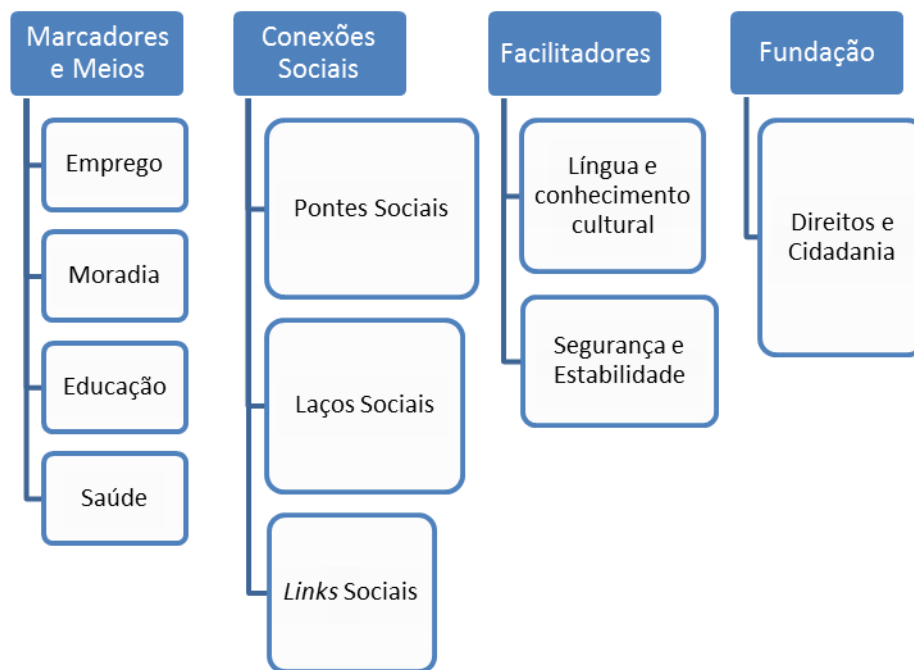
Como pode ser observado, o esquema dos autores possui quatro áreas principais. Em marcadores e meios, Anger e Strang (2008) listam uma série de áreas que servem como “indicadores de integração”, ou seja: acesso a emprego, moradia, educação e saúde. Esses podem ser considerados indicadores de integração e servirão de base para as entrevistas semiestruturadas realizadas com refugiados e solicitantes de refúgios colombianos.

No entanto, como eles afirmam em seu texto, “não há como basear a integração apenas nesses indicadores de sucesso” (ANGER; STRANG, 2008). A maneira como é realizada é importante para a análise de uma integração que, conforme vimos, pode ser definida como a “constituição de símbolos e laços de pertença a uma sociedade”.

Por esse motivo, há de se atentar para o segundo elemento do *framework* conceitual dos autores: Conexão Social. A conexão social e os facilitadores (idioma, conhecimento cultural e

segurança e estabilidade) servem para eliminar barreiras à integração, por esse motivo, servirão também de base para analisar as experiências dos indivíduos estudados na presente pesquisa.

Figura 1 - Framework Conceitual de Ager e Strang (2008).



Fonte: Elaborado pelo autor. Baseado e traduzido de Anger e Strang (2008).

Servindo de base para toda a integração desses indivíduos, está a questão da cidadania e dos direitos civis e políticos percebidos e exercidos por esses grupos. É a etapa da transformação do sujeito de *jure* para sujeito de *facto*. A respeito dessas áreas, elas serão novamente discutidas quando falarmos da análise dos dados mais a frente nesse capítulo, além dos capítulos destinados às análises das entrevistas, notadamente o capítulo 4 e o capítulo 6.

A Capacidade de Agência e o conceito de agência também servem como suporte conceitual para esse trabalho. A relação entre agência e estrutura é um dos grandes enigmas não resolvidos da teoria social e das Ciências Sociais (FUCHS, 2001).

Segundo Habermas (*apud* FUCHS, 2001), existe dois mundos nas sociedades modernas: um mundo micro dos habitantes e um mundo macro dos sistemas. O mundo micro é plausível e faz parte das ações dos seres humanos em suas atividades do dia a dia. O mundo macro forma-se pelas instituições e pelos limites sistêmicos às ações dos seres humanos.

Segundo Fuchs (2001), “os atores definem e redefinem as situações, mas existem limites estruturais no que pode ser alcançado dessa forma”. De acordo com Habermas (apud FUCHS, 2001) os principais limites estruturais são os mercados, o dinheiro e o poder do Estado.

Analisando essa concepção, podemos situar como poder do Estado, entre outras coisas, a capacidade de formular leis e implementar políticas públicas. Segundo a teoria da agência explicitada por Shapiro (2005) a agência diz respeito aos atores, conversas e ações pessoais em contraposição à estrutura que diz respeito aos limites estruturais das instituições. Marx e Durkheim definiam a ação dos indivíduos com limites impostos pelas estruturas, ou seja, as ações são possíveis apenas se não forem estrangidas por elementos estruturais.

Cabe ressaltar que a maioria das teorias de agência repousam como nível de análise o indivíduo (SHAPIRO, 2005; FUCHS, 2001). É algo inerente ao ser humano “possuir capacidade de agência”, segundo o entendimento filosófico (FUCHS, 2001). Agência requer uma consciência e uma reação ao mundo externo, sempre limitado pelos fatores estruturais.

Segundo Fuchs (2001): “agência é tudo aquilo que sobrou após a estrutura fazer o que tinha que fazer”. Ou seja, agência pode ser definida como as estratégias levadas adiante no processo de interação com o ambiente. Processo dinâmico, singular, que fala da estrutura, mas, notadamente, também da história de vida da pessoa.

Para resumir, agência é, portanto, não apenas a capacidade inerente de todas as pessoas, mas sim atribuições que podem surgir mais em um determinado contexto do que em outro. A capacidade de agência também é afetada pela estrutura e pode ser estrangida de acordo com os limites estruturais possíveis em certos casos.

Nesse sentido, o pensamento de Michel de Certeau (1998) pode ser aplicado no “cotidiano” e nas massas anônimas aqui representados pelos refugiados na sua interação com a cidade e com o país de destino. Para Certeau, “a pesquisa para a agência humana na vida cotidiana começa por refutar a suposição generalizada de que as pessoas comuns são espectadores passivos, guiados pela força disciplinar das regras estabelecidas” (MATOS, 2011).

De Certeau (1998) não entende o indivíduo, aquele dotado de agência simplesmente como alguém que se deixa influenciar pela estrutura das políticas, leis, aparelhamentos governamentais, mas entende o ser humano ou o “consumidor” como ser capaz de produzir táticas e driblar as estratégias produzidas pela estrutura. Nesse trabalho, esses dois sentidos de “táticas” e “estratégias” quando utilizadas trazem essa noção de De Certeau, ou seja, “táticas” são aquelas

desenvolvidas pelos indivíduos, os refugiados e solicitantes de refúgio nas suas ações e “estratégias” quando produzidas pelo aparelhamento estatal como as leis, a estrutura e as políticas migratórias.

Metodologia

A presente tese tem como objetivo analisar a integração social de refugiados e solicitantes de refúgio nas cidades de Toronto e São Paulo, sob uma perspectiva comparada e interdisciplinar. Para tanto, o método utilizado tem uma abrangência qualitativa e comparativa, por meio de entrevistas semiestruturadas para coleta de dados dos refugiados e solicitantes de refúgio.

Além disso, foram realizados levantamentos e análises de documentos, regulamentos, políticas públicas e leis com informações prévias sobre refugiados e solicitantes de refúgio produzidas no Brasil e no Canadá. Além dos documentos analisados como fontes primárias (estatísticas, censos, etc) de dados sobre a população refugiada em geral e colombiana em particular e como fontes secundárias, foram também utilizados relatórios de organizações não governamentais e artigos de outros estudiosos (MARCONI; LAKATOS, 2009).

Importante destacar que o trabalho foi realizado em três idiomas diferentes. Grande parte das entrevistas com os refugiados e solicitantes de refúgio foram feitas em Espanhol e depois traduzidas para o Português. Além disso, entrevistas com assistentes sociais e interlocutores-chave no Canadá foram realizadas em Inglês e traduzidas para o Português. Por último, alguns interlocutores foram entrevistados em Português diretamente. Todas as traduções foram feitas pelo pesquisador do trabalho ou sob a supervisão direta dele.

Nessa seção, será descrito brevemente a utilização do método comparativo, visto que o presente trabalho tem como objetivo analisar comparativamente experiências de refugiados em duas sociedades acolhedoras diferentes: Brasil e Canadá. Em um segundo momento será descrito aspectos gerais da técnica principal de coleta dos relatos dos refugiados e solicitantes de refúgio: a entrevista semiestruturada. A interdisciplinaridade pode ser encontrada nos capítulos com suas abordagens envolvendo aspectos do Direito, da Sociologia, da História, da Antropologia, além da Ciência Política e das Relações Internacionais.

Método comparativo

O método comparativo não pode ser classificado como único em Ciências Sociais. A esse respeito, Skocpol (1979) afirma que “não se poderia definir o método comparativo, mas sim uma infinidade de variações”. Por esse motivo, os autores divergem em suas definições acerca do método comparativo e aprimoram definições em torno dos tipos de comparação, conforme veremos mais adiante quando falarmos dos tipos em Tilly.

No entanto, podemos buscar as origens do método comparativo. O desenvolvimento da concepção de método comparativo se deve, em grande parte, ao trabalho de John Stuart Mill, *Sistema de Lógica Dedutiva e Indutiva*, de 1843 (GONZALEZ, 2008). Segundo Mill (1984, p. 196 apud GONZALEZ, 2008):

Os métodos mais simples e familiares de escolher entre as circunstâncias que precedem ou seguem um fenômeno, aquelas às quais esse fenômeno está realmente ligado por uma lei invariável são dois: um consiste em comparar os diferentes casos em que o fenômeno ocorre; o outro, em comparar casos em que o fenômeno não ocorre. Esses dois métodos podem ser respectivamente denominados o método de concordância e o método de diferença.

Desta forma, Mill descreveu os dois tipos básicos de comparação, ou seja, comparar dois sistemas parecidos com resultados divergentes (MSDO⁸) ou dois sistemas diferentes com resultados semelhantes (MDSO⁹). Desta forma, poderia se criar uma quase experimentação em Ciências Sociais. A metodologia comparativa surgia assim preocupada com a questão do controle. De fato, Morlino (1994) ao responder à pergunta *Por que comparar?*, apresenta o fator do controle como um elemento-chave da metodologia comparativa. Além disso, segundo Rihoux e Ragin (2009), “Todas as percepções dos seres humanos são realizadas por meio de quadros comparativos”. Ou seja, para o autor, a comparação é inerente a todo o processo cognitivo que realizamos, ao comparar elementos que estão dentro de uma determinada esfera e outros que estão fora.

O segundo aspecto importante acerca da comparação é a que diz respeito à abrangência e ao número de casos. Com relação à abrangência, podemos dividir a comparação em particular e geral (TILLY, 1983). Em comparações particulares, não pretendemos levar as definições para

⁸ MSDO é a sigla em inglês para *Most Similar, Different Outcomes*.

⁹ MDSO é a sigla para *Most Different, Similar Outcomes*.

outros casos, mas sim estabelecer uma série de particularidades entre um caso ou alguns poucos casos. Por outro lado, a comparação geral tem por objetivo estabelecer uma série de premissas válidas entre os casos (poucos ou muitos) e expandir essas premissas para todos os casos semelhantes, embora ainda não testados.

O número de casos é outro aspecto importante no método comparativo. Tilly (1983) divide em apenas dois: caso único e múltiplos casos. Rihoux e Ragin (2009) por outro lado, dividem a comparação em N-pequeno (poucos casos), N-médio (número médio de casos) e N-grande (grande número de casos). Não é certo, no entanto, o que constituiria um número pequeno de casos, embora o autor limite a até três ou cinco casos e N-médio para algo além de cinco e menos de vinte e N-grande como uma comparação envolvendo vinte ou mais casos.

Importante frisar que Ragin (1994) apenas considera método comparativo quando existe certa variedade de casos, pois estudar e compreender essa variedade seriam justamente esses os objetivos do método comparativo. Por outro lado, existem autores (Rihoux e Ragin [2009] e Tilly [1983], por exemplo) que compreendem que existe método comparativo em apenas poucos ou mesmo um único caso (comparação em diferentes períodos temporais, por exemplo).

Para o trabalho em questão, foi adotada a comparação individualizadora encontrada em Charles Tilly em seu livro *Big structures, large processes, huge comparisons*. Na comparação individualizadora, o cientista social utiliza a comparação para procurar entender melhor as particularidades de cada caso. “O ponto é contrastar instâncias específicas de um determinado fenômeno como uma maneira de apreender as peculiaridades de cada caso” (TILLY, 1983).

Como exemplo dessa comparação, o autor cita Montesquieu que ao comparar partes diferentes do mundo com relação ao clima, topografia, vida social e política acaba com as singularidades de cada caso. O objetivo do autor francês era, segundo Tilly, demonstrar como o ambiente moldava o caráter e, por conseguinte, as formas políticas de cada sociedade.

Segundo Tilly (1983), a comparação individualizadora tem como principal força o início de uma pesquisa social e “como uma forma de teorizar e de ilustrar a teoria à medida que avança, ela (comparação individualizadora) funciona bem”¹⁰.

¹⁰ Cabe ressaltar que as Ciências Sociais não buscam mais grandes teorias e generalizações, pelo menos no entendimento de autores vinculados a uma tradição latino-americana como Dussel, por exemplo. Não é também nosso caso essa ambição de generalizar ou construir grandes marcos teóricos.

Por outro lado, ao se testar a validade explicativa de uma teoria, esse tipo de comparação não funciona bem, segundo o autor.

Embora Tilly não explique profundamente o porquê, podemos afirmar que a própria natureza da comparação individualizadora não é gerar premissas universais, mas sim compreender certas especificidades. A sua abrangência (particular) e o restrito número de casos (no entender de Tilly, fenômenos) não constituem esse tipo de comparação como o mais indicado a testar validades teóricas.

Coleta de dados: entrevistas semiestruturadas

A presente pesquisa tem como base o método qualitativo de pesquisa e foram coletados dados por meio de entrevistas semiestruturadas e análise documental de documentos públicos, como políticas públicas e leis, atas de reuniões, relatórios de ONG's e matérias de jornais.

Para Triviños (1987, p. 37) “a entrevista semiestruturada tem como característica questionamentos básicos que são apoiados em teorias e hipóteses que se relacionam ao tema da pesquisa”. A entrevista tem sido utilizada por décadas em estudos sobre migrações internacionais (FINDLAY; LI, 1999) e segundo Pedone (2003), têm demonstrado melhor resultado do que os métodos quantitativos.

Como preocupação em manter o sigilo e os preceitos da ética em pesquisa, ocorreu o anonimato dos indivíduos, preservando seus nomes e mantendo como identificação apenas os dados acerca de sua idade, gênero e residência no local de destino e o gênero, identificando apenas por categoria migratória e números.

Além disso, os entrevistados assinaram um termo de consentimento livre-esclarecido, para a autorização e permissão de o entrevistador utilizar as informações, para cunho científico, protegendo seu anonimato. O termo habilita e capacita o entrevistado sobre a pesquisa antes de concordar em participar.

Há a preocupação em toda a pesquisa qualitativa em se manter o anonimato dos indivíduos (CRESWELL, 2010). Em uma pesquisa com refugiados e solicitantes de refúgio, por suas características intrínsecas de indivíduos que sofreram perseguição, essa preocupação aumenta (JACOBSEN; LANDAU, 2003).

Segundo Goldenberg (2003, p. 130) “a pesquisa qualitativa, através da observação participante e entrevistas, combate o perigo de *bias*, porque torna difícil para o pesquisado a produção de dados que fundamentem de modo uniforme uma conclusão equivocada e torna difícil para o pesquisador restringir suas observações de maneira a ver apenas o que sustenta seus preconceitos e expectativas”.

Segundo Creswell (2010, p. 87) “a pesquisa qualitativa é um meio para explorar e para entender o significado que os indivíduos ou os grupos atribuem a um problema social”. De fato, é o que pretendeu realizar essa pesquisa ao procurar compreender as experiências de refugiados e solicitantes de refúgio colombianos em sua integração nas sociedades de destino.

Com relação aos refugiados em particular, Jacobsen e Landau (2003) afirmam que os estudos sobre refugiados utilizaram diferentes métodos (quantitativo, qualitativo e misto) e variam desde análises macroestruturais a histórias de vida de indivíduos, mas que cabe ao pesquisador deixar claro qual o seu método e que isso é mais importante que o método em si.

Cabe ressaltar que os autores querem dizer que deixar claro o seu método é explicitar sua metodologia não somente aos seus pares, mas aos refugiados e entrevistados em si.

O método qualitativo e as entrevistas semiestruturadas possuem algumas vantagens como a de estabelecer uma relação de confiança entre pesquisador e pesquisado. Além disso, a entrevista permite ao entrevistador observar o entrevistado e verificar possíveis contradições em sua fala (GOLDENBERG, 2003).

Por outro lado, o método qualitativo também levanta questões sobre validade e alguns problemas éticos, alguns dos quais podem ser agravados, segundo Wedekind (1997) e Jarvie (1969) pelo longo período que os pesquisadores passam no campo. Com relação ao presente trabalho de pesquisa, esse problema pode ser afastado pela permanência de períodos curtos em cada campo que foi estudado (Ontário e São Paulo).

As entrevistas semiestruturadas foram divididas em cinco tópicos temáticos: vida na Colômbia, migração forçada e país de destino, marcadores e meios, relações sociais e conexões sociais, e perspectivas de longo prazo. Cada um desses tópicos temáticos procuraram identificar as principais questões relativas à integração dos refugiados e solicitantes de refúgio nas sociedades de destino.

Em *vida na Colômbia*, os entrevistados falaram sobre a sua origem na Colômbia, estudos anteriores ao processo migratório, profissão e ocupação antes de emigrar e motivos que originaram a sua saída do país.

Em *migração forçada e país de destino* foram exploradas questões como o motivo da escolha ao país e cidade de acolhimento, o que sabia sobre o país e a cidade antes de emigrar, se conhecia o idioma (inglês ou português), e o que sabia sobre as pessoas e os costumes do local de acolhida. Estas perguntas procuraram entender alguns aspectos gerais de conhecimento do refugiado e/ou solicitante de refúgio do local de acolhida e encaixam-se no indicador “facilitadores” do marco teórico. Além disso, o entrevistado tratou de aspectos gerais acerca da sua fala sobre a segurança na sociedade acolhedora.

Já no terceiro tópico, *marcadores e meios*, foram perguntados aspectos gerais da integração dentro do indicador marcadores e meios das autoras citadas. Nesse tópico tiveram perguntas sobre aspectos de moradia, emprego, saúde e educação. O objetivo foi analisar as narrativas dos entrevistados acerca da sua situação real e as políticas de suporte a esse grupo.

Em *relações sociais e conexões sociais*, as perguntas foram dirigidas a entender como os entrevistados compreendem sua integração nas cidades de acolhida e como se dá esse processo de integração. Nesse tópico houve perguntas sobre suas conexões familiares, de amigos, percepção sobre outros colombianos e outros refugiados e migrantes em geral, e suas relações com ONG’s que cuidam de processos de integração.

Por último, no tópico *perspectivas de longo prazo*, os entrevistados foram indagados acerca das suas perspectivas como a possibilidade de obtenção de cidadania, como eles percebem e compreendem as políticas destinadas a eles que atuam como indutoras do processo de integração e sua visão geral da sociedade de acolhida.

Por meio desses tópicos, foram geradas respostas sobre as perguntas direcionadoras e com isso foi possível realizar uma análise de conteúdo sobre as suas respostas. As entrevistas foram transcritas utilizando os *softwares* específicos e transpostas para o *software* de análise de conteúdo, o NVivo. Discutiremos mais essa parte na seção a frente, que trata sobre a análise dos dados.

A aproximação aos entrevistados se deu com base nos critérios de acessibilidade e heterogeneidade. As clivagens de gênero e de origem urbana/rural foram importantes para compreender os diferentes processos de integração.

Com relação à acessibilidade, os entrevistados foram encontrados por meio de indicações de ONG's e outros interlocutores.

No caso canadense, a aproximação se deu por meio de ONG's indicadas pelo *Center for Refugee Studies* da Universidade de York, local de realização do estágio de doutorado sanduíche. Mais detalhes sobre o processo da pesquisa poderão ser conhecidos nas seções seguintes que falam do processo de pesquisa em Ontário e em São Paulo.

Por último, cabe destacar que todas as entrevistas com os refugiados e solicitantes de refúgio contaram com um formulário de consentimento livre e assinado (Anexo 3). Além disso, o capítulo foi enviado para todos, assim como os especialistas que receberam as informações com antecipação e puderam novamente expressar seu consentimento com o trabalho já pronto, contando com tradução em inglês do capítulo sobre a política canadense para refugiados. Após a eventual aprovação, pretende-se enviar o trabalho para todos os interlocutores para suas apreciações e contato com o objeto final de suas entrevistas, essa tese de doutorado.

A pesquisa em Ontário

Esta seção tem como objetivo descrever a pesquisa realizada em Ontário, entre fevereiro de 2015 e se prolongou até junho de 2016. Importante destacar aqui a acessibilidade aos refugiados, as estratégias para as entrevistas, os problemas apresentados e discutir um pouco mais do ponto de vista prático os desafios encontrados ao realizar essa pesquisa qualitativa.

Em Ontário, Canadá, foram entrevistadas 33 pessoas, envolvendo refugiados e solicitantes de refúgio colombianos, assistentes sociais que lidam com a temática migratória e um membro do ACNUR Canadá. As entrevistas foram divididas em três cidades de Ontário: Toronto, Fort Erie e região, e London. Em Toronto, foram entrevistados 6 assistentes sociais, 12 refugiados e solicitantes de refúgio e uma funcionária do ACNUR. Em Fort Erie, foram entrevistadas 3 assistentes sociais e 4 refugiados e solicitantes de refúgio. Em London, foram entrevistados 3 assistentes sociais e 4 refugiados e solicitantes de refúgio.

Toronto serviu como a base da pesquisa e durante os cinco meses da minha permanência no campo no Canadá. Nessa cidade fica a *University of York*, local que desenvolvi o doutorado sanduíche graças aos recursos da CAPES para esse programa. Na *University of York* fiquei lotado

no *Center for Refugee Studies*, centro interdisciplinar da universidade que abriga um conjunto de grandes acadêmicos da temática do refúgio canadense. A professora orientadora do meu período de sanduíche foi Jennifer Hyndman, renomada acadêmica do estudo de refugiados, tendo publicado diversos artigos, relatórios e livros sobre a temática.

Foi exatamente nesse centro que comecei a construir os laços que me permitiram contatar os indivíduos para a pesquisa. Antes mesmo de chegar ao Canadá enviei *e-mails* aos assistentes sociais e obtive resposta quase que imediata de dois centros: o FCJ *Refugee Centre* e a *Romero House*, ambos com sede em Toronto.

O FCJ *Refugee Centre* é um “centro de caridade que oferece acomodação temporária a mulheres e crianças refugiadas, além de *workshops* em diferentes temáticas para essa população” (FCJ, 2016). FCJ significa *Faithful Companions of Jesus* e, segundo seu codiretor, Francisco Rico, “não é mais uma organização católica, embora seja administrado por um grupo de diretores e muitos deles são padres ou freiras”. Francisco Rico e sua esposa Lolly Rico atualmente são os codiretores da FCJ e moram no andar de cima da sede da organização. Cabe ressaltar que Francisco e Lolly foram refugiados chegados de El Salvador no início da década de 1990, em Toronto.

Francisco me concedeu uma entrevista em fevereiro de 2016, no café *Tim Hortons*, quando me contou um pouco do papel da FCJ e me auxiliou muito durante a pesquisa. Foi Francisco e a FCJ que me colocaram em contato com alguns dos refugiados e solicitantes de refúgio entrevistados. Além disso, acompanhei Francisco em um dos seus *workshops* em uma Igreja hispânica onde tive a oportunidade de apresentar minha pesquisa e conversar com possíveis entrevistados.

A *Romero House* foi o lugar que tive minha primeira entrevista, com a atual diretora Jenn McIntyre e a fundadora Mary Jo Leddy. Elas me concederam uma entrevista de pouco mais de uma hora, falando sobre os refugiados colombianos e me permitindo conhecer um pouco mais da realidade dessa população.

Além dessas organizações que me permitiram conhecer a realidade do refúgio no Canadá, Ontário e Toronto em particular, pude estabelecer contatos com Francisco Vidal (outro ex-refugiado salvadorenho) do *Centre for Spanish-Speaking Peoples*, com o *Quaker Committee for Refugees*, e com Rana Khan, conselheira jurídica do ACNUR Canadá.

Além disso, cabe destacar que participei de uma reunião do *Canadian Council for Refugees* (CCR), em fevereiro de 2016, onde tive a oportunidade de conhecer diversos desses assistentes sociais da região de Toronto. O CCR “é uma organização guarda-chuva destinada a proteger os direitos dos refugiados e dos migrantes em situação de vulnerabilidade” (CCR, 2016). O Conselho funciona como um órgão da sociedade civil que reúne as diferentes organizações não governamentais que lidam com a temática da migração e do refúgio.

Por último, pude participar da campanha *Twelve years is enough! No more lives in limbo* organizada por diferentes setores da sociedade civil e com a participação da Anistia Internacional – Canadá – que buscava pressionar o governo canadense a conceder a residência permanente a Luis Alberto Mata, escritor e acadêmico colombiano que há doze anos tivera seu reconhecimento da situação de refugiado, mas não obtivera a residência permanente, situação normal em casos como o dele.

Participei das reuniões preparatórias e do evento cujo objetivo era pressionar o governo e arrecadar fundos para a contratação de advogados e custos processuais. Em julho de 2015, Luis obteve a residência permanente, motivo que leva a crer que a campanha foi um sucesso.

Em Fort Erie e região, fui duas vezes para entrevistar assistentes sociais e refugiados e solicitantes de refúgio. Se em Toronto, os entrevistados foram obtidos de forma bem heterogênea, em Fort Erie eles foram todos indicados pelo *Fort Erie Multicultural Center* (FEMC) e pela *Casa El Norte*.

Ao indagar meus interlocutores em Toronto, descobri que muitos colombianos vieram pela fronteira EUA-Canadá, tendo passado pelos EUA primeiro e cruzado a fronteira na região de Niágara. Por esse motivo, quis conhecer mais esse trajeto e fui fazer a pesquisa nessa região. Lá descobri que a região continua sendo uma porta de entrada para refugiados, solicitantes de refúgio e migrantes em geral, embora tenha diminuído consideravelmente depois de 2004, ano que entrou em vigor o *Safe Third Country Agreement US-Canada* que estabelece que potenciais refugiados devam solicitar o refúgio no primeiro país de entrada¹¹.

Em Fort Erie e na região visitei o controle fronteiriço do lado canadense, onde tive a oportunidade de conversar com migrantes, inclusive colombianos, que acabavam de solicitar o refúgio e aguardavam seus parentes irem buscá-los no posto de fronteira. Apesar de ser uma porta

¹¹ Discutiremos mais sobre o *Safe Third Country Agreement* no capítulo 3 – Políticas Canadenses para Refúgio.

de entrada e muitos apenas passam pela região, encontrei refugiados e solicitantes de refúgio com o desejo de permanecer nessa pacata região canadense.

Por último, visitei London, Ontário. Mais uma vez, o campo me levou até essa cidade. Diversos interlocutores me falaram de “Londombia”, apelido pelo qual ficou conhecida a cidade de London pela alta quantidade de migrantes colombianos. Acreditei que fosse encontrar uma cidade cheia de referências colombianas, mas de fato, a falta de visibilidade dos colombianos é algo a se notar.

Minha interlocutora direta nessa cidade foi Nancy, trabalhadora social do *Cross Cultural Learner Centre* (CCLC) que me apresentou outras assistentes sociais e alguns refugiados e solicitantes de refúgio. Um dos voluntários do CCLC foi meu guia em London, me levando em todos os lugares para as entrevistas e para conhecer a cidade. Meu guia em London também era um refugiado colombiano na cidade, porém optei por não o entrevistar e seus depoimentos não constam aqui.

As pessoas entrevistadas foram indicadas pelo CCLC, pelo meu guia e por um jornalista de um periódico hispânico chamado *La Jornada*. Permaneci apenas três dias em London, mas foram três dias de intenso trabalho, com uma grande quantidade de entrevistas e conhecimento da cidade.

De um modo geral, o acesso aos entrevistados em Ontário pode ser descrito com base nos critérios da acessibilidade e da disponibilidade, quase todos foram indicados por organizações não governamentais e por outros interlocutores.

A pesquisa em São Paulo

Diferentemente da pesquisa realizada em Ontário, a pesquisa em São Paulo foi feita ao longo dos quatro anos. Foram entrevistados 5 assistentes sociais e 10 refugiados e solicitantes de refúgio, totalizando 15 ao todo.

Em primeiro lugar, devem-se destacar as entrevistas realizadas antes mesmo de ir a campo, com dois interlocutores com experiência na temática do refúgio e da história colombiana. Esses dois entrevistados serviram para testar as entrevistas e permitiram conhecer mais a história do conflito e da diáspora colombiana (descritas no capítulo 1). Além disso, diversos

interlocutores em Brasília auxiliaram na busca por refugiados e solicitantes de refúgio em São Paulo.

Entre agosto de 2013 a dezembro do mesmo ano, fui consultor para o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e do Ministério da Justiça (MJ) realizando trabalhos preparatórios para a 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio (COMIGRAR) que seria realizada no ano seguinte. Desenvolvi produtos sobre as conferências nacionais e identifiquei uma série de lacunas na legislação e na política de acolhimento para os refugiados no Brasil. Além disso, tive a oportunidade de ir a São Paulo em junho de 2016 participar da COMIGRAR.

Durante a COMIGRAR, em 2014, pude conhecer interlocutores da Caritas Arquidiocesana de São Paulo, do ADUS - Instituto de Reintegração do Refugiado - e professores, migrantes e refugiados que vivem a situação no dia a dia. Além disso, pude começar a estabelecer contatos para as futuras entrevistas que seriam realizadas em 2015.

Em 2015, o período no Canadá e do sanduíche me permitiram coletar os dados no local e de lá, comecei a preparar minha ida a São Paulo assim que retornasse ao Brasil. Durante os meses em Toronto mantive conversas com Marcelo Haydu, fundador e diretor do ADUS, outra ONG cuja sede é em São Paulo.

Em dezembro de 2015 fui pela primeira vez a São Paulo fazer o campo, entrevistei 2 refugiados e solicitantes de refúgio em uma primeira abordagem, a viagem durou apenas três dias e muitas das entrevistas foram canceladas. Remarqueei outra ida para fevereiro de 2016. No entanto, por motivos profissionais essa ida não foi possível de ser feita¹².

Em setembro de 2016 fui mais uma vez a São Paulo entrevistar os últimos refugiados e solicitantes de refúgio e encerrar o campo. Entre os dias 26 e 30, passei uma semana entrevistando assistentes sociais, refugiados e solicitantes de refúgio e conhecendo um pouco mais sobre os processos de integração desses indivíduos na capital paulista.

Assim como no Canadá, o acesso aos entrevistados se deu pelos critérios da acessibilidade e grande parte deles foi indicação de ONG's que lidam com o assunto. Oito refugiados e solicitantes de refúgio foram entrevistados por outra pesquisadora que me forneceu a

¹² No final de dezembro de 2015 houve a publicação do edital para concurso público de professor efetivo de Relações Internacionais – subárea – Direito Internacional da Universidade Federal de Roraima. As provas foram realizadas em fevereiro, passei e tomei posse em abril de 2016. Por esse motivo, e de comum acordo com o meu orientador, cancelei a ida a São Paulo e solicitei a ajuda de uma pessoa para terminar as entrevistas restantes.

transcrição das entrevistas, os formulários de consentimento e o áudio das mesmas. Pude conhecer algumas dessas pessoas entrevistadas quando estive em setembro, além do contato com a entrevistadora e realização de mais entrevistas com especialistas e refugiados e solicitantes de refúgio.

A análise dos dados

A maior parte dos dados coletados foi obtida por meio de entrevistas semiestruturadas com refugiados e solicitantes de refúgio colombianos no Brasil e no Canadá. Conforme já mencionado, o trabalho é eminentemente qualitativo de análise dessas entrevistas e grande parte da “imersão” nos dados foi feita com o auxílio do programa Nvivo. Essa seção tem como objetivo descrever um pouco mais desse *software* de análise qualitativa e como os dados foram divididos e agrupados para melhor leitura.

Em primeiro lugar, todas as entrevistas foram inseridas no programa e depois catalogadas identificando apenas o sexo do respondente, a idade e a cidade, por exemplo, *Entrevista 31F*. As entrevistas dos assistentes sociais foram identificadas com os nomes das pessoas.

Em segundo lugar, criaram-se algumas classificações para cada entrevista. Nesse momento, cada entrevista ganhou as seguintes classificações: *status* migratório, idade, local de origem, cidade onde vive, país onde vive e gênero.

A classificação *status migratório* permitiu diferenciar os entrevistados em refugiados, solicitantes de refúgio, e no caso canadense, em cidadãos e residentes permanentes. Em *idade* separamos os respondentes nas seguintes faixas: 0-29 anos, 30-49 anos e 50-69 anos.

O *local de origem* refere-se de qual região da Colômbia veio o entrevistado, se uma região rural ou urbana. Para fins dessa classificação, baseamos nas próprias declarações dos entrevistados. Cidade e país onde vive foi para identificar se o entrevistado estava em Toronto, Fort Erie, London ou São Paulo, e se no Brasil ou no Canadá. Por último, o gênero foi identificado para verificar se houve discursos diferenciados por gênero.

Todas essas classificações foram importantes, pois o programa permite localizar e separar por cada uma dessas categorias as falas dos refugiados e solicitantes de refúgio. Além disso, permitiu verificar mudanças ou padrões nas diferentes categorias apresentadas.

Em seguida, foi realizada a criação do que o programa chama de *nós* (*nodes* em inglês), que seriam os temas a serem analisados. Com base no *framework* conceitual de Ager e Strang (2008), os nós foram divididos em: Vida na Colômbia, Facilitadores, Conexões Sociais, Marcadores & Meios e Fundações. Com essa divisão, foi possível analisar cada uma dessas áreas nas falas dos entrevistados. Cabe ressaltar que a estruturação da entrevista já vinha com esses blocos temáticos. Os capítulos 4 e 6 apresentam essas divisões.

Essa análise se deu separando e colocando nesses *nós* os trechos das entrevistas correspondentes a cada uma das classificações. Desse modo, puderam-se analisar todas as entrevistas por temas e dividir as falas dos entrevistados para ilustrar suas estratégias de integração em decorrência dos temas propostos.

A estrutura da tese

A tese está dividida em 6 capítulos, mais introdução e conclusão. Na primeira parte consta a introdução, fizemos as explicações teórico-metodológicas da tese, apresentando seus conceitos-chave, uma breve descrição do campo e dos conceitos e teorias utilizados. No primeiro capítulo serão explorados os contextos históricos e sociológicos que geraram o conflito colombiano e como essa disputa por poder na Colômbia gerou o êxodo de colombianos. Além disso, serão explorados os processos de paz no passado e o atual, ainda em curso, do governo Juan Manuel Santos. Esse capítulo apresentará dados sobre a migração de colombianos e o deslocamento forçado (interno e internacional) de colombianos, relacionando-os com o conflito e suas dinâmicas.

O segundo capítulo, também de cunho contextual, apresentará a temática do refúgio trazendo dados e descrevendo o funcionamento do sistema de proteção internacional aos refugiados. Busca-se com esse capítulo conceituar historicamente o termo “refugiado” e “solicitante de refúgio”, diferenciando de figuras migratórias próximas, além de explicar o funcionamento do sistema de proteção a esse conjunto populacional inaugurado após a Segunda Guerra Mundial. Será analisado também o papel do ACNUR nessa proteção e os principais desafios ao suporte e à proteção aos refugiados no mundo de hoje.

O terceiro e o quarto capítulo, versarão, respectivamente, sobre o sistema de proteção e acolhimento aos refugiados no Canadá e sobre as experiências de integração de refugiados colombianos em Ontário. O terceiro capítulo discutirá a estrutura, bem como o histórico de migração no Canadá, as políticas de acolhimento e proteção aos refugiados em nível nacional, provincial e municipal, além de discutir os programas específicos que estimulam e facilitam a integração de refugiados em Ontário. O quarto capítulo analisará a capacidade de agência e os depoimentos dos refugiados e solicitantes de refúgio colombianos relativos à integração, dividindo essa experiência por meio do *framework* conceitual já citado de Ager e Strang (2008).

Os capítulos cinco e seis discorrerão, respectivamente, sobre o sistema de proteção e acolhimento aos refugiados no Brasil e sobre as experiências de integração de refugiados colombianos em São Paulo.

Por um lado, o quinto capítulo discutirá a estrutura brasileira, como o histórico de migração no Brasil e as políticas de acolhimento e proteção aos refugiados nos âmbitos federal, estadual e municipal. Além disso, o capítulo pretende discutir programas e iniciativas específicas que facilitem a integração de refugiados em São Paulo.

Por outro lado, capítulo seis discorrerá sobre a experiência de refugiados e solicitantes de refúgio colombianos relativos à integração conforme as áreas identificadas no marco teórico já apresentado e discutido.

A última parte contará com as considerações finais e resgatará os elementos teórico-metodológicos (introdução) e contextuais (capítulos 1 e 2) mais importantes e relevantes, além de fazer uma comparação com os capítulos estruturais do Canadá e do Brasil (capítulos 3 e 5) e os depoimentos (capítulos 4 e 6). Pretende também responder à pergunta de pesquisa dialogando com a premissa apresentada.

1 ASPECTOS SÓCIO-HISTÓRICOS DO CONFLITO NA COLÔMBIA E O DESLOCAMENTO FORÇADO DE COLOMBIANOS

“Impedid, señor Presidente, la violencia solo os pedimos la defensa de la vida humana que es lo menos que puede pedir un Pueblo.”

Jorge Eliécer Gaitán (07 de fevereiro de 1948 - meses antes de ser assassinado)

Neste capítulo, procuraremos discorrer sobre os principais marcos históricos recentes da Colômbia, sobretudo, a partir de sua Independência e de suas lutas políticas e seus reflexos para a emigração de colombianos a partir dos anos 2000. Estima-se que um em cada 10 colombianos vivam no exterior e que um em cada 10 sofreram deslocamentos internos nos últimos anos em decorrência, sobretudo, do conflito armado (PÉREZ; ORJUELA, 2009).

O objetivo principal deste capítulo é conhecer os motivos da fuga de milhares de colombianos de seus lares, a fim de conhecê-los melhor e compreender os motivos de seu êxodo. Em um primeiro momento, discorreremos sobre a história colombiana no período entre a década de 1930 até meados dos anos 1990.

Em seguida, falaremos sobre o período histórico recente de 1990 até os dias atuais. De posse dessas informações históricas, o capítulo discute os últimos desdobramentos do conflito colombiano como as últimas negociações e o processo de paz em curso atualmente no ano de 2016. Longe de ser inédito, as negociações passaram por outras tentativas frustradas, e é objetivo desta seção analisar qual a diferença do atual momento para as negociações passadas.

Por último, apresentaremos os dados de migração colombiana nos últimos anos, para concluir como essas questões históricas e atuais influenciam no processo de fuga dos colombianos de seus locais de origem, detalhando mais especificamente a migração forçada interna e externa, discutindo especialmente os dados relativos aos refugiados colombianos.

1.1 *La Violencia*: A gênese do conflito armado colombiano e seu desenvolvimento até a década de 1990

A história da Colômbia é uma história de conflitos. Conflitos sobre a terra, conflitos sobre o controle do poder político e conflitos sobre os meios de produção em geral. Segundo Campos, Borda e Luna (2010): “Colômbia es una arteria rota de America. En los campos siguen cayendo las gentes humildes”. De fato, para compreender os fluxos emigratórios colombianos recentes, mister se faz verificar alguns aspectos sócio-históricos do conflito armado.

O conflito armado colombiano não apresenta uma homogeneidade ao longo do tempo e do espaço (CNMH, 2013, p. 111). Por esse motivo, a violência na Colômbia é uma das mais complexas de serem estudadas. O conflito na Colômbia é um dos mais antigos da América e remonta a aproximadamente 50 anos, tendo sua origem nos anos 1960, embora traços das disputas bipartidárias possam ser encontrados desde a independência.

Existem diversos fatores que podem explicar o longo período do conflito como a persistência do problema agrário, a falta de uma representação política tanto no campo como na cidade, a questão do narcotráfico, a violência causada pelos grupos guerrilheiros e paramilitares, a repressão estatal, assim como a fragmentação institucional e territorial do Estado colombiano. Não menos importante, destacam-se também os processos de paz ambíguos, inacabados com resultados apenas parciais (CNMH, 2013, p. 11).

Nesta seção iremos discorrer sobre as gêneses do conflito armado na Colômbia e seus desdobramentos até o início da década de 1990. O objetivo é compreender como a história colombiana, especialmente do seu conflito, afeta e influencia o processo migratório dos refugiados e solicitantes de refúgio originários desse país.

Desde 1930, a Colômbia vinha sofrendo disputas político-partidárias muito acirradas. O país se encontrava dividido em um bipartidarismo sangrento. As disputas entre liberais e conservadores não eram apenas ideológicas, mas ambos os partidos procuravam controlar os meios de produção e o eleitorado de todas as regiões colombianas (PALACIOS; SAFFORD, 2013).

Durante boa parte do século XIX e do século XX, os partidos tradicionais conservador e liberal recorreram à violência para resolver disputas pelo poder. Autores classificam essa

utilização da violência como uma constante histórica (PALACIOS; SAFFORD, 2013; CNMH, 2013; LEECH, 2011).

Essas disputas bipartidárias aumentavam em decorrência da utilização de grupos armados extraoficiais que apoiavam um partido ou outro. Enquanto os conservadores controlavam a polícia *chulavita*¹³ e *Los Pajaros* (grupo mercenário), o partido liberal exercia controle direto sobre guerrilhas liberais e as chamadas autodefesas comunistas. Além desse controle direto, a Igreja Católica apoiava o grupo conservador em detrimento dos liberais mais identificados com movimentos libertários e comunistas (PÉCAUT, 2003).

Em 09 de abril de 1948 ocorreu o assassinato do liberal Jorge Eliécer Gaitán. Gaitán era o presidente do Partido Liberal à época e um médico respeitado entre as diferentes classes da Colômbia. Além de político, Gaitán era autor de textos pedindo o fim dos conflitos e das mortes que afetavam ambos os partidos e, sobretudo, a classe trabalhadora da Colômbia. Em um dos seus editoriais mais famosos intitulado *No más sangre*, Gaitán pede ao Presidente da República que coloque um fim aos massacres e solicita a intervenção imediata da autoridade executiva (CAMPOS; BORDA; LUNA, 2010).

O assassinato de Gaitán em 1948 iniciou o período conhecido na Colômbia por *La violencia*. Com a morte de seu líder, os liberais iniciaram uma revolta em Bogotá que se espalhou pelo país. Os níveis de mortalidade naquela época eram altos e estima-se que *La violencia* tenha vitimado mais de 200.000 pessoas durante toda a sua existência (LEECH, 2011). O fim desse período só ocorreu uma década mais tarde quando a Frente Nacional (1958-1974) assumiu o poder. A Frente Nacional foi uma coalizão política e eleitoral entre liberais e conservadores na Colômbia que durou dezesseis anos.

No entanto, esse período de diminuição das mortes quando da subida da Frente Nacional duraria apenas seis anos e seria rompido quando as forças governamentais atacaram a comunidade rural de Marquetalia, em Tolima, no dia 27 de maio de 1964.

Manuel Marulanda e outros sobreviventes se reuniram e formaram o primeiro grupo guerrilheiro da história contemporânea da Colômbia intitulado Bloco Sulista. Esse grupo foi a gênese das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) que somente mudaram para

¹³ Os *chulavitas* eram grupos armados de origem camponesa. Existiram durante os primeiros anos do período de *La Violencia* e que tiveram seu nome inspirada na Fazenda *Chulavita*, localizada no município Boavita no departamento de Boyacá.

esse nome dois anos depois após uma série de conversas e conferências entre as diferentes guerrilhas locais (PALACIOS; SAFFORD, 2013; CAMPOS; BORDA; LUNA, 2010; LEECH, 2011).

De fato, o período da Frente Nacional (1958-1974) embora tenha diminuído em um primeiro momento as mortes em decorrência do conflito, foi marcado por uma perseguição e combate ao comunismo e as forças guerrilheiras colombianas, fruto da coalizão político-partidária.

Praticado por órgãos governamentais, a repressão estava ancorada junto ao governo estadunidense, sobretudo por meio do programa intitulado Aliança para o Progresso (CNMH, 2013).

A esse respeito, o relatório Basta Ya! Assim define esse período:

“La lógica anticomunista o de contención del enemigo externo, construida en el ambiente de la Guerra Fría, determinó el concepto de seguridad que sirvió de base a la estrategia de la Fuerza Pública y que encontró refuerzo en la exclusión de fuerzas políticas distintas a los partidos tradicionales, sobre la que se erigió el Frente Nacional” (CNMH, 2013, p. 115).

Ainda a respeito da influência estadunidense, Palacios e Safford (2013, p. 483), assim descrevem a guerra às drogas e a repressão:

“En la globalización de los mercados de drogas, armas y dineros ilícitos, es manifiesto el papel de Estados Unidos, el principal país consumidor de drogas prohibidas, centro mundial de las operaciones de dineros ilegales e importante proveedor de armas a los mercados negros colombianos. El gobierno norteamericano fija unilateralmente los parámetros dentro de los cuales países-fuente, como Colombia, deben colaborar en la guerra a las drogas”.

Foi exatamente nesse contexto nacional de lutas e uma lógica determinada pela Guerra Fria que surgiu as FARC, como resultante do massacre de Marquetalia. Além da clara perseguição aos grupos comunistas, o governo colombiano entendia o surgimento dessas guerrilhas camponesas como “fruto de um complô comunista internacional apoiado pelas revoluções triunfantes de Cuba e da China” (CNMH, 2013, p. 117).

Ao mesmo lado, os grupos camponeses e guerrilheiros ainda unidos no Bloco Sul passam a adotar uma estratégia mais revolucionária e inspirada em táticas guerrilheiras com uma

mobilidade grande fora dos centros urbanos como meios de tática de sobrevivência. Para Marulanda, os guerrilheiros não deveriam ser treinados apenas militarmente, mas sim política e ideologicamente, para assim atender os desejos mais fundamentais do campesinato (LEECH, 2011, p. 16).

As FARC começaram a estabelecer então sua organização militar composta por sete membros que eram conhecidos como o Secretariado. Nesse grupo, que incluía o comandante supremo, decidiam-se os rumos estratégicos que os blocos guerrilheiros iriam tomar e tinha-se uma visão de conjunto das ações do grupo.

Além das FARC, outros grupos guerrilheiros surgiram influenciados pela Revolução Cubana durante a década de 1960. Os seus objetivos eram os mesmos: derrubar o governo da Frente Nacional (LEECH, 2011). Os mais conhecidos foram o Exército de Liberação Nacional (ELN) e o Exército Popular de Liberação (EPL). De acordo com Palacios e Safford (2013, p. 193) “esses grupos tinham como objetivo incluir aqueles excluídos pela reforma agrária e pelo bipartidarismo da Frente Nacional”.

Com o surgimento desses grupos armados e a crescente mobilização social por parte da população em geral, o governo colombiano colocou em marcha uma série de reformas objetivando desenvolver economicamente o país, ao mesmo tempo em que reprimia fortemente os grupos guerrilheiros.

O governo de Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) buscou impulsionar uma reforma constitucional e administrativa, em 1968, que tinha como objetivo “o fortalecimento do executivo frente aos partidos e aos poderes regionais e locais” (CNMH, 2013, p. 128). Para conseguir apoio do campesinato às suas propostas, Restrepo criou a Associação Nacional de Usuários Camponeses (ANUC) que seria seu suporte social das propostas de modernização e fortalecimento do governo central, lideradas por ele.

Apesar de ser um protagonismo dos camponeses, a ANUC e as reformas prometidas por Restrepo não foram bem-sucedidas na tentativa de fortalecer os mais excluídos e ganhar suporte para uma reforma agrária completa.

Se o período da Frente Nacional pode ser entendido como uma época de “crescimento e estabilidade econômica” (PÉCAUT, 2003, p. 78), o governo de transição que assume o poder em 1974 enfrenta uma desaceleração do crescimento e aumento da inflação (CNMH, 2013, p. 131).

A crise econômica, visível principalmente nas cidades, se somou à desilusão provocada pelo governo de Alfonso López Michelsen (1974-1978) a quem se esperava que fizesse a transição para um período de paz após o encerramento formal da Frente Nacional. Essa desilusão e a crise urbana e econômica fazem aumentar de intensidade as ações do movimento 19 de abril (M-19).

Ao contrário das outras guerrilhas, o M-19 era especialmente focado em uma atuação urbana, trazendo o conflito e as ações violentas para a realidade das grandes cidades colombianas. Na década seguinte (1980), o M-19 ficaria mais conhecido por sua atuação ousada e com apoio de grandes líderes do narcotráfico, entre eles Pablo Escobar.

Essa profusão de descontentamentos e aumento da atividade guerrilheira urbana, sobretudo, culmina em um movimento de contestação conhecido como *Paro Cívico* em 1977. Em 14 de setembro de 1977, por uma ação convocada pelas centrais sindicais, houve uma onda de protestos massivos com uma jornada de mobilização por parte do proletariado colombiano, além de uma grande greve geral (PÉCAUT, 2003).

A esse respeito:

La escala de la movilización, la parálisis que provocó, su carácter urbano, la radicalización que la acompañaba y la represión oficial, hicieron que esta tuviera connotaciones de desestabilización social y política que fueron rápidamente leídas por las guerrillas y el Estado como oportunidades o amenazas para la guerra (CNMH, 2013, p. 131).

Essa greve geral de 1977 trouxe um medo por parte dos oficiais militares e do governo. Pela primeira vez, uma guerrilha intensificava suas atividades urbanas, aliado ao fato das centrais sindicais estarem unidas e lançado um movimento de greve geral fez com que os militares solicitassem, em 1978, uma série de medidas repressivas encaminhadas ao Governo de Julio César Turbay Ayala (1978-1982).

Esse governo edita e acata a maioria das demandas repressivas e lança o Estatuto da Segurança. O decreto 1923 de 6 de setembro de 1978 endureceu e reprimiu qualquer tentativa de manifestação popular e decretou um estado de sítio que permaneceu durante quatro anos na Colômbia (COLOMBIA, 1978). Dessa forma, por uma lógica anticomunista a repressão se justificou para manter a ordem social.

Nas palavras do Presidente Turbay Ayala, “en los casos extremos en los que ante un ostensible vacío político que necesariamente conduce a la anarquía generalizada, las Fuerzas Armadas se ven precisadas a ejercer el poder” (TURBAY, 1998, p. 15).

O Estatuto da Segurança aumentou as penas por sequestro, extorsão e ataque armado, além de permitir que tribunais militares pudessem julgar civis por crimes comuns (CNMH, 2013, p. 133).

Além disso, aumentaram as atividades possíveis de serem incluídas dentro do tipo penal *subversão*, incluindo propaganda, distribuição de panfletos, incitação à violência e até mesmo desobediência às autoridades militares, comportamentos passíveis de serem definidos por esse tipo penal.

Essas medidas de combate à violência aumentaram ainda mais a atividade de grupos guerrilheiros, entre eles o M-19, que em 1980 invadiu a Embaixada da República Dominicana e tomou o embaixador dos EUA como refém. Nesse momento turbulento da história colombiana, o Presidente Belisario Betancur (1982-1986) vence as eleições com uma proposta de paz e de reconciliação para a Colômbia. Interessante notar, conforme destacamos, que é justamente nesse período de aumento de combate aos grupos guerrilheiros e a intensificação de suas ações que a emigração de colombianos aumenta.

A partir de 1986, a porcentagem de remessas recebidas do exterior passa a margem de 1% do PIB Colombiano, conforme dados do Banco Mundial. Esse número chegou ao patamar de 2,5% do PIB colombiano em 2002 oriundo de remessas de nacionais para a Colômbia, retrocedendo para 1,6% em 2015 (BANCO MUNDIAL, 2016).

Ao mesmo tempo, e por conta da repressão militar às guerrilhas, as FARC se distanciam do Partido Comunista Colombiano em quem haviam se inspirado e promovido durante anos de militância conjunta. Juntamente com a proposta de paz de Betancur, a polarização política levou as FARC a se distanciarem ainda mais dos grupos políticos e “moderados” dos centros urbanos.

A década de 1980 é um momento-chave para essa guerrilha que aumenta ainda mais suas ações militarizadas, sobretudo os sequestros, extorsões e outras atividades ilegais (CNMH, 2013, p. 135). Em 1982, na sétima conferência das FARC, o grupo decide mudar de nome para FARC-

EP¹⁴ (Forças Armadas da Colômbia – Exército do Povo). Essa mudança reflete o novo direcionamento desse grupo para uma ação mais ofensiva militarmente, conforme já mencionado anteriormente.

De acordo com Leech (2011, p. 25-26):

“The shift in the FARC’s military strategy called for the group to become more offensive-minded by actively seeking out large-scale confrontations with the state and to expand its áreas of operation to médium-sized cities. (...) ‘This was a new way of operating which made the FARC-EP an authentically offensive guerrilla movement. This new method meant that the FARC-EP would no longer wait in ambush for the enemy.’”

Além dessa mudança de agressividade e de nome, as FARC concluíram nessa sétima conferência que havia a necessidade de criação de células de solidariedade, que seriam grupos que atuariam na clandestinidade em áreas urbanas e rurais divulgando a mensagem do grupo guerrilheiro e buscando maior simpatia por parte das pessoas comuns (DUDLEY, 2006).

No entanto, em 1985, foi criada a União Patriótica (UP), partido político que contava com o apoio das FARC-EP e do Partido Comunista Colombiano. A UP pôde atuar como essas “células de solidariedade” sem precisar ser clandestina (LEECH, 2011, p. 27). A ideia da criação do partido político seria ótima para as FARC-EP que poderiam assim recrutar seus membros em público, propagar ideias do grupo guerrilheiro e organizar movimentos contestatórios dentro das principais cidades colombianas. Nota-se que esse é o mesmo ano em que as remessas aumentam e o número de emigrantes colombianos também.

Desse modo, a atuação das FARC-EP, pela primeira vez, poderia se estender às cidades, quando a UP tomou a liderança em recrutar indivíduos e, principalmente, educar jovens, estudantes e trabalhadores urbanos nas ideias revolucionárias da guerrilha. O representante político das FARC-EP além de ensinar a ler e a escrever, “ensinava também valores básicos e políticos, dando uma educação as pessoas que antes não sabiam sequer escrever seus nomes” (LEECH, 2011, p. 28).

Apesar dos esforços do governo Betancur, uma série de atentados pôs fim a qualquer tentativa de paz e o novo governo de Virgilio Barco (1986-1990) tinha como meta conseguir

¹⁴ Essa mudança de nome trata-se de uma visão de Guerra que colocava as FARC como Exército do Povo contra o Exército do Governo ou Exército Colombiano.

alcançar um acordo com as frentes guerrilheiras. Segundo a opinião pública da época, o processo de paz de Betancur foi uma oportunidade para as guerrilhas aumentarem suas frentes de luta (CNMH, 2013, p. 137).

As tentativas de paz do governo Barco logo esbarraram nos assassinatos sistemáticos de membros da União Patriótica, entre os anos de 1987 e 1990. O braço político das FARC-EP teve uma série de dirigentes mortos, como: José Antequera, em 1989; Diana Cardona, em 1990, além dos candidatos a presidente da UP Jaime Pardo Leal, em 1987 e Bernardo Jaramillo Ossa, em 1990 (CNMH, 2013, p. 142).

Apesar dessa tentativa de eliminar os candidatos da UP, o partido sobreviveu e nas eleições de 1990, elegeu três senadores, quatro representantes na câmara, vinte e quatro deputados, doze prefeitos e duzentos e cinquenta e quatro vereadores (LEECH, 2011, p. 29). No total, foram assassinados dois presidentiáveis, oito congressistas, treze deputados, setenta vereadores e onze prefeitos da UP (LEECH, 2011).

Apesar da década de 1980 ter sido um período extremamente duro e cheio de momentos de estado de sítio, o Governo Barco convocou para as eleições presidenciais de 1990 uma assembleia constituinte, que permitiu que o país pudesse se concentrar em um momento de refundação. A esse respeito, falaremos na próxima seção sobre o conflito colombiano na década de 1990 até os dias atuais, passando por esse momento de nova Constituição e de novos direcionamentos dos grupos guerrilheiros após o fim da Guerra Fria.

1.2 O conflito colombiano na contemporaneidade: da constituinte de 1990 aos dias atuais

A violência dos anos 1980 se propagou pelo início dos anos 1990. Essa onda de sequestros, atentados e crimes nos centros urbanos aliado ao quase que controle total das guerrilhas nas áreas rurais, fez com que a população solicitasse reformas estruturais nas instituições estatais (CNMH, 2013, p. 149). Nesse sentido, a solução encontrada para essa situação foi a de uma Assembleia Constituinte que ganhou força no Governo de Virgilio Barco.

Diversos movimentos constituintes ganharam força no final da década de 1980, entre eles o conhecido como *Séptima Papeleta*, encabeçado por jovens universitários e outros setores

urbanos de classe média. Esse movimento foi “a síntese desses processos de mobilização democrática e pela paz, e a base de uma insubordinação cidadã contra a violência e a favor da democracia” (CNMH, 2013, 149).

A nova Constituição Colombiana foi promulgada em 04 de julho de 1991 e foi bem recebida por um “país esperançoso e desarmado” (LEECH, 2011, p. 37). Entre as novidades, estavam o abandono do “pépetuo estado de sítio” (PÉCAUT, 2003) e um incentivo grande as garantias e direitos fundamentais, relegados em segundo plano desde a criação do Estatuto da Segurança no início da década de 1990 e encabeçado pela política de combate às drogas, influenciada pelos EUA.

A nova ordem constitucional do início da década de 1990 é encaminhada com uma série de novas leis cujo objetivo era “desmantelar o narcotráfico e promover a paz” (PALACIOS; SAFFORD, 2013, p. 494). Entre outras, foi criada uma nova lei de reforma agrária e desenvolvimento rural (Lei 160 de 1994) que instituía o Sistema Nacional de Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural “encarregado de coordenar e planejar a redistribuição de terra e o desenvolvimento da economia camponesa” (CNMH, 2013, p. 152).

Interessante notar que essa lei já se dirigia aos deslocados internos da Colômbia como uma das consequências dos conflitos nas áreas rurais do país. A respeito do deslocamento forçado e esses números, discutiremos mais na seção seguinte, conforme já mencionado.

O resultado mais visível, dessa nova ordem constitucional e política, foi a diminuição dos homicídios urbanos e políticos entre 1992 e 1997, embora entre 1998 e 2000 eles voltem a aumentar (PALACIOS; SAFFORD, 2013, p. 493). No entanto, os benefícios foram poucos se comparados ao aumento da violência em outros setores.

Desde meados da década de 1990, a Colômbia se tornou o primeiro país produtor de folha de coca do mundo, superando Peru e Bolívia (CNMH, 2013, p. 153). Além disso, a lei da reforma agrária ao reconhecer as comunidades étnicas e indígenas como donas de terras sem o devido suporte fez aumentar a violência contra esses povos, inclusive por parte de grupos paramilitares com forte envolvimento com forças públicas.

A crise política e “os anos de tragédia humanitária” (LEECH, 2011, p. 103) marcam uma nova fase do conflito colombiano que ganha traços mais violentos a partir de meados da década de 1990. Embora tenha aumentado o nível de violência e o aumento da influência do tráfico de

drogas na política, inclusive com o dinheiro do narcotráfico contribuindo com diversas campanhas políticas, o “país se mostrava esperançoso” com as medidas tomadas (PÉCAUT, 2003).

Velásquez (1999) aponta que existem algumas questões de fundo que não foram resolvidas pela nova ordem constitucional, entre elas: a exclusão social, o conflito armado persistente, uma falta de democracia plena, a impunidade, um sistema judicial fraco e o narcotráfico. De fato, a violência na Colômbia alcança “sua máxima expressão, extensão e níveis de vitimização” entre 1996 e 2005 (CNMH, 2013, p. 156).

A nova ordem constitucional na verdade aumentou a extensão e a disputa por terras, a influência e as disputas entre os poderes regionais e locais. Segundo Leech (2011) e Velásquez (1999) a relação entre os grupos armados e a população civil se transformou, passando de persuasão e convencimento para táticas de intimidação, expulsão das terras, recrutamento forçado e assassinatos em série. Nota-se que a grande maioria dos motivos de perseguição e causas do refúgio hoje na Colômbia é, por esses motivos, por ameaças dos guerrilheiros ou por violência cometida por grupos estatais e paramilitares¹⁵.

O nível de deslocamento colocou a Colômbia nos patamares de hoje em dia, atrás apenas do Sudão se contarmos todas as figuras migratórias (CNMH, 2013, p. 156). Esse nível de deslocamento pode ser explicado pelo aumento da violência e da complexidade que anos 1990 e 2000 deram ao conflito. Entre os elementos de complexidade podemos destacar o aumento da atuação paramilitar e a influência estadunidense na questão.

Entre as explicações para o aumento da atuação paramilitar está o fato de que o Governo estabeleceu um suporte jurídico por meio das cooperativas de vigilância e de segurança privada (as chamadas Convivir) por meio do Decreto 356, de 1994. Com esse decreto, as organizações privadas puderam “reprimir, atacar e garantir os direitos dos grandes proprietários rurais” (CNMH, 2013, p. 158).

Essas cooperativas funcionaram livremente até 1997, quando a Corte Suprema da Colômbia decidiu revogar algumas questões relativas ao porte de armas de grosso calibre e utilização de equipamentos de inteligência.

Paralelamente às Convivir, começaram a surgir ou a se reorganizar nos chamados grupos de autodefesa que deram origem ao grupo intitulado *Autodefensas Unidas de Colombia* (AUC).

¹⁵ Baseado, sobretudo, nos relatos dos entrevistados que serão apresentados e discutidos no próximo capítulo.

A AUC propunha uma ação “antissubversiva e de legítima defesa”, embora na prática o movimento paramilitar como um todo e as AUC “foi um fenômeno reativo, preventivo e oportunista” (CNMH, 2013, p. 160).

Além de combater as guerrilhas e expulsar camponeses de suas terras, o movimento paramilitar aumentou sua influência na política, elegendo cerca de um terço dos congressistas, além de 26 senadores ligados às AUC em 2003 (LEECH, 2011). Desse modo, o movimento paramilitar conseguiu influenciar profundamente a política nacional, a partir dos anos 2000.

Os paramilitares também estabeleceram laços com os narcotraficantes de modo que o narcotráfico “permitiu alianças de setores diversos buscando sempre o mesmo objetivo: o lucro” (GRANADA, 1998, p. 16).

Durante esse mesmo período, o interesse dos EUA na questão do narcotráfico e do conflito colombiano aumentaram, ocasionando planos estratégicos com a participação mais ativa estadunidense desde os tempos da Aliança para o Progresso.

Segundo Novion (2011, p. 118), o Plano Colômbia de 1999 e o Plano Colômbia II de 2004 fazem parte de uma estratégia nacional estadunidense adotada depois do fracasso da ALCA (Área de Livre Comércio das Américas) nos anos 1990 que propõe uma total dominação com “pontos centrados em uma agenda de segurança dos anos 1980”.

De fato, a interferência estadunidense no conflito provocou uma “maior insegurança humana e uma menor segurança regional” segundo Tokatlian (2002). O Plano Colômbia – Iniciativa Andina é resultado de um acordo entre o governo colombiano de Andrés Pastrana e o governo dos EUA.

Entre as questões a serem abordadas estavam o fortalecimento das forças armadas, das forças policiais e dos setores de justiça e manutenção da ordem. Para alcançar esses objetivos, o plano estava dividido em dez áreas temáticas: a) Econômica; b) Fiscal e Financeira; c) Orientação Internacional; d) Jurídica e Direitos Humanos; e) Participação Social; f) Desenvolvimento Humano; g) Desenvolvimento Social; h) Paz; i) Defesa Nacional e j) Antinarcóticos.

Interessante notar que o Plano Colômbia apresenta considerações acerca de Direitos Humanos e Desenvolvimento Social e Humano entre suas áreas, procurando mesclar medidas repressivas e militarizantes com questões sociais. Para Novion (2011, p. 164) essas ações favoreceram “a entrada da Colômbia na lógica do mercado global, com uma política neoliberal de redução do Estado”.

A militarização trazida pelo Plano Colômbia não foi suficiente para terminar o conflito. Pelo contrário, o conflito na Colômbia aumentou o nível de violência no país e o número de deslocados a partir dos anos 2000 (LOPES, 2009).

Embora o conflito continue até os dias de hoje, pode-se notar que o interesse da comunidade internacional aumentou a partir dos anos 2000, especialmente no ano de 2016 quando Juan Manuel Santos ganhou o Prêmio Nobel da Paz. A respeito dos processos de paz anteriores e o atual, a seção seguinte descreve esses momentos.

1.3 Negociações de paz e o cessar-fogo atual

1.3.1 Negociações de paz anteriores

As negociações de paz na Colômbia sempre foram complexas e todas fracassaram total ou parcialmente. Desde o *Front Nacional* até os dias atuais, o país busca uma reconciliação entre os grupos guerrilheiros, as milícias e o Estado colombiano.

Com a criação das FARC, em 1964, o posicionamento do governo colombiano em relação à guerrilha variou segundo o enfoque adotado por cada presidente. Como exemplo, o atual presidente da Colômbia, Juan Manuel Santos, tem manifestado grande interesse no estabelecimento de diálogos em busca de uma resolução pacífica do conflito, enquanto seu antecessor Álvaro Uribe, priorizou medidas de caráter militar como a única forma eficaz de acabar com o conflito.

Discutiremos nessa seção brevemente o histórico desses processos de paz, focando notadamente no que se encontra em curso conduzido pelo Governo Juan Manuel Santos e as FARC e as implicações para a comunidade de colombianos que vive fora do país.

Em 1982, durante o Governo Belisario Betancur (1982-1986), a proposta de paz lançada entre esse governo coincide com o recrudescimento e a opção militarista desejada pelas FARC (CNMH, 2013, p. 135). Esses dois processos levaram a uma maior polarização na sociedade colombiana que se dividiu ainda mais com os encaminhamentos em direções opostas.

No entanto, a proposta de paz de Betancur é vista com esperança por alguns setores da sociedade civil na Colômbia, visto que pela primeira vez há um chamamento maior e uma participação da sociedade civil nessas discussões (SANCHEZ, 1998, p. 56). Foi realizado um

esforço significativo para que as discussões pudessem ser multilaterais. Além disso, o Governo Betancur se esforçou o máximo para que a opinião pública isolasse os grupos guerrilheiros e se mostrasse favorável ao processo.

Apesar de já ter se tornado claro desde o final dos anos 1970, sobretudo, o conflito colombiano precisava envolver aqueles mais afetados pelas disputas entre os atores do conflito armado, sejam eles grupos guerrilheiros ou paramilitares e, ainda, as tropas governistas.

Foi criada, então, a Comissão de Paz que tinha por objetivo servir de foro para as discussões e aproximar os líderes guerrilheiros das conversas com o Estado. Em 1984, a Comissão sela o primeiro cessar-fogo entre as FARC e o Estado, trazendo uma esperança para o povo colombiano (CNMH, 2013, p. 135).

Os diálogos possibilitaram a criação da União Patriótica, braço civil e urbano das FARC que buscava justamente a ascensão ao poder após a desmilitarização pela via democrática. No entanto, conforme já discutido, os anos 1980 apresentaram um aumento da violência na Colômbia e diversos integrantes da UP foram assassinados no decorrer dos anos.

A tentativa de paz de Betancur terminou em 1985, sendo seu detonante o incumprimento das disposições acordadas por parte do governo e da guerrilha, a falta de garantias para exercer a oposição, além dos ataques à população civil e o acionar dos grupos paramilitares.

Há diversas versões sobre o motivo do fracasso desse processo. Segundo integrantes do governo o problema foi que as FARC não abandonaram as armas, mas usaram o ativismo político para se fortalecer militarmente.

Por outro lado, a guerrilha culpa a incapacidade do governo de garantir a segurança de guerrilheiros que abandonaram as armas para seguir a via política e seus aliados - o que permitiu que a UP fosse dizimada por paramilitares e narcotraficantes, as FARC também apontavam para a relutância do governo em reintegrar os guerrilheiros na sociedade. Em 1985, o diálogo de paz foi enterrado com a tomada do Palácio da Justiça pelo M-19 (FCM, s.d.).

O Governo de Betancur abriu caminho para que o seu sucessor pudesse levar adiante as negociações de paz que foram interrompidas em 1985. Durante o Governo de Virgílio Barco (1986-1990) houve a implementação da “Iniciativa para a Paz que conseguiu desmobilizar o M-19 e o EPL, em 1990” (SANCHEZ, 1998, p. 59).

Nesse mesmo ano, chegou à presidência Cesar Gaviria (1990-1994), que buscou acordos com as forças guerrilheiras enquanto se negociava a Assembleia Constituinte. Durante sua

Presidência, Gaviria ordenou o bombardeio da Casa Verde, importante reduto das FARC-EP, em 1990 (SANCHEZ, 1998). Em 1992, o Governo Gaviria se reuniu com a Coordenação Guerrilheira Simón Bolívar (FARC-EP, ELN e EPL) para pôr fim ao conflito, mas seu êxito foi pequeno, já que somente grupos menores como o Partido Revolucionário dos Trabalhadores e com o Movimento Indigenista Armado “Quintín Lame” participaram (SANCHEZ, 1998, p. 59).

O processo de paz durante o governo Gaviria sofre um revés importante quando o EPL sequestra o Ministro de Obras Argelino Durán, que vem a óbito após um ataque cardíaco enquanto era mantido refém pelo EPL.

Após o Governo de Ernesto Samper (1994-1998), Andrés Pastrana (1998-2002) procurou a paz como alternativa no chamado “Processo de Paz de Caguán”, logo no primeiro ano de seu mandato.

Pastrana concedeu aos guerrilheiros uma área desmilitarizada no Sul do país, do tamanho da Suíça, para negociar a Paz em *San Vicente del Caguán*. No entanto, as FARC utilizaram esse território com o propósito de fortalecer seu poderio militar, ampliar o recrutamento entre camponeses e ganhar apoio, logo, a tentativa de estabelecer a paz no país novamente fracassou. Apesar dessa iniciativa, o governo intensificou o combate às guerrilhas, conforme já mencionado com a implantação do Plano Colômbia.

O Processo de Paz de Caguán “se caracterizou por sua falta de organização” e “aumento significativo das atividades paramilitares” (SANCHEZ, 1998, p. 63), além do já mencionado Plano Colômbia que sofreu diversas críticas por ser seletivo contra as guerrilhas.

Após a experiência do Caguán, que terminou em 2002, Álvaro Uribe foi eleito prometendo uma estratégia de mão firme contra as FARC. Durante seu mandato, se celebraram negociações e acordos com os grupos paramilitares do país, que após a promulgação da lei de justiça e paz em 2005, se inicia a desmobilização de cerca de 30 mil integrantes das Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC) e a entrega os principais chefes paramilitares.

A única aproximação que houve entre o governo e as FARC foram acordos humanitários para libertar sequestrados. Por outro lado, houve a tentativa de dialogar com os guerrilheiros do ELN, mas falhou por discrepância entre as partes (FCM, s.d.).

Apesar de não terem sido bem-sucedidos totalmente em encerrar o conflito colombiano, esses processos de paz demonstram de que há um interesse cada vez maior na busca por essa solução na Colômbia. Além disso, todos os fracassos do passado puderam criar um “mecanismo

extremamente complexo e de alto teor técnico, de uma técnica fina na desmobilização do conflito”, segundo o Oficial de Proteção do ACNUR Wellington Pereira Carneiro¹⁶.

1.3.2 O Processo de paz em curso na Colômbia

O Governo de Juan Manuel Santos (2010 até hoje) teve como uma das principais promessas de campanha a busca pela paz e uma solução ao conflito colombiano. Santos estabeleceu um plano de conversas e negociações, sobretudo com as FARC desde que chegou ao poder. “La paz es hoy el centro de la agenda nacional” (MEDINA, 2016, p. 73). De fato, pelo menos desde 2012 as conversas entre o Governo Colombiano e as FARC têm avançado, até o processo de paz sofrer um revés com o resultado do plebiscito de outubro de 2016.

Entre os dias 23 de fevereiro e 26 de agosto de 2012 o Governo Colombiano e as FARC tiveram uma série de negociações em Havana, Cuba, para os acordos de paz. Desses diálogos se produziu um *Acuerdo General para la Terminación del Conflicto Y la Construcción de una Paz Durable Y Duradera* assinado no último dia das negociações em Havana (MEDINA, 2016, p. 73).

Esse documento apresenta um processo de paz baseado em seis pontos, a saber: a) reforma rural integral; b) participação política: abertura democrática para construir a paz; c) cessar-fogo bilateral e abandono das armas; d) solução aos problemas das drogas ilícitas; e) vítimas e f) mecanismos de implementação e verificação. Falaremos de cada um deles a seguir.

Conforme já destacado, a disputa por terras na Colômbia é um ponto de extrema importância no conflito colombiano ao longo da história. Por esse motivo e reconhecendo esse fato, o acordo celebrado entre as FARC-EP e o Governo Colombiano destacou como ponto um o relativo à “reforma rural integral” (SANCHEZ et al., 2014, p. 398). Segundo contido no documento assinado em Oslo, o ponto um:

(...) “contribuirá a la transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad y creando condiciones de bienestar y buen vivir para la población

¹⁶ Wellington Pereira Carneiro é Doutor em Relações pela Universidade de Brasília (UnB) e Oficial de Proteção do ACNUR desde 2004. Wellington atuou no Sudão, Cazaquistão e agora está lotado em Buenaventura, na Colômbia. Em 10 de outubro de 2016, Wellington proferiu uma palestra, via Skype, para os alunos de graduação de relações internacionais intitulada “Os desafios da Paz na Colômbia”. As afirmações de Wellington foram feitas de forma pessoal e não dizem respeito ao posicionamento institucional do ACNUR.

rural. La “Reforma Rural Integral” debe integrar las regiones, contribuir a erradicar la pobreza, promover la igualdad y asegurar el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía” (COLÔMBIA, 2012, p. 5).

Entre as medidas previstas no ponto um estão a criação de um fundo de terras para camponeses sem terra ou com pouco acesso, um plano massivo de formalização das escrituras das propriedades rurais, além de uma jurisdição agrária para resolver conflitos sobre a terra e uma modernização e atualização do cadastro rural.

A jurisdição agrária é um dos pontos mais inovadores e procura solucionar um problema que acompanha o conflito desde sua gênese e que se relaciona com o deslocamento massivo de pessoas fugindo dos conflitos em áreas rurais (SANCHEZ et al., 2014, p. 403).

O ponto dois, relativo à “participação política: abertura democrática para construir a paz” ressalta a importância de uma maior participação e ampliação democrática “que permitam que novas forças surjam no cenário político para enriquecer o debate acerca dos problemas nacionais” (COLÔMBIA, 2012, p. 5).

Reconhecido como um problema na sociedade colombiana, a baixa participação nos processos eleitorais se refletiu inclusive no plebiscito para a aprovação desse documento, quando no dia dois de outubro de 2016 somente 37% dos eleitores registrados compareceram às urnas (BBC, 2016). A fim de impulsionar a maior participação dos colombianos, esse ponto do acordo de paz prometia facilitar a abertura de novos partidos políticos, além de fortalecer os mecanismos de transparência eleitoral (COLÔMBIA, 2012, p. 57).

Buscava também romper com a tradição “política e armas” (MEDINA, 2016) presente na realidade social da Colômbia desde a disputa entre liberais e conservadores no início do século XX. Além disso, os acordos de paz previam a criação de um “sistema integral de segurança” para o exercício da política, sobretudo de líderes camponeses e regionais que se sentiam ameaçados e com uma longa história de perseguição a esses indivíduos.

O terceiro ponto foi considerado um dos mais problemáticos e controversos, o ponto relativo ao cessar-fogo bilateral e o abandono das armas. O ponto três foi dividido em sete ações¹⁷:

- a) Cessar-fogo bilateral e definitivo;

¹⁷ Retirado e traduzido livremente do documento final dos acordos de paz, já referenciado.

- b) Abandono das armas e reincorporação das FARC-EP à vida civil, seja no âmbito econômico, social ou político, de acordo com seu interesse;
- c) Coordenação e verificação da situação das pessoas privadas de liberdade, processadas ou condenadas, por pertencer ou colaborar com as FARC-EP;
- d) Intensificação do combate por parte do Governo Nacional com o objetivo de acabar com organizações criminosas e suas redes de apoio, incluindo aí a luta contra a corrupção e a impunidade;
- e) Garantias por parte do Governo Nacional de reformas e ajustes institucionais necessários para resolver os desafios da construção da paz;
- f) Garantias de Segurança;
- g) Se identificar e combater o fenômeno do paramilitarismo.

Esse ponto foi de fato o mais controverso no plebiscito realizado em dois de outubro de 2016. Se aproveitando muito do desinteresse de parte da população colombiana e do desconhecimento, grupos favoráveis ao “não” manipularam a verdade e distorceram os fatos criando falácias como a de que “votar pela paz, seria votar não no plebiscito” ou ainda a de “que outros conseguiriam um melhor acordo com as FARC-EP” (CUÉLLAR, 2016).

De fato, como já mencionado, a vitória do “não” no plebiscito em dois de outubro de 2016 gerou um impasse na situação e no desenvolvimento do cessar-fogo. No entanto, os pontos quatro e cinco suscitaram outras controvérsias, conforme veremos a seguir.

O ponto quatro trata da solução aos problemas das drogas ilícitas. Em uma primeira constatação, os acordos de paz reconhecem que o “problema das drogas está intimamente ligado ao problema do desenvolvimento agrário” (COLÔMBIA, 2012, p. 108). Por esse motivo, esse ponto dialoga constantemente com o ponto um relativo à questão das terras.

Ao se desmobilizarem, os guerrilheiros deverão ser reintegrados à sociedade. Está em discussão que tipo de benefícios judiciais (anistias, redução de pena) eles terão. O Marco Legal para a Paz, aprovado em junho de 2016, definiu que os desmobilizados que forem condenados por crimes de lesão à humanidade ou de guerra não poderão ter participação política no país. A inserção política deve ser um dos temas mais difíceis nas negociações, assim como a questão das drogas (CUÉLLAR, 2016).

O ponto cinco menciona a questão das vítimas. Além de tratar de questões como indenizações e reparações, o ponto cinco estabelece a criação das “comissões da verdade” para

descobrir o destino de pelo menos 3 mil pessoas desaparecidas, inicialmente sequestradas pela guerrilha, pedidos de perdão e condenações judiciais. As 3,8 milhões de pessoas deslocadas pelos combates também terão de ser reparadas e terão o direito de regressar às suas casas na zona urbana ou voltar aos quase 2 milhões de hectares de terra que foram subtraídas. Esse é um ponto fundamental na questão do deslocamento, já que grande parte da violência gerou o número de deslocados internos e internacionais na Colômbia (BELLO, 2004).

Segundo o ponto cinco do processo de paz, haverá a criação da Comissão para o esclarecimento da verdade, a convivência e a não repetição. Esse seria um órgão temporário e de caráter extrajudicial, funcionando como uma comissão da verdade. Segundo Medina (2016) “não é um mecanismo para administrar a justiça, mas sim para contribuir para a verdade e reconhecer os direitos das vítimas”.

Nesse sentido, o ponto cinco estabelece a criação de um órgão para a busca de pessoas desaparecidas, além de criar tribunais específicos para a paz e implementar mecanismos de não-repetição, em conformidade com o ponto três.

Por último, o ponto seis do processo de paz trata de mecanismos de verificação e implementação que não chegou a ser implementado por conta do resultado do plebiscito em outubro de 2016.

Conforme mencionado, o povo colombiano por meio de um plebiscito votou pelo não e o processo de paz entrou em regime de espera. Apesar desse retrocesso, o Presidente Juan Manuel Santos ganhou o prêmio Nobel da Paz "for his resolute efforts to bring the country's more than 50-year-long civil war to an end" (SANTOS, 2016) e até o momento (outubro de 2016) o cessar-fogo continua em vigor.

Para o oficial de Proteção do ACNUR Colômbia, Wellington Pereira, esses seriam fatos que trariam algum otimismo após o fracasso do processo de paz e do plebiscito. A seguir, veremos como o conflito gerou uma quantidade significativa de deslocados, analisando, sobretudo, aqueles que são parte do presente trabalho, os refugiados.

1.4 O deslocamento forçado de colombianos

“O deslocamento forçado constitui uma violação múltipla de direitos humanos” (BELLO, 2004). De fato, essas pessoas sofrem uma série de violações de seus direitos e muitos foram vítimas de mecanismos que tinham como objetivo instalar o terror e o medo nessas pessoas e/ou comunidades, conforme mencionamos anteriormente.

A característica marcante do conflito na Colômbia é a de que a questão agrária, sobretudo a disputa por terras, ainda é um dos grandes motivos da fuga de colombianos do seu território ou de suas localidades:

[...] El fracaso de las políticas de redistribución de la tierra y la fuerte presión demográfica llevaron a los campesinos a hacer su propia reforma agraria, colonizando. Nuevas frentes de colonización se ampliaron en la segunda mitad del siglo XX y hoy forman el país traumático de guerrillas, paramilitares, narcotraficantes en disputa de territorios que producen divisas: coca, petróleo, oro, banano (PALACIOS; SAFFORD, 2013: p. 623).

Assim, segundo os autores, a pressão demográfica e a disputa de terras são um dos grandes motivos da fuga de colombianos de seus territórios. Desde 1938 até 2005, data do último censo realizado na Colômbia, a população colombiana passou de pouco mais de oito milhões de pessoas para quarenta e um milhões (COLÔMBIA, 2010). A projeção para 2010 era de que existiriam aproximadamente 45 milhões de colombianos vivendo no território da Colômbia que somente diminuiu desde a sua independência.

Segundo o ACNUR, desde 1997 até 01 de dezembro de 2013, foram registrados oficialmente 5.185.206 deslocados internos com um impacto desproporcionado na população afro colombiana e nas comunidades indígenas. Entre 2007 e 2013 aumentou a taxa de saída do país. Enquanto que em 2007, 25% das taxas de deslocamentos forçados se concentrava em 17 municípios, em 2013 somente 20 municípios concentravam 50% (Buenaventura, Medellín, Tierralta, Suárez, Ricaurte, Riosucio, López de Micay y Puerto Asís). Os três departamentos com a concentração mais alta de deslocamentos massivos (mais de 50 pessoas) durante o ano de 2013 são Nariño, Antioquia e Chocó (Costa Pacífica). Os deslocados internos são desde zonas rurais até centros urbanos, o deslocamento intraurbano está aumentando e 51% dos deslocados internos residem nas 25 principais cidades da Colômbia (ACNUR, 2016).

A situação de deslocados internos na própria Colômbia foi abordada de forma densa pelos acadêmicos Bello (2004), Pérez & Orjuela (2009), Benavides e Holguin (2012), e em relatórios de organismos internacionais como o estudo do Alto Comissariado das Nações Unidas para

Refugiados sobre o perfil de colombianos com necessidades de proteção internacional na Venezuela. Além disso, existem estudos sobre migrações econômicas colombianas para o Canadá e Québec (CALDERÓN-CANOLA, 2009; PERÉZ; ORJUELA, 2009).

A respeito dos deslocados internos, segundo dados da *Consultoria para los derechos humanos e desplazamiento* (CODHES apud BELLO, 2004) estima-se que 48% eram proprietários de pequenas propriedades. Além destes, 43% não possuíam terras, ou seja, 91% dos deslocamentos internos na Colômbia são de pessoas com antecedentes rurais. Por esse motivo, muitos dos deslocados sofrem com a mudança de uma “sociedade tradicional” para uma “sociedade moderna” (BELLO, 2004).

Segundo Pérez e Orjuela (2009), algumas das características gerais da migração colombiana são determinadas pela diversidade de regiões de origem (dentro da Colômbia) e pelo perfil sócio-profissional. Ainda segundo as autoras, existem 59% de migrantes colombianas mulheres contra 41% de homens. De acordo com Blain (2006), sobre os refugiados em particular (na região do Québec) há uma clara predominância da migração familiar (famílias com filhos). Estes eram 74% em 2004 e 65% em 2005.

Portanto, podemos identificar três traços característicos da migração colombiana, sobretudo dos deslocados em virtude do conflito: há um número significativo de mulheres em comparação com os homens (59% de mulheres contra 41% de homens), há também uma tendência dessa população ser majoritariamente rural ou de regiões rurais e estar muito ligada à terra, sobretudo se analisarmos o perfil dos deslocados internos, e, por último, aqueles que migram para o Canadá (Québec) apresentam uma tendência em emigrar em família (74% dos refugiados no ano de 2004 e 65% no ano de 2005) (BLAIN, 2006; BELLO, 2004; PÉREZ; ORJUELA, 2009).

Sobre os dados de migrantes em situação de vulnerabilidade em regiões de fronteira, há um claro indício de maioria de famílias monoparentais, sobretudo se analisar os dados referentes à migração colombiana na Venezuela. Segundo dados do ACNUR (2008) cerca de 70% das pessoas vivendo na Venezuela, que fugiram do conflito colombiano, eram integrantes de famílias monoparentais. Há também uma quantidade considerável de pessoas que vivem sozinhas (17% do total estudado).

Nesse estudo, com relação às condições de educação formal, há um elevado índice de analfabetismo entre os adultos (16%). Além disso, 26% das pessoas não possuem nenhum nível

de escolaridade formal (ACNUR, 2008). Ainda segundo o ACNUR, quase metade da população possui apenas o ensino fundamental, seja ele completo ou incompleto. Por último, 25% da população possuem o ensino secundário incompleto, ensino secundário completo e o ensino superior em todos os níveis.

De fato, esse crescimento demográfico e a acirrada disputa por terras, aliada aos efeitos do conflito armado na Colômbia, contribuíram significativamente para a saída forçada de aproximadamente quatro milhões de colombianos. Somam-se a esse número outros quatro milhões de colombianos deslocados forçosamente de seus territórios, inflando as grandes cidades na Colômbia. A grande maioria dessas pessoas deslocadas internamente vive em situação precária dentro dos grandes centros urbanos colombianos. Pode-se estimar que cerca de 20% da população colombiana foi ou é afetada pelo conflito e pelos deslocamentos que os ocasionaram (PÉREZ; ORJUELA, 2009).

O governo colombiano está abordando a problemática do deslocamento através da Lei de Vítimas e Restituição de Terras de 2011, além da assinatura de recursos financeiros. A implementação dessa lei traça desafios de proteção para novas instituições governamentais que, com o apoio da comunidade internacional, estão promovendo ações para garantir uma atenção para as vítimas, seu registro e a segurança para comunidades e líderes que reclamam a devolução de suas terras.

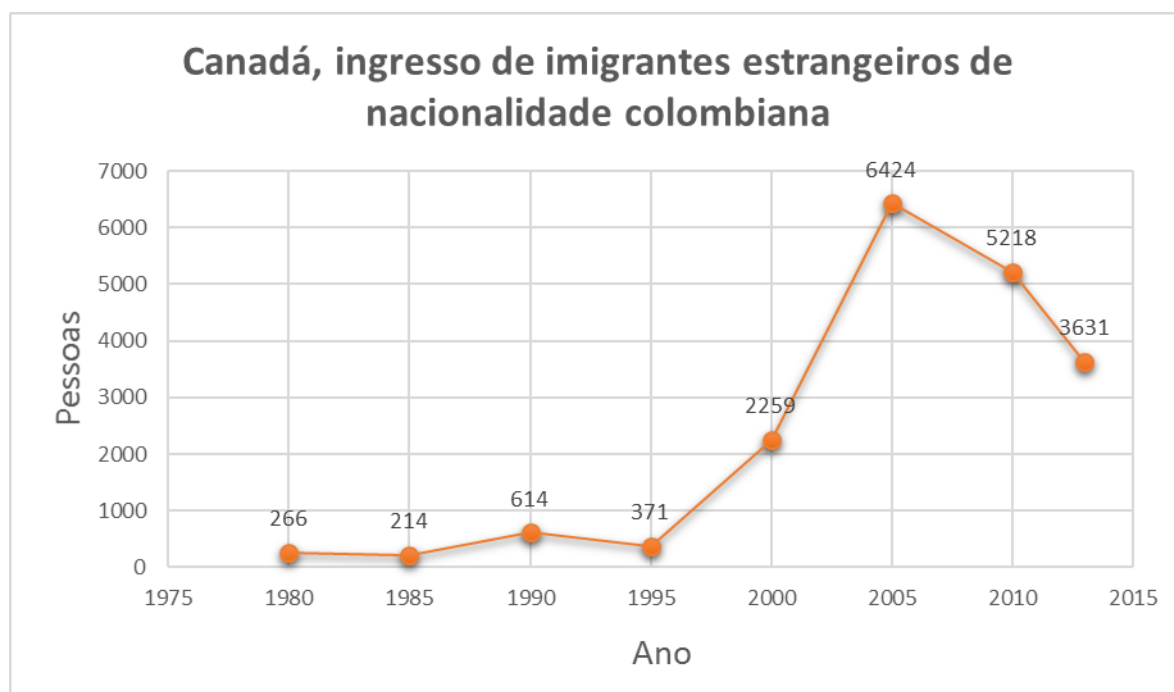
Um avanço significativo foi em 2013 quando a Corte Constitucional regulamentou que as vítimas dos grupos pós-desmobilização deveriam ser beneficiadas desde os padrões de atendimento, atenção e reparação estabelecidos na Lei 1448 de 2011, ampliando o conceito de vítima, contemplado do artigo 2º dessa Lei, indicando o dano ocorrido durante o conflito armado interno. Em 30 de abril de 2013, a Unidade de Restituição de Terras recebeu um total de 26.908 solicitações de admissão para o registro de terras abandonadas à força, equivalente a um total de 2.582.553 hectares (ACNUR 2016).

O deslocamento colombiano no exterior se concentra, sobretudo na Espanha, Itália e Chile. Na Espanha, o número de imigrantes colombianos (com diferentes perfis e *status* migratório) chegou a 42.166 em 2008, caindo consideravelmente após isso, principalmente por conta da crise econômica que afetou a Europa nesse período (CEHMCO, 2016c).

Notadamente, no Canadá o aumento de colombianos é significativo a partir de meados dos anos 2000, embora haja um crescimento considerável a partir de 1995, conforme dados mostrados no gráfico 1.

Nota-se que entre 1995 e 2000, o número passa de 371 ingressantes colombianos para 2.259, o que corresponde ao aumento da violência na Colômbia, conforme destacado anteriormente. O decréscimo entre 2005 e os anos atuais, pode ser explicado, entre outras razões, pelas políticas restritivas adotadas durante o governo conservador de Stephen Harper (2006-2015). Falaremos mais dessas medidas no capítulo 3 intitulado o Sistema e proteção e acolhimento aos refugiados no Canadá e as estruturas de integração de Ontário e Toronto.

Gráfico 1 - Canadá, ingresso de imigrantes estrangeiros de nacionalidade colombiana.



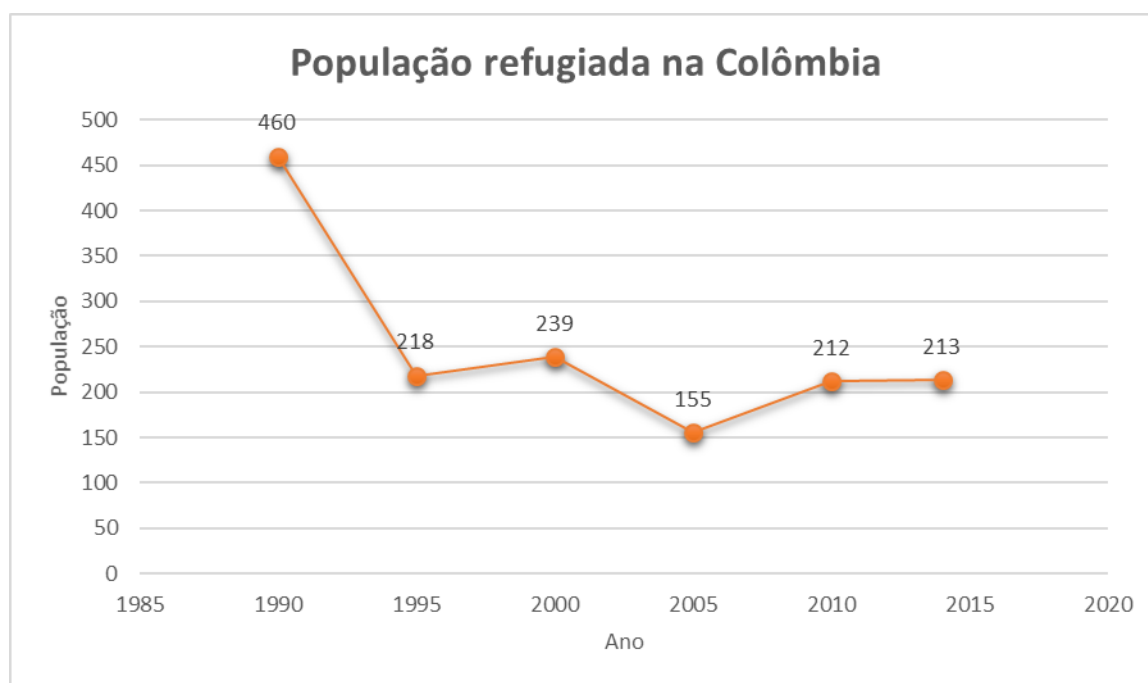
Fonte: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). International Migration Flows to and from Selected Countries: The 2015 Revision. (United Nations database, POP/DB/MIG/Flow/Rev.2015).

Por outro lado, a população refugiada que vive na Colômbia é quase insignificante, beirando a duas centenas de pessoas. Nota-se que esse número pequeno diminuiu de 1990 aos dias atuais, possivelmente pelo aumento do conflito no país, conforme demonstra o gráfico 2.

Com relação ao número total de refugiados e deslocados forçados na Colômbia, temos um total de 6.872.447 pessoas enquadradas em categorias como deslocados internos, refugiados de fato, refugiados reconhecidos, solicitantes de refúgio e refugiados retornados com número de meados de 2015 (CEHMCO, 2016b).

São 6.520.270 pessoas que sofreram deslocamento interno e continuam na Colômbia, além de 346.125 refugiados reconhecidos ou de fato (CEHMCO, 2016b). A esse número somam-se os 6.030 solicitantes de refúgio e os 22 refugiados retornados. Nota-se que as entrevistas procuraram compreender se há interesse em retorno e a grande maioria dos entrevistados (quase totalidade no Canadá e grande maioria no Brasil) disse não ter nenhuma ou pouca vontade de retornar.

Gráfico 2 - População refugiada na Colômbia.



Fonte: World Development Indicators, Last Updated 2016-02-17,
<http://data.worldbank.org/indicator/SM.POP.REFG>.

De fato, pode-se observar que o número de refugiados retornados (22) é muito pequeno se comparado aos números totais do deslocamento. Os capítulos 4 e 5 elaborarão mais detalhes

acerca desse possível retorno e das questões relativas à saída dos colombianos nesse universo menor que foi o dos entrevistados no Brasil e no Canadá.

1.5 Considerações finais do capítulo

A história colombiana é marcada por períodos violentos alternados com esperanças de paz. Desde a década de 1930, o conflito na Colômbia vem aumentando de complexidade em decorrência do número de atores e dos elementos que o compõem.

O período conhecido como *La Violencia* marca o início do conflito nos moldes que conhecemos até hoje, com algumas alterações. A disputa por terras, poderio local e enfraquecimento do poder central são alguns dos elementos que colocam esse conflito como um dos mais longos da história da humanidade.

Ao lado desse desenvolvimento da violência e do conflito, a história colombiana também foi marcada por tentativas infrutíferas e processos de paz “inacabados e ineptos” que não avançaram e não conseguiram terminar com os índices de violência no país. Esses processos de paz do passado geraram um acumulado histórico que possibilitou a criação de um acordo de paz entre o governo colombiano e as FARC durante a gestão de Juan Manuel Santos.

Esse processo de paz, ainda em curso, é marcado por ser um instrumento “de alta fineza jurídica” e inclui questões como reparação das vítimas, desmobilização, além de prometer punir aqueles que se enquadram em determinados crimes.

No entanto, o processo de paz não avançou como o esperado, pois o povo colombiano votou majoritariamente pelo “não” no plebiscito. Os motivos dessa vitória foram explicitados acima, mas destacam-se a grande ausência dos eleitores, além do peso de determinadas áreas pouco afetadas pela violência nos campos.

O aumento da violência e principalmente sua intensificação nos centros urbanos gerou uma série de deslocados internacionais, muitos deles se enquadrando no conceito de refugiados. Esses refugiados colombianos consubstanciam o maior número de pessoas na América do Sul, o que aumenta a visibilidade do conflito e a complexidade do problema da violência na Colômbia.

Grande parte desses deslocados se dirige a países da OCDE (Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico), entre eles o Canadá que apresenta uma população

colombiana refugiada significativa. O Brasil aparece como destino para uma parcela menor, porém significativa para os números de refugiados no país.

Esse sistema de proteção e acolhimento, embora apresente diferenças de país para país, foi pensado e construído de maneira internacional, a partir da segunda metade do século XX. O capítulo a seguir discorre sobre as questões relativas a esse sistema e ao histórico da proteção dos refugiados no mundo, além de fazer uma descrição dos conceitos e do sistema de proteção estabelecido pela ONU.

2 A MIGRAÇÃO FORÇADA E OS MARCOS JURÍDICOS E INSTITUCIONAIS DO REGIME INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS

“The difficult is what takes a little time; the impossible is what takes a little longer.”

Fridtjof Nansen - criador do passaporte Nansen para refugiados durante a Liga das Nações.

2.1 Introdução

A definição do que vem a ser refugiado, segundo a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 das Nações Unidas, ou simplesmente Convenção de 51, estabelece que refugiado possa ser qualquer pessoa que se enquadre nos cinco motivos tradicionais do bem fundado temor de perseguição¹⁸.

Pessoas nessa condição consubstanciam a maior evidência da vulnerabilidade e das violações dos direitos humanos. Mesmo reconhecendo a existência de correlação entre os instrumentos jurídicos do regime¹⁹ internacional de refugiados e do regime internacional dos direitos humanos, a questão dos refugiados não se limita à discussão de seus aspectos legais e humanitários, mas vai além e se consolida em um desafio à cooperação internacional (BETTS; LOESCHER, 2011).

Betts (2011) ao examinar as condições sob as quais se efetivam a cooperação internacional no regime de refúgio, concluiu pela sua importância substantiva, porém negligenciada.

Em geral, as abordagens e análises sobre a questão do refúgio internacional tocam levemente em temas da cooperação internacional, globalização, direitos humanos, organismos internacionais, complexidade dos regimes, papel de atores não governamentais, relações norte-sul e segurança (BETTS; LOESCHER, 2011, p. 3).

¹⁸ Ver o conceito na pg. 18 desse trabalho.

¹⁹ O conceito de regime aplicado nesse trabalho é o apresentado por Krasner (1993) que define “Os regimes internacionais são definidos como princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisões ao redor dos quais as expectativas dos atores convergem em uma dada área-tema”.

Na realidade, a situação de um número significativo de refugiados e deslocados internos que reclamam proteção vem se constituindo em grave problema. Repensar o sistema, as soluções que este oferece ou a forma como foi estruturado, se constitui, hoje, como uma prioridade mundial.

É sob esse aspecto, do crescente número de refugiados e deslocados internos, que o deslocamento forçado de pessoas assume proporções significativas na atualidade. A ONU registrou 65,3 milhões de pessoas nessas condições no final de 2015 (ACNUR, 2016). Este número representa cerca de 6 milhões a mais de pessoas do que no ano anterior e estabelece que “uma em cada cento e treze pessoas no planeta é solicitante de refúgio, deslocada interna ou refugiada”.

Após observar tais dados, pode-se afirmar que a problemática dos refugiados se tornou imediata e relevante, assumindo altos níveis de gravidade nos tempos atuais, especialmente pela falta de políticas públicas necessárias para a proteção e o acolhimento dessas pessoas que se tornaram verdadeiros indesejáveis na atualidade (BAUMAN; MAURO, 2016).

A exemplo da atual situação dicotômica que se apresenta na Europa, que adota medidas que situam os refugiados como ameaça à segurança nacional, ao mesmo tempo em que renasce um nacionalismo exacerbado em suas capitais. Tal atuação vem comprometendo o Acordo de Schengen²⁰ que eliminou o controle alfandegário e de imigração nas fronteiras internas do continente, considerado um marco da integração europeia.

Em contraponto, no Brasil, o que prevalece, para a maioria de seus cidadãos, é o desconhecimento (SPRANDEL; MILESI, 2003, p. 114) das ações de acolhida e de suporte aos refugiados no país em especial do arranjo adotado pelos órgãos públicos para atuarem no nível local com municípios e estados da Federação, da possibilidade de participação da sociedade civil organizada e, ainda, da totalidade de recursos destinados à questão do refúgio, além das condições de vida dessas pessoas no país de acolhida e de suas falas quanto à eficácia do suporte que lhes é oferecido.

Como grande parte da população brasileira, segundo Haydu (2011, p. 143) “[...] não sabe ao certo quem é um refugiado e com frequência os reconhece como fugitivos da justiça, tornando a integração na sociedade e no mercado de trabalho ainda mais difícil”.

²⁰ O Acordo de Schengen é uma convenção entre países europeus sobre uma política de abertura das fronteiras e livre circulação de pessoas entre os países signatários.

Pela relevância do tema nos tempos atuais, consubstanciado pelos grandes fluxos de migrantes forçados e refugiados em todos os cantos do mundo e, por vezes, o pouco conhecimento da figura do refugiado ou dos principais instrumentos de proteção, este capítulo tem como objetivo analisar o instituto do refúgio, sobretudo a partir da atuação internacional exercida pelo regime de proteção ao refugiado das Nações Unidas.

Para isso, nesse capítulo constarão quatro seções, além desta introdução, onde serão caracterizados os vários aspectos conceituais, históricos e factuais da proteção das Nações Unidas aos refugiados.

Em primeiro lugar, se fará um histórico do regime de proteção internacional aos refugiados descrevendo as principais origens desse sistema de proteção que encontra raízes tão profundas na história da humanidade.

Em seguida, será dada ênfase na história da proteção internacional a partir do início do século XX. É importante conhecer o histórico dessa proteção para compreender como muitos dos problemas atuais são, em grande medida, originários da forma como este foi estabelecido.

A terceira seção descreverá as normativas que asseguram o marco legal do amparo internacional ao refugiado a partir da criação do ACNUR, em meados do século XX. São as regras atuais do jogo que, por sua natureza, delimitam o espaço de governabilidade dos refugiados e dos atores humanitários responsáveis pela proteção à vida e à dignidade dessas pessoas. Nessa parte serão descritos os principais instrumentos e a configuração atual do regime de proteção.

Apresentará, ainda, a configuração do ACNUR e seu mandato, destacando o papel das Nações Unidas nesse regime internacional de proteção, aspectos práticos do trabalho humanitário da ONU no tocante aos refugiados e os principais desafios dessa atuação nos dias atuais, principalmente com relação aos grupos mais vulneráveis dentro dos refugiados.

Por fim, nesse mesmo sentido de desafios, a quarta seção discutirá o aumento do mandato do ACNUR, nos últimos anos, com a inclusão de figuras migratórias “novas” como apátridas, “refugiados ambientais” e deslocados internos. Discutirá também como esse aumento pode impactar no trabalho da organização e no atendimento aos refugiados convencionais, ou seja, aqueles que se enquadram no conceito estabelecido pela Convenção de 51.

Finalmente, a guisa de conclusão, o capítulo explicita algumas das questões atuais e perspectivas da proteção internacional de refugiados no mundo, além de fazer um balanço da

atuação da ONU nesse regime que vem ganhando importância, especialmente, por conta do aumento dos deslocados nos últimos anos.

2.2 As origens do sistema internacional de proteção aos refugiados

Ser um refugiado hoje é muito diferente do que era há séculos. Hoje, existe um sistema de proteção internacional que objetiva garantir o mínimo de direitos as pessoas em situação de refúgio. Até a quarta fase do período moderno das migrações internacionais, as proteções eram espalhadas e pouco sistematizadas, variando enormemente de cultura para cultura (MASSEY, 1999).

No entanto, a tradição da hospitalidade e do abrigo ao estrangeiro encontra raízes profundas na história da humanidade. Esse sentimento de proteção ganha mais robustez quando as diferentes religiões estabelecem normas para a proteção ao perseguido. Segundo Marfleet (2007, p. 136):

“Ideas about sanctuary, asylum and refuge have an ancient lineage and are found in written records and oral traditions worldwide. The obligation to protect certain displaced people, fugitives and those abandoned by communities of origin has often been seen as a social priority and has been closely associated with the well-being of the wider society.”

Durante o surgimento do Islã como religião, o profeta Maomé recebeu o *Ijara*, instituto jurídico e religioso que expressa a hospitalidade dos povos árabes do deserto. A tradição judaico-cristã também é carregada de exemplos semelhantes que corroboram as raízes profundas do atual sistema de proteção ao refugiado.

É objetivo desta seção, descrever historicamente esses exemplos de proteção às vítimas de perseguições e conflitos na história mundial antes das primeiras tentativas de internacionalizar essa proteção como ocorreu no século XX.

Não há o objetivo de exaurir todas as práticas culturais e religiosas, e comentar os diferentes institutos que se assemelham ao refúgio, mas sim procurar entender que a questão da perseguição e dos refugiados é mais antiga do que parece e as soluções encontradas no século XX e cristalizadas no regime internacional de proteção a esses deslocados forçados possuem raízes

profundas nas principais práticas culturais, seja do mundo árabe e islâmico, seja do mundo judaico-cristão.

A realidade social vivida pelos beduínos historicamente sempre foi de muita incerteza e grande violência. Por esse motivo, a cultura desses povos foi fundada com base em um forte sentimento de hospitalidade e de proteção (ARANAOUT, 2011, p. 05).

“Dividir pão e sal” e receber a hospitalidade de uma família em sua tenda eram considerados sagrados e vem desse costume o *Ijara* que significa “garantir a proteção àquele que a solicita”. De fato, o mundo árabe dos beduínos era carregado de incertezas e haviam guerras constantes entre as tribos do deserto. Durante o período pré-islâmico, o *Ijara* se tornou um “código moral do deserto” (ARANAOUT, 2011, p. 07).

Essa noção do *Ijara* (garantir a proteção) está intimamente ligada ao conceito de *Istijara* que significa solicitar a proteção. Completando esses conceitos profundos do refúgio no mundo pré-islâmico temos também o conceito de *Iwaa* que remete a uma ideia de abrigo e acolhimento. Esses três conceitos são o coração do regime atual que se encontra amplamente baseado na “proteção” (ARANAOUT, 2011, p. 08).

Esses institutos encontraram resguardo e reafirmação no mundo Islâmico. A *Shariah* estabelece seus próprios conceitos a respeito da proteção, do abrigo e da hospitalidade. A respeito da *Shariah*, René David (2002, p. 511) afirma:

“O direito muçulmano não é como os direitos até agora estudados, um ramo autônomo da ciência. Constitui apenas uma das faces da religião do Islã. Esta comporta, por um lado, uma teologia que fixa os dogmas e determina aquilo em que o muçulmano deve crer; comportam por outro, uma parte, o *char'*, que prescreve aos crentes o que devem ou não fazer. O *char'* ou *châr'ia*, isto é, "o caminho a seguir", constitui o que se chama o direito muçulmano”.

Com relação ao refúgio, a *Shariah* cria um instituto chamado *Aman* (salv guarda) que muito se assemelha com a noção contemporânea de conceder asilo e proteção a indivíduos perseguidos ou fugindo de guerras. O livro sagrado estabelece que “todo estrangeiro não muçulmano, até mesmo um idólatra fugindo de perseguição em época de guerra deve receber do fiel asilo no território do Islã” (ARANAOUT, 2011, p. 06).

O livro sagrado do Islã, o Corão assim estabelece: “Se um idólatra procura asilo, você deve conceder essa proteção, pois assim ele poderá ouvir a palavra de Alá” (Corão *Apud*

ARNAOUT, 2011, p. 07). De acordo com essas palavras do Corão, mesmo aquele considerado inimigo se recebeu a salvaguarda (*aman*) de um muçulmano, deve ser protegido dentro do território do Islã. O estrangeiro torna-se assim um *Musta'man*, o beneficiário da salvaguarda.

Segundo as leis do Corão e do Direito Muçulmano (*Shariah*), o *Musta'man* é inviolável. Sua pessoa, integridade física, assim como seus bens devem ser guardados e protegidos (ARNAOUT, 2011, p. 06). O *Aman* cria um “laço indissolúvel” entre o muçulmano, o *musta'man* e a comunidade muçulmana. Os jurisconsultos interpretadores da *Shariah* no Direito Muçulmano estabelecem que até mesmo o califa deva garantir esse instituto.

Podemos até mesmo conectar o *Aman* com o princípio do *non-refoulement*. Se o *Musta'man* quiser, após um ano concedido o *Aman*, permanecer no território do Islã ele pode solicitar o *Dhimma*, que seria uma espécie de *Aman* perpétuo.

Em todos esses casos, nem mesmo o Califa pode mandar um *Musta'man* ou o beneficiário de um *Dhimma* de volta ao território em que ele estava sendo perseguido. Por isso, Arnaut (2011, p. 07) afirma que “pode-se dizer que o Islã foi o primeiro a adotar o princípio do *non-refoulement* e a regra de não extraditar pessoas que gozem de proteção como o *Aman*”.

Nota-se que o Islã e, até mesmo antes da religião e do profeta Maomé, a cultura árabe e muçulmana tem uma forte raiz inspiradora do refúgio nos dias atuais. O Islã e o Corão apresentam outras passagens que remetem a compaixão (*ihsan*), o respeito (*ikram*) e o total apoio àqueles mais vulneráveis como mulheres e crianças (*eiwa*) (ARNAOUT, 2011)

Ao lado de inspirar regras protetivas aos refugiados nos dias atuais, o Islã pode ser visto como uma ferramenta capaz de auxiliar aqueles que buscam proteção por violências e por deslocamentos forçados.

Por outro lado, na tradição judaico-cristã, afigura religiosa que inspira o regime internacional de proteção aos refugiados é o santuário. O santuário pode ser dividido em quatro tipos históricos: o santuário secular encontrado na Grécia e Roma antigas, os santuários descritos no Antigo Testamento (santuário comunitário e o santuário referente ao altar) e o santuário cristão (BAU, 2011, p. 09).

Os santuários greco-romanos são seculares, como veremos a seguir. Rômulo, o fundador de Roma, por exemplo, estabeleceu que o Palatino fosse uma área que abrigaria e acolheria os fugitivos com o objetivo de aumentar a população masculina de Roma (BAU, 2011, p. 09).

Inspirado em tradições gregas, o santuário no Império Romano era limitado e regulado a fim de evitar possíveis abusos. Essa limitação fazia com que o refugiado tivesse que passar por um julgamento para verificar se poderia ser beneficiário da proteção ou não. Durante esse julgamento, o refugiado poderia perder a qualquer momento o santuário.

O Antigo Testamento estabelece dois tipos de santuário: comunitário e do altar. O santuário comunitário, também conhecido como o asilo estabelecido pelas cidades de refúgio dos hebreus é descrito na Bíblia.

Segundo o livro sagrado dos cristãos, Moisés foi ordenado a criar seis cidades de refúgio nas terras dos Levíticos. Essas cidades funcionavam como pontos de acolhimento e de proteção inclusive a criminosos comuns que poderiam receber penas bem duras naquelas épocas (BAU, 2011, p. 08).

O Código Penal dos Hebreus estabelecia que caso houvesse derramamento de sangue, a família da vítima possuía o direito de reivindicar sangue do agressor. Por esse motivo, mesmo em situações que hoje entendemos como homicídio culposo (quando não há a intenção de matar) poderia ser exigido a morte do criminoso pela família da vítima.

As cidades-refúgio funcionariam como um atenuante a situações como essas que a lei penal era extremamente draconiana. Nota-se que as cidades-refúgio funcionariam mesmo em casos de homicídio doloso. O parente da vítima além de ter o direito era incentivado a essa prática, pois assim restabeleceria a ordem natural já que sangue foi derramado anteriormente (BAU, 2011, p. 08).

As cidades-refúgio funcionavam como qualquer outra cidade levítica e os asilados poderiam levar uma vida normal dentro dessas áreas. Somente poucas restrições eram necessárias como a proibição de determinados tipos de comércio com o objetivo de evitar que o asilado pudesse encontrar a família da vítima.

Segundo Bau (2011, p. 09) “sabe-se pouco sobre o funcionamento das cidades-refúgio, especialmente após a unificação de Jerusalém e dos povos judeus após o reinado do Rei Davi e seus sucessores”.

Além das cidades-refúgio, o Antigo Testamento estabelecia o santuário referente ao altar que depois foi desenvolvido para a terra sagrada no Novo Testamento. O santuário referente ao altar não encontra nenhuma passagem bíblica explícita, no entanto, segundo Bau (2011, p. 09) há uma referência implícita no Êxodo que pode ter servido de inspiração.

De acordo com Êxodo 21:12-14:

“Quem ferir alguém, de modo que este morra, certamente será morto. Porém se lhe não armou cilada, mas Deus lho entregou nas mãos, ordenar-te-ei um lugar para onde fugirá. Mas se alguém agir premeditadamente contra o seu próximo, matando-o à traição, tirá-lo-ás do meu altar, para que morra” (BIBLIA, 1969).

Por último, cabe destacar que houve um desenvolvimento do santuário que recebeu influência tanto do praticado no mundo greco-romano como o desenvolvido pelos hebreus no Antigo Testamento.

A primeira referência explícita de santuário exercida pelas Igrejas cristãs aparece no Código de Teodósio de 392 depois de Cristo (d.C.). O Código de Teodósio “apenas explicava o funcionamento e parecia positivar algo que já se encontrava espalhado de forma costumeira em períodos anteriores” (BAU, 2011, p. 10).

A proteção não poderia ser concedida aqueles que devessem altas somas ao Estado, judeus, hereges e apóstatas. Além disso, o santuário cristão estabelecia que o refúgio fosse concedido com base nas características do crime e na natureza do criminoso, portanto, altamente subjetivo.

Assim como no santuário greco-romano, o santuário cristão depende da vontade da autoridade máxima da Igreja (padre, Bispo,...) e não de pessoas comuns. Nota-se que o santuário inicialmente não era concedido por conta do caráter religioso da terra da Igreja, mas sim por causa da autoridade do Bispo (BAU, 2011, p. 10).

Nota-se que há uma diferença entre o asilo-santuário da tradição judaico-cristã e o praticado pelos árabes com o *Ijara*. Para os árabes, qualquer tenda e, portanto, qualquer pessoa poderia conceder a proteção e essa tradição foi transportada para a *Shariah* que incorporou esse “refúgio secular”.

Mesmo nas figuras “seculares” da tradição judaico-cristã como o santuário greco-romano, era uma proteção estabelecida e/ou reconhecida pela autoridade máxima como o Imperador em Roma. O *Dhimma* e o *Ijara* eram poderes concedidos aos cidadãos e aos fiéis do Islã que deveriam ser respeitados inclusive pelas autoridades máximas.

Apesar de diferentes, a proteção dada por cristãos, romanos, gregos, hebreus, árabes e muçulmanos inspiraram em diversas maneiras o instituto do refúgio como conhecemos hoje. A

proteção internacional que ganha contornos no início do século XX e se cristaliza após a Segunda Guerra Mundial deve muito a essas tradições diversos aspectos e princípios da proteção às pessoas em situação de refúgio.

A seção seguinte descreverá como esses primeiros contornos de proteção internacional começam a ganhar corpo no início do século XX, para depois na próxima seção descrever o funcionamento e os principais institutos jurídicos e institucionais do regime de proteção internacional aos refugiados contemporâneos.

2.3 Primeiras tentativas formais de proteção internacional aos refugiados (1921-1951)

A Primeira Guerra Mundial foi um dos maiores conflitos já registrados na História. Diversos são os motivos para o aumento das causalidades durante a guerra, mas pode-se afirmar que pela primeira vez na história mundial houve uma *guerra total*. A esse respeito e falando de uma verdadeira Guerra Mundial, Hobsbawm (2003, p. 31) assim descreve:

Tudo isso mudou em 1914. A Primeira Guerra Mundial envolveu todas as grandes potências e, na verdade, todos os Estados europeus com exceção da Espanha, os Países Baixos, os três da Escandinávia e a Suíça. E mais: tropas do ultramar foram, muitas vezes pela primeira vez, enviadas para lutar e operar fora de suas regiões. Canadenses lutaram na França, australianos e neozelandeses forjaram a consciência nacional numa península do Egeu e mais importante, os Estados Unidos rejeitaram a advertência de George Washington quanto à ‘complicações europeias’ e mandaram seus soldados para lá determinando assim a forma da história do século XX.

Estima-se que tenha havido mais de 7 milhões de mortos durante esse conflito (HOBSBAWM, 2003, p. 34) e os países que mais sofreram foram França (1,6 milhões de mortos), Alemanha (1,8 milhões de mortos) e Grã-Bretanha (800 mil mortos). Esses números são acrescidos de feridos, mutilados e incapacitados permanentemente que somam outros milhões.

Além dos estragos em termos de vidas humanas, o conflito gerou um número significativo de pessoas deslocadas durante e após a Primeira Guerra Mundial. Em virtude desse conflito sem escalas na história da humanidade e decorrente de uma necessidade de se organizar as relações entre os Estados, surge com os Acordos de Paz, a Liga das Nações, fruto do pensamento de

Woodrow Wilson, presidente estadunidense na época, que auxiliaria (na visão dos grandes líderes mundiais) a tornar outra guerra como aquela “impossível” (HOBSBAWM, 2003, p. 39).

Esse sistema de concerto entre os países gerou uma série de órgãos e o mandato da Liga incluía, entre outras minorias, o dos refugiados. No entanto, “não se vislumbrara, no início, que a Liga das Nações se envolveria com o tema dos refugiados” (ANDRADE, 1996, p. 43).

Foi a pedido do Presidente da Cruz Vermelha Internacional que a Liga protegesse e fizesse algo a respeito dos refugiados. Em 1921, a proposta concreta e aceita foi a criação de um Alto Comissariado para Refugiados Russos. Nesse sentido, a Liga nomeia o norueguês Fridtjof Nansen para o cargo de Alto Comissário para Refugiados Russos, naquele mesmo ano.

2.3.1 O Alto Comissariado para Refugiados Russos

A primeira proteção internacional institucionalizada aos refugiados foi para as vítimas das perseguições ocorridas na Rússia após a Revolução Bolchevique de 1917. A grande maioria dos países discordava dos rumos que a Rússia vinha passando após a chegada ao poder dos comunistas.

Por esse motivo, o apoio aos refugiados russos foi facilitado e grande parte dos países concordou em oferecer suporte a esses deslocados (ANDRADE, 1996, p. 44).

Nesse momento, um refugiado era considerado “qualquer pessoa de origem russa que não gozasse da proteção da União Soviética e que não tivesse adquirido outra nacionalidade” (ANDRADE, 1996, p. 39-40).

As tarefas que couberam a Nansen foram de definir seu *status* legal dentro dos países que os acolhiam, organizar a repatriação ou alocação para países que manifestaram interesse em receber esses refugiados e, ainda, trabalhar em conjunto com as organizações humanitárias e agências filantrópicas para diminuir o sofrimento dessas pessoas.

Uma das principais realizações de Nansen durante esse período foi a criação de um passaporte para os refugiados poderem viajar e se deslocar. Muitas dessas pessoas não tinham mais documentos de viagem. O documento expedido pela Liga das Nações e que ficou conhecido como “Passaporte Nansen” foi reconhecido por mais de cinquenta países (IKMR, 2016, p. 01).

O mandato que já mostrara ser complicado recebeu expansões após as crises com os refugiados armênios em 1924 e posteriormente passou a incluir assírios e turcos, em 1928. No entanto, a Liga não protegeu todos os refugiados. Na década de 1920, por exemplo, os judeus foram excluídos dessa proteção e na década seguinte, por conta da Guerra Civil Espanhola, nem portugueses nem espanhóis receberam a proteção da Liga (AGA KHAN, 1966, p. 02).

Os países e a Liga nunca quiseram conceder uma definição ampla do que seria refugiado e preferiram tratar das crises migratórias à medida que elas iam surgindo. Por esse motivo, não há uma definição clara e ampla do conceito, e o ACNUR e a Convenção de 51 herdaram esse receio em ampliar o conceito.

Além disso, a assistência aos refugiados era entendida como “provisória, assistencial e intimamente ligada ao conceito de guerra” (AGA KHAN, 1966, p. 03). A esse respeito, Fischel de Andrade (1996, p. 45) comenta:

No início da Guerra, medidas eram tomadas para solucionar o problema sério dos refugiados; com o fim do conflito essas medidas já não se faziam mais necessárias. Tradicionalmente, os movimentos de refugiados eram vistos de forma isolada, localizada e não repetitiva. Essa percepção foi alterada na década de 1950. As autoridades responsáveis pelo trabalho em favor dos refugiados não haviam notado – ou não quiseram notar – que desde a década de 1920 a presença constante de refugiados já se tornara um problema permanente, ou no mínimo constante”.

A solução que Nansen e a Liga davam aos refugiados era a repatriação, mas em muitos casos, essa solução se mostrou impossível de ser realizada. Tanto os refugiados não queriam ir para o país que haviam sido expulsos, como o próprio país via esses refugiados como indesejáveis.

Por esse motivo, o Alto Comissariado começou a propor soluções como a integração local, a obtenção de cidadania e residência permanente nos países acolhedores.

Nos anos anteriores ao estopim da Segunda Guerra Mundial, diversos acontecimentos se desenrolam na proteção internacional aos refugiados. Em 1931, após a morte de Nansen é criado o Escritório Internacional Nansen para Refugiados, um órgão autônomo sob a autoridade da Liga das Nações. O escritório trabalhava com questões humanitárias, de assistência e auxílio aos refugiados. Foi fechado permanentemente em 1938.

Em 1933, um Alto Comissariado para Refugiados vindos da Alemanha foi criado logo após a ascensão de Hitler ao poder naquele mesmo ano. Assim como o escritório Nansen,

também foi fechado em 1938. Nesse mesmo ano, a Liga cria um Alto Comissário para Refugiados juntando os dois órgãos mencionados. A sede ficava em Londres e segundo o ACNUR (2011, p. 20) “seu mandato era extremamente limitado e acabou por encerrado em 1946”.

Esses foram apenas alguns dos problemas enfrentados pelo nascente sistema de proteção aos refugiados. A década de 1930 ficou marcada como um período de grande recessão econômica (em decorrência da crise de 1929) e da ascensão ou da consolidação do poder de governos que levariam o mundo a outra guerra mundial (Hitler na Alemanha, Mussolini na Itália e a expansão japonesa no Pacífico e na China continental).

De fato, todo o sistema da Liga começa a ruir nessa década, sobretudo com as invasões japonesa a Manchúria, a invasão soviética na Finlândia, a guerra italiana contra a Abissínia e as anexações e invasões cometidas por Hitler na Tchecoslováquia, Áustria e, posteriormente, na Polônia, o que gera o estopim da Segunda Guerra Mundial.

2.3.2 O Comitê Intergovernamental para Refugiados (CIR), a UNRRA e a Organização Internacional para Refugiados

Em 1938, sob a iniciativa do Presidente dos Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt, é fundada uma organização internacional independente e fora do âmbito da Liga das Nações, o chamado Comitê Intergovernamental para Refugiados (CIR) que teria como objetivo proteger e auxiliar os refugiados judeus provenientes da Alemanha e da Áustria.

Posteriormente o CIR teve seu mandato ampliado para oferecer suporte a todos os refugiados provenientes da Segunda Guerra Mundial. Suas funções eram limitadas à “negociação com as autoridades alemãs no sentido de se obter uma emigração organizada e com autoridades de outros países sobre a possibilidade de assentar esses refugiados de forma permanente em seus territórios” (ANDRADE, 1996, p. 47).

Os Estados que faziam parte do CIR custeavam as despesas administrativas enquanto o auxílio era prestado por organizações privadas. No entanto, as dificuldades que o CIR enfrentou foram várias, além das questões financeiras bem escassas, o comitê encontrou resistência por

diversos países europeus que acreditavam “que o Nazismo ou pelo menos a perseguição aos judeus, fosse ser um fenômeno passageiro” (HOLBORN, 1956 apud ANDRADE, 1996, p. 48).

Uma das inovações trazidas pelo CIR foi o aumento do conceito “refugiado”. Segundo o Comitê, aqueles que estivessem sob risco real, os chamados refugiados em potencial, também recebiam auxílio desse órgão. A perseguição passou a ser real ou potencial.

Durante a Segunda Guerra Mundial, em 1943, o mandato do CIR foi ampliado para todos os refugiados provenientes da Europa que fugiram de seus países porque sua liberdade fora ameaçada em razão de sua raça, religião ou opinião política. O aumento dos recursos econômicos também ocorre nesse período (ANDRADE, 1996, p. 48).

Nesse mesmo ano de 1943, outra organização que lidava com a temática dos refugiados foi criada. A Administração das Nações Unidas para o Alívio e a Reabilitação (UNRRA, na sigla em inglês) foi criada pelos países aliados no final daquele ano. O objetivo da UNRRA era retornar ao local de origem milhões de pessoas que haviam fugido dos seus países.

No entanto, mais uma vez diversos refugiados estavam relutantes em voltar aos seus países, visto que as causas da perseguição ainda continuavam ou porque não se sentiam seguros (ACNUR, 2011, p. 20). De fato, esse foi um problema para o nascente regime internacional de proteção que se prolongou após o fim do conflito mundial.

A UNRRA trabalhava com diversos campos de refugiados e com missões a fim de diminuir o sofrimento dos deslocados, seja na Alemanha ou em países da Europa Oriental como Rússia e Ucrânia, por exemplo. As figuras 3 e 4 mostram alguns desses campos.

No entanto, logo ficou claro para os países aliados que a situação dos refugiados e dos deslocados de guerra não seria resolvida pela UNRRA ou pelo CIR. A questão dos refugiados também era começada a ver como algo mais complexo que necessitava de novas reorganizações.

Nesse sentido, em 1947, foi estabelecida uma nova organização no marco das Nações Unidas: A Organização Internacional para Refugiados (OIR), substituindo e extinguindo a UNRRA e o CIR simultaneamente.

A OIR assumiu os campos e as operações de ambas as organizações sejam “no que respeita tanto à repatriação dos deslocados de guerra que desejavam retornar aos seus lares, quanto ao reassentamento dos refugiados que optara por não ser repatriados” (ANDRADE, 1996, p. 50).

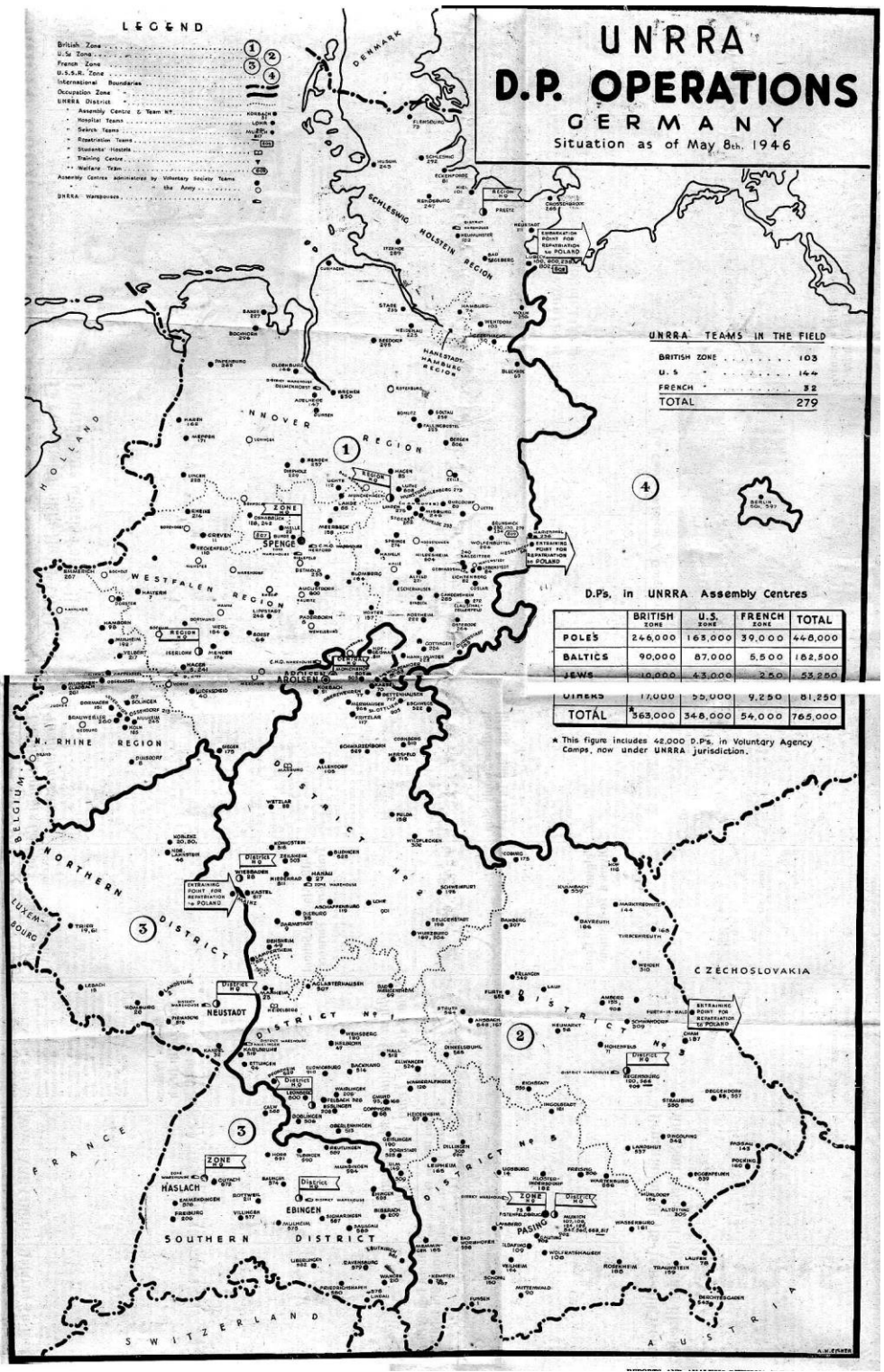
A OIR era vista ainda como meramente temporária e o problema dos refugiados ainda era visto como temporário (ACNUR, 2011, p. 21). Por esse motivo, o mandato da OIR só iria até o final de 1950, motivo pelo qual se optou por não renovar e sim criar o ACNUR naquele ano, no qual veremos na próxima seção.

Figura 2 - Campos de deslocados ucranianos na Alemanha.



Fonte: CROMELLIN, 2016.

Figura 3 - Campos de deslocados e operações da UNRRA na Alemanha.



Fonte: CROMELLIN, 2016.

2.4 A proteção internacional dos refugiados no âmbito das Nações Unidas

A Segunda Guerra Mundial decreta o fim da Liga das Nações e gera mais uma série de conflitos envolvendo praticamente todas as grandes potências da Europa e fora dela. O número de casualidades excede o da 1ª Guerra Mundial e os Estados se encontram em uma posição de rever o ordenamento institucional criado no início do século XX.

É nesse momento que nasce a Organização das Nações Unidas, tida como sucessora da fracassada Liga das Nações e tem como objetivo, segundo sua Carta:

Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim, tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz (ONU, 1945, artigo 1º, 1).

Em meados do século XX, diversos Estados participantes do sistema internacional passaram a se preocupar:

[...] com a estabilidade da Europa e com uma solução humanitária para as cerca de 40 milhões de pessoas deslocadas de seu local de origem pelos regimes totalitários que se implantaram na Europa, na primeira metade do século XX, e pela II Guerra Mundial (HOBSBAWM, 2003, p. 238).

E a situação desses deslocados:

[...] converteu-se em uma questão política da maior importância em um momento no qual Estados Unidos (EUA) e União Soviética (URSS) lutavam para consolidar suas posições como superpotências e expandir suas esferas de influência (ROCHA; MOREIRA, 2010, p. 17).

Nesse contexto, a ONU desempenhou um papel fundamental e instituiu o ACNUR em 1950, iniciativa que “inaugurou uma nova fase na proteção internacional dos refugiados” (JUBILUT, 2007, p. 27).

Os principais documentos jurídicos do refúgio no âmbito da ONU são a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (Convenção de 51)²¹, o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967²² e as diferentes resoluções aprovadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas que aumentaram o papel do ACNUR. Falaremos da Convenção de 51 e do Protocolo de 1967 que amplia o escopo do conceito de refugiado.

Veremos nas próximas seções como funcionam esses documentos e os arranjos institucionais criados pela Organização das Nações Unidas para reger o regime de proteção aos refugiados.

2.4.1 A Convenção de Genebra de 1951

A ONU empenhou-se entre 1947-1950 na formulação de um instrumento internacional de proteção dos refugiados que veio a ser discutido por ocasião da Conferência de Plenipotenciários em Genebra e resultou na Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados.

Frente aos argumentos dos representantes da França, dos Estados Unidos, da Itália e da Austrália entre outros de que não reuniam condições financeiras para suportar uma Convenção geral, prevaleceu uma definição geral de refugiado limitada regionalmente ao continente europeu e temporalmente ao ano de 1951.

A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados foi adotada em 28 de julho de 1951 e assinada por 12 países²³ em meio à crença de que se tratava de um problema temporário do continente europeu e que não deveria lidar com movimentos de refugiados em larga escala.

Assim, os princípios da proteção moderna tiveram início com a Convenção de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados, referida como Convenção de Genebra de 1951, que passou a conceituar ‘refugiado’, em seu artigo 1º, como qualquer pessoa que:

²¹ Adotada em 28 de julho de 1951 pela Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas, convocada pela Resolução nº 429 (V) da assembleia Geral das Nações Unidas de 14 de dezembro de 1950. Entrou em vigor em 22 de abril de 1954; assinada pelo Brasil em 15 de julho de 1952 e ratificada em 15 de novembro de 1960, foi oficializada no ordenamento jurídico pátrio mediante a publicação do Decreto nº 50.215 de 28 de janeiro de 1961.

²² Protocolo de Nova York, de 31 de janeiro de 1967, adicional à Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados. Entrou em vigor em 4 de outubro de 1967.

²³ Áustria, Bélgica, Colômbia, Dinamarca, Holanda, Iugoslávia, Liechtenstein, Luxemburgo, Noruega, Reino Unido, Suécia e Suíça (Acnur, 2000b, p. 1-5).

[...] “receando, com razão, ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude do dito receio, não queira pedir a proteção daquele país” (ONU, 1951).

Essa Convenção, no entanto, restringiu a aplicação do conceito àquele que havia sido perseguido ou deslocado, esse destaque se deu “em consequência de acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa”, quando se criou as chamadas reservas temporal e geográfica. Essas reservas foram excluídas a partir do Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados²⁴.

A Convenção de 1951 estabeleceu o princípio de *non-refoulement* que constituiu a base do regime concebido pela ONU, no qual proibia os Estados a devolverem os estrangeiros para a fronteira de seus países de origem, porém tal princípio não instituiu a obrigação dos Estados de receberem refugiados.

Desse modo, fica clara a intenção dos países da ONU de só caracterizar aqueles que ainda sofriam perseguições pelos países socialistas ou aqueles que foram forçados a fugir durante as perseguições dos fascistas e nazistas na Europa das décadas de 1930/1940.

Com o passar do tempo e o surgimento de novas perseguições no mundo, os países começaram a perceber as reservas temporal e geográfica como impeditivas de uma ampla proteção aos refugiados. Nesse sentido, em 1966, foi enviado à Assembleia Geral um Protocolo Relativo à Convenção que visava eliminar essas barreiras que discutiremos a seguir.

Paralelamente ao sistema global de proteção aos refugiados, algumas regiões do globo adotaram instrumentos jurídicos para as suas especificidades como é o caso, por exemplo, da Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos, adotada em 1969 pela Organização da Unidade Africana (OUA), hoje União Africana (UA).

²⁴ A convenção de 1951 só foi recepcionada em nosso ordenamento jurídico pelo Decreto-Legislativo 11, de 7 de junho de 1960, e promulgada pelo Decreto 50.215, de 28 de janeiro de 1961. Entretanto, o país só recepcionou o Protocolo de 1967 com o Decreto 99.757, de 3 de dezembro de 1990, quando retirou as reservas anteriores.

2.4.2 Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967

As guerras de independência de colônias africanas originaram grandes fluxos de refugiados na década de 1960, chegando a mais de meio milhão em 1965 e praticamente dobrando esse número ao final da década (ANDRADE, 1996).

Frente a essa dimensão do número de refugiados, tornou-se impraticável a aplicação de qualquer avaliação individual pelo ACNUR do “fundado temor de perseguição” estabelecido na Convenção de Genebra de 1951 (ANDRADE, 1996, p. 09).

Surge, então, o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados que foi submetido à Assembleia Geral da ONU em dezembro de 1966 e assinado pelo Presidente da Assembleia Geral e pelo Secretário-Geral em 31 de janeiro de 1967. Com a adoção desse Protocolo, extinguiu-se a reserva temporal, cabendo aos Estados aderirem ao novo instrumento, independentemente de terem assinado ou ratificado a Convenção, estabelecendo-se em seu artigo 1º que:

- “ (1) Os Estados Partes no presente Protocolo obrigam-se a aplicar os artigos 2 a 34, inclusive, da Convenção aos refugiados tal como a seguir definidos.
(2) Para os efeitos do presente Protocolo, o termo ‘refugiado’ deverá, exceto em relação à aplicação do parágrafo 3 deste artigo, significar qualquer pessoa que caiba na definição do artigo 1, como se fossem omitidas as palavras ‘como resultado de acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951’ e as palavras ‘como resultado de tais acontecimentos’ no artigo 1-A (2).
(3) O presente Protocolo será aplicado pelos Estados Partes sem qualquer limitação geográfica, com exceção de que as declarações existentes feitas por Estados já partes da convenção de acordo com o artigo 1-B (1) (a) da Convenção deverá, salvo se alargadas nos termos do artigo 1-B (2) da mesma, ser aplicadas também sob o presente Protocolo” (ONU, 1967).

Apesar de eliminar as reservas, a adoção do Protocolo de 1967 não suscitou debates no tocante à ampliação do conceito de refugiado. Segundo Jubilit (2007, p. 88), “tal fato se deveu ao medo dos Estados desenvolvidos de uma ampliação do número de refugiados, o que não atendia aos seus interesses na época”.

Esses dois tratados formam a base do Direito Internacional dos Refugiados no âmbito global, a instituição responsável por fiscalizar e implementar esses tratados é o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) do qual falaremos mais na seção

seguinte que procura descrever a atuação institucional da ONU com relação ao regime dos refugiados.

2.4.3 O Alto Comissariado da ONU para Refugiados (ACNUR)

Criado inicialmente como órgão subsidiário da ONU em dezembro de 1950, o ACNUR recebeu um mandato inicial de três anos e deveria ter sido extinto em 1953. No entanto, a Assembleia Geral decidiu estender seu mandato a cada cinco anos.

Por um lado, a Europa Ocidental defendia uma agência forte e independente, enquanto os Estados Unidos propunham um organismo temporário, de baixo custo e que não pudesse angariar fundos (ROCHA; MOREIRA, 2010, p. 22).

As Nações Unidas atribuíram ao ACNUR o mandato de conduzir e coordenar ações internacionais para proteção dos refugiados e a busca por soluções duradouras para seus problemas²⁵. Desse arranjo institucional resultou que a receita do ACNUR advém de contribuições voluntárias de governos, organizações intergovernamentais, empresas e particulares.

A ONU participa financiando 3% do orçamento do Alto Comissariado (ACNUR, 2006). Ou seja, o Alto Comissariado depende das doações de Estados ricos e “enfrenta dificuldades políticas para fazer valer o seu propósito humanitário” (ROCHA; MOREIRA, 2010, p. 28).

Desse modo, observa-se que o ACNUR, desde seu início, convive com financiamentos insuficientes para o desempenho de suas atribuições de proteção dos refugiados, o que amplia o seu desafio da sua competência fiscalizatória e protetiva.

Sob esse aspecto é válido afirmar que o papel do ACNUR se evidencia pela proteção jurídica, assistência material aos solicitantes de refúgio e aos refugiados, além de supervisionar o cumprimento da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967. O Alto Comissariado ampliou sua atuação mediante a inclusão:

[...] de outras pessoas como alvos de suas ações, passando a atuar nos países de origem dos refugiados com um duplo objetivo: favorecer a repatriação voluntária de refugiados em condições dignas e seguras, e promover o respeito aos direitos humanos naqueles

²⁵ Para maiores informações, consultar: <http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/a-missao-do-acnur/>.

países, como meio de prevenção ao aumento do número de refugiados” (SOUZA, 2010, p. 63).

Na busca de soluções duradouras para os refugiados, o ACNUR desenvolveu programas de reassentamento, repatriação e de integração local. O reassentamento se aplica quando o país que acolheu o refugiado não proporciona as condições adequadas de segurança e de infraestrutura; o repatriamento ocorre quando a situação de ameaça a sua vida cessou em seu país de origem e a integração local se aplica como alternativa à impossibilidade de repatriamento (ACNUR, 2004).

Atualmente, existem 65,3 milhões de pessoas sob o mandato do ACNUR que foi ampliado nos últimos anos. Ao mesmo tempo, as fontes de recursos e de manutenção da agência encontram-se assentadas em fórmulas desenvolvidas durante sua criação na época da Guerra Fria. Nessa época, além da possibilidade de ser algo transitório, o ACNUR abrangia um número menor de responsabilidades e, nos dias de hoje, de pessoas sob os seus cuidados.

2.4.4 A atuação da ONU no trabalho humanitário aos refugiados

As Nações Unidas atuam no suporte aos refugiados principalmente em seis áreas estratégicas. O trabalho humanitário da ONU e do ACNUR pode ser dividido em: proteção, abrigo, *advocacy*, saúde, salvaguarda aos indivíduos e planejamento e ação em períodos de crise.

Em relação à proteção, o ACNUR desenvolve uma série de ações visando resguardar os direitos básicos de indivíduos deslocados e dos apátridas. Uma das principais funções do ACNUR é garantir que indivíduos que merecem a proteção internacional não sejam devolvidos aos países onde eles enfrentaram perseguição. Conforme mencionado, o princípio do *non-refoulement* constitui um dos pilares da proteção aos indivíduos sob o mandato da agência da ONU para refugiados.

Um aspecto interessante no tocante à proteção foi a chamada *Convention Plus*²⁶, que teria como objetivo “melhorar a proteção ao refugiado em todo o mundo e facilitar resoluções dos problemas dos refugiados por meio de acordos multilaterais especiais” (ACNUR, 2005).

²⁶ A *Convention Plus* foi uma iniciativa liderada pelo ACNUR procurando trazer mais dinamismo ao atendimento e à proteção aos refugiados. No entanto, essa iniciativa logrou poucos resultados.

Esse documento reafirmaria a Convenção de 51 e o Protocolo de 67 como as pedras fundamentais do instituto jurídico do refúgio e enaltece sua importância atual e histórica. No entanto, a realidade internacional não é a mesma do período pós-guerra, tampouco é semelhante à da década de 1960. Por esse motivo, a *Convention Plus* procuraria justamente adicionar *Plus* aos acordos multilaterais especiais para fortalecer e complementar a proteção iniciada com a Convenção de 51.

Os acordos multilaterais especiais focam em algumas áreas consideradas estratégias como o reassentamento, o enfoque mais efetivo no auxílio ao desenvolvimento de soluções duradouras e clarificação das responsabilidades dos Estados em casos de movimento irregular secundário, “que vem a ser a mudança irregular de um refugiado do Estado que o acolheu para outro” (JUBILUT, 2007, p. 162).

Com relação ao abrigo ou moradia provisória, o ACNUR estabelece que “o abrigo é um mecanismo de sobrevivência vital em tempos de crise ou de deslocamentos” (ACNUR, 2016).

Por esse motivo, a agência trabalha com o objetivo de fornecer abrigo e suporte às pessoas deslocadas. O ACNUR disponibiliza tendas, lençóis de plástico, cobertores a fim de conceder um mínimo aspecto de casa aos deslocados. Esse abrigo é normalmente dividido em áreas urbanas e áreas rurais, normalmente por meio de campos de refugiados.

O ACNUR estima que mais de 2,6 milhões de pessoas vivam em campos de refugiados e muitos se encontram em situações prolongadas de deslocamento, vivendo nesses campos por anos e gerações (UNHCR, s.d.d). O ACNUR define como situação prolongada aqueles que vivam nesses campos por pelo menos cinco anos. O próprio órgão reconhece que os campos oferecem respostas rápidas para situações emergenciais, mas a situação prolongada de acampamento gera, entre outras coisas, o isolamento e o aumento de vulnerabilidade de grupos sociais como as mulheres (HYNDMAN; GILES, 2011).

Como terceiro eixo da atuação do ACNUR, podemos destacar o papel que essa agência faz na questão do *advocacy*²⁸. A agência entende que o *advocacy* “é parte fundamental do trabalho do ACNUR e ajuda a transformar políticas e serviços que afetam os deslocados e apátridas em níveis regionais, nacionais e globais” (UNHCR, s.d.a).

²⁸ Esse termo não apresenta uma tradução perfeita em português, motivo pelo qual optamos por deixar no original.

De fato, grande parte das inovações e aumento da proteção aos refugiados no mundo se deve, em parte, ao trabalho exercido pelo *advocacy* do ACNUR ao influenciar governos, setores não governamentais e atores-chave nas formulações de políticas públicas.

Para o biênio 2016-2017, o ACNUR estabeleceu oito prioridades para o *advocacy* do órgão (UNHCR, 2016b). Em primeiro lugar está o trabalho de influenciar governos e a sociedade em geral a fim de “garantir acesso à proteção territorial e aos procedimentos de refúgio, proteção contra o *refoulement* e a adoção de leis sobre nacionalidade que previnam e/ou reduzam a apatridia” (UNHCR, 2016b, p. 26).

A prioridade número dois é a de assegurar o registro, logo no nascimento, a identificação e documentos aos refugiados e todos os deslocados forçados. Em terceiro, o ACNUR trabalha como prioridade na área de *advocacy* e busca pela redução de riscos às pessoas protegidas pela agência, em particular com relação à discriminação, violência sexual e de gênero e riscos específicos com relação às crianças refugiadas.

Como quarta prioridade e quinta prioridade, o ACNUR buscará diminuir a má nutrição, a mortalidade e o debilitamento das pessoas sob seu mandato, além de buscar parâmetros internacionais para moradia, energia doméstica, acesso à água e ao saneamento e condições básicas de higiene.

A sexta e a sétima prioridades para o biênio 2016-2017 dizem respeito ao empoderamento das pessoas sob o mandato do ACNUR. A agência buscará formas de incentivar a participação dessas pessoas em processos decisórios nacionais e locais que tenham como objetivo definir políticas públicas de seu interesse.

A oitava prioridade estabelecida pelo ACNUR, com relação ao *advocacy*, é expandir oportunidades para as soluções duradouras, especialmente para as pessoas vivendo em situações prolongadas de refúgio (UNHCR, 2016b), como aquelas que se encontram em campos de refugiados há pelo menos cinco anos.

Juntamente com o abrigo, a proteção e o *advocacy*, o ACNUR também apresenta ações estratégicas com relação à saúde, salvaguarda aos indivíduos e planejamento e ação em períodos de crise. Vejamos essas áreas a seguir.

Uma das grandes preocupações do ACNUR, logo após estabelecer a proteção, é garantir que essas pessoas sob seu mandato tenham condições mínimas de saúde. Os cuidados à saúde dos

indivíduos protegidos pela agência vão desde prevenção ao HIV, combate a doenças como malária, até segurança alimentar, saneamento e acesso a itens básicos de higiene (UNHCR, s.d.c).

O ACNUR estabelece que “todo refugiado deve ter acesso aos cuidados básicos de saúde, proteção, acesso a médicos e locais de tratamento de doenças” (UNHCR, s.d.c.). Uma das grandes preocupações da agência é a de que “os refugiados e as pessoas que necessitam de proteção possam ter atendimentos médicos realizados por profissionais da área de saúde”. Segundo dados do órgão, em 2014, apenas 87% dos atendimentos foram realizados por profissionais capacitados (UNHCR, 2015d).

A salvaguarda aos indivíduos significa uma atenção especial a determinados grupos em situação de perseguição. O ACNUR estabelece que a proteção aos direitos desses indivíduos seja fundamental, especialmente em algumas situações específicas. Veremos mais detalhadamente essas situações na próxima seção, onde discutiremos os desafios do ACNUR em um mundo de contínuo aumento dos deslocados.

As ações em períodos de crise é a sexta área estratégica que o ACNUR apresenta propostas para a realização do seu trabalho humanitário. Agências de ajuda podem ter um impacto muito maior se o seu trabalho é realizado de forma organizada, coordenada e com o objetivo de diminuir o sofrimento das pessoas afetadas pela crise.

Cientes desse problema, as Nações Unidas estabeleceram em dezembro de 1991, por meio da Resolução 46/182 da Assembleia Geral, a criação do *Inter-Agency Standing Committee* (IASC) com o propósito de coordenar as diversas ações humanitárias da organização. O ACNUR atua em conformidade com as regras e procedimentos do IASC, mas estabelece alguns parâmetros e diretrizes específicas na coordenação de ações relativas aos refugiados, especialmente aproximando mais da abordagem por *clusters*³⁷ estabelecido pela ONU.

Com base nisso, a agência publicou o Modelo de Coordenação para Refugiados (*Refugee Coordination Model*) em 2013. Por meio desse documento, o ACNUR prevê um arranjo para “as ações de liderança, coordenação e entrega de operações envolvendo refugiados” (UNHCR, 2015b). Este documento é o principal na questão da coordenação de ações humanitárias envolvendo refugiados.

³⁷ Sobre essa abordagem e como ela opera, ver o artigo de Vanessa Humphries intitulado *Improving Humanitarian Coordination: Common Challenges and Lessons Learned from the Cluster Approach*.

Na próxima seção, continuaremos discutindo a atuação da ONU no suporte e proteção aos refugiados, destacando alguns desafios dessa ação nos dias atuais, especialmente com relação a grupos em situação de vulnerabilidade.

2.4.5 Grupos em situação de vulnerabilidade em contextos de deslocamentos – Desafios da atuação do ACNUR

O trabalho humanitário desenvolvido pela ONU por meio sua agência de refugiados, o ACNUR, enfrenta uma série de desafios com relação às desconfianças dos governos, pouco interesse dos Estados em receber os refugiados, além de questões relativas à contribuição dos principais atores estatais. De fato, o sistema de proteção aos refugiados foi construído nos anos 1950 com base no princípio do *burden sharing*, ou da divisão do fardo.

Esses desafios são somados quando os refugiados pertencem a grupos em situação de vulnerabilidade, como é o caso das mulheres, das crianças e jovens, das minorias étnicas, de idosos, de pessoas com deficiências físicas e/ou mentais e de grupos LGBTI (Lésbicas, gays, bissexuais, transexuais e intersexuais). Nessa seção, discutiremos alguns dos aspectos relacionados à proteção das mulheres e das crianças e jovens no sistema de proteção das Nações Unidas para os refugiados.

Em algumas sociedades, as mulheres ainda enfrentam uma série de discriminações e violências baseadas no gênero. Em situações de deslocamento, essas violências normalmente aumentam e a vulnerabilidade dessas pessoas deslocadas se soma a vulnerabilidade de gênero.

Segundo a diplomata das Nações Unidas Kyung-Wha Kang:

“Enquanto comunidades inteiras sofrem o impacto dos conflitos armados, mulheres e meninas geralmente são as primeiras a perder seus direitos à educação, à participação política e as suas moradias, enquanto outras são violentadas brutalmente. A crise humanitária simplesmente acentua as diferenças de gênero” (KANG apud OBRADOVIC, 2015).

A preocupação com as mulheres refugiadas pode ser demonstrada desde o início da década de 1990 com a edição do documento EXCOM n. 64 (XLI) do Comitê Executivo do ACNUR que trata sobre “as mulheres refugiadas e a proteção internacional”. Entre outras

questões, o documento salienta a importância de reconhecer “as necessidades específicas das mulheres” e busca “proporcionar às mulheres refugiadas vítimas de abusos, serviços de assistência social específicos do sexo feminino”³⁹.

O ACNUR atua no processo de conscientização dessa violência, como, por exemplo, a campanha realizada em Ruanda no ano de 2015 cujo objetivo era angariar fundos para uma conscientização da população do interior do país, assim como setores-chave da política nacional como a Polícia Nacional (UNHCR, 2015a, p. 19).

A agência para refugiados conta com uma participação de outras agências não governamentais nessas campanhas, como o ocorrido durante a conscientização ocorrida na Venezuela, em 2015, que contou com a participação da *Hebrew Immigrant Aid Society* (UNHCR, 2015a, p. 18).

Outro aspecto relevante que diz respeito, especialmente, à proteção das mulheres em contextos de deslocamentos forçados é o da saúde reprodutiva e sexual. Um dos maiores desafios para mulheres nessas situações é o de ter acesso a uma saúde sexual e reprodutiva de qualidade.

Nesse sentido, o ACNUR diagnosticou que um dos maiores problemas é “a falta de médicas mulheres e enfermeiras que podem atender e fornecer um atendimento às mulheres de natureza sexual e reprodutiva” (UNHCR, 2015a, p. 18). Na Etiópia houve um recrutamento de enfermeiras mulheres, coordenado pelo ACNUR para o atendimento às refugiadas. Além disso, o ACNUR tem trabalhado para a inclusão de mulheres refugiadas e solicitantes de refúgio em programas nacionais de saúde que visem ao bem-estar feminino. Isso ocorreu na Libéria, Ruanda e Uganda, por exemplo.

As crianças e jovens constituem outro grupo prioritário que merece cuidados especiais, especialmente em contextos de deslocamentos forçados. As Nações Unidas estabelecem como criança qualquer indivíduo abaixo de 18 anos.

De acordo com essa definição, o ACNUR estima que mais da metade dos deslocados forçados sejam crianças (UNHCR, s.d.b). Algumas áreas são identificadas como problemáticas no tocante à proteção das crianças refugiadas: educação, proteção contra o abuso, crianças desacompanhadas e registro de nascimento.

³⁹ ACNUR. EXCOM n. 64 (XLI). Comitê Executivo, 1990.

Existem alguns documentos do Comitê Executivo que tratam desses assuntos, como, por exemplo, as EXCOM n. 47, n. 59 e n. 89. A EXCOM n. 47, de 1987, trata com grande preocupação da situação das crianças refugiadas. Além de situações sobre o *status* migratórios dessas crianças, uma das grandes preocupações foi a questão do acesso aos estudos (ou a falta deste acesso). Segundo o documento, o ACNUR reafirmou que o:

“(…)direito fundamental da criança refugiada à educação e apelou a todos os Estados, a título individual e colectivo, para intensificarem os esforços em cooperação com o Alto Comissariado, para assegurar que todas as crianças refugiadas beneficiem da educação primária com uma qualidade satisfatória, que respeite a sua identidade cultural e que esteja orientada para a compreensão do país de asilo” (ACNUR, 2015).

Com relação à violência, existem diversas situações delicadas que o ACNUR deve enfrentar. Além das violências corriqueiras, sejam elas físicas, mentais ou sexuais, as crianças refugiadas sofrem de exploração no trabalho, casamentos forçados e negligência em muitos casos. No Chade, 79 educadores foram treinados pela agência de refugiados para identificar possíveis vítimas de violência contra as crianças (ACNUR, 2015, p. 36).

Outro fator agravante para a violência contra crianças é o fato desses menores estarem desacompanhados. Crianças separadas de seus pais ou desacompanhadas “tem maior chance de sofrer abusos, tráfico de pessoas, violência e exploração sexual” (ACNUR, 2015, p. 36).

Na Turquia, o ACNUR estabeleceu uma equipe especializada em proteger e acompanhar essas crianças separadas de seus pais e/ou responsáveis e realizou mais de 1.100 intervenções em crianças iraquianas desacompanhadas em território turco.

Por último, cabe destacar o papel das Nações Unidas para o registro de crianças refugiadas. Diversas crianças nascem em momentos de deslocamentos forçados, muitas passam anos em campos ou em outros países que seus direitos não são assegurados. Um destes direitos é o de registro civil. Essa falta de certidões de nascimento pode levar essas crianças a se tornarem apátridas.

Por esse motivo, o ACNUR desenvolveu uma série de atividades buscando conscientizar as autoridades locais com o objetivo de facilitar a obtenção de certidões de nascimento às crianças refugiadas. A principal dessas atividades foi o aconselhamento e a promoção à obtenção das certidões de crianças sírias nos países vizinhos como Egito, Turquia, Iraque, Jordânia e Líbano (ACNUR, 2015, p. 36).

2.5 Apátridas, “Refugiados Ambientais” e Deslocados Internos: o aumento do mandato do ACNUR

Esta seção tem como objetivo conceituar e analisar o crescente papel do ACNUR na temática da proteção internacional. Criado originalmente para tratar dos refugiados oriundos da 2ª Guerra Mundial na Europa, o ACNUR vem ganhando um aumento do seu mandato com a inclusão de “refugiados ambientais” e deslocados internos. Com relação aos deslocamentos por questões ambientais ou “refugiados ambientais” falta uma positivação dessa categoria em instrumentos internacionais de proteção e trata-se ainda de uma reivindicação de alguns países. Os “refugiados ambientais” não estão amparados pelas legislações do Brasil e do Canadá, recaindo em situações *ad hoc* como o caso dos haitianos no Brasil ou em categorias migratórias “por razões humanitárias no caso do Canadá.

Por outro lado, a figura do apátrida consta como uma figura cujo mandato do ACNUR acompanha desde muito tempo. Na verdade, desde antes do ACNUR com Nansen e o Alto Comissariado para Refugiados Russos há esse problema da perda de nacionalidade pelos perseguidos politicamente. Veremos um pouco desse aumento e os potenciais impactos que um mandato tão amplo pode causar ao órgão.

Constantemente se percebe uma confusão desses conceitos por parte do leitor não especializado, a qual também é reproduzida livremente em matérias de jornais e revistas, a partir de abordagens superficiais do tema nos mais diferenciados veículos de comunicação.

Ademais, essa conceituação é importante para compreender o mandato do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) em um cenário no qual as figuras migratórias se confundem.⁴⁴

⁴⁴ Sobre os fluxos migratórios mistos ver SILVA, João Carlos Jarochinski. Uma Análise sobre os fluxos migratórios mistos. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **60 anos de ACNUR: Perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

2.5.1 Apátridas

De maneira geral, a grande maioria das pessoas obtém uma nacionalidade ao nascer e, grande parte dessas pessoas, morre com a mesma nacionalidade. No entanto, ao redor do mundo existem casos de perda de nacionalidade o que gera o fenômeno conhecido como a apatridia (ou apatria).

A nacionalidade originária normalmente é concedida por critérios de sangue, obtendo assim a nacionalidade dos pais (*jus sanguinis*) ou por critérios do lugar do nascimento (*jus soli*). Cabe a cada Estado soberanamente decidir as regras de aquisição e perda da nacionalidade (REZEK, 2010, p. 183), embora existam tratados multilaterais que versem sobre a matéria e busquem efetivamente diminuir ou erradicar a apatridia.

As principais causas para a apatridia são: falhas nas legislações que concedem a nacionalidade, essas “brechas” podem gerar indivíduos apátridas em diversos países. Isso levou ao ACNUR a criar uma campanha para reduzir esses casos.

O Brasil foi destaque na campanha do ACNUR graças ao movimento “Brasileirinhos Apátridas”. O projeto foi encabeçado por brasileiros no exterior e mobilizou a sociedade civil e “levou o Estado brasileiro, no ano de 2007, a extinguir o risco de apatridia entre cerca de 200 mil filhos de brasileiros nascidos fora do país” (ACNUR, 2011b, p. 183).

Em 2007, uma Emenda Constitucional eliminou de vez a possibilidade de apatridia de filhos de brasileiros nascidos no exterior. No entanto, não são apenas as legislações nacionais que apresentam problemas. Novos Estados, mudanças nos limites fronteiriços entre os Estados e perseguições a grupos minoritários pode levar a casos de apatridia (ACNUR, 2011b).

Ainda nas décadas de 1950 e 1960, as Nações Unidas elaboraram duas Convenções sobre a Apatridia. A Convenção de 1954 e a Convenção de 1961. A primeira trata da questão e do suporte oferecido aos apátridas. A segunda busca mecanismos para diminuir ou evitar a perda da nacionalidade e reduzir assim os casos de apatridia no mundo.

Segundo o ACNUR, existem seis motivos pelos quais os Estados devem ratificar as duas Convenções, a saber: a) criam normas mundiais sobre o fenômeno; b) ajudam a resolver conflitos de legislações; c) a prevenção da apatridia contribui para a paz e para a segurança internacional;

d) a redução da apatridia melhora o desenvolvimento econômico; e) promove o Estado de Direito e f) sublinha o compromisso dos países com os direitos humanos (ACNUR, 2011b, p. 183).

O Brasil é signatário das duas Convenções, enquanto o Canadá ratificou apenas a Convenção de 1961. O ACNUR estima em 12 milhões o número de pessoas sem uma nacionalidade (ACNUR, 2011b) e lançou uma campanha em 2014 para extinguir todos os casos de apatridia até o ano de 2024.

2.5.2 “Refugiados Ambientais” e Deslocados Internos

Situações contemporâneas estão dificultando a aplicação dos termos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967. Rocha e Moreira (2010) destacam a crescente complexidade dos conflitos que confundem as dimensões nacional e internacional e evidenciam um grande problema da atualidade: a diferenciação entre deslocados internos e refugiados.

Essa mesma Convenção de 1951, afirmam as autoras “[...] não contempla as pessoas que se deslocam em função de catástrofes naturais, nem de fatores econômicos, considerando apenas aqueles que fogem motivados por questões políticas” (ROCHA; MOREIRA, 2010, p. 22).

A expressão “refugiado ambiental” foi popularizada em texto de 1985 e passou a se referir a pessoas que fugiram de suas habitações em decorrência de mudanças ambientais que tornaram suas vidas ameaçadas ou insustentáveis (SOUZA, 2010, p. 62).

Por outro lado, os deslocados internos são fugitivos dentro de seus próprios países que não asseguram direitos básicos e de proteção a esses cidadãos.

Face à magnitude do problema e ao seu entendimento de que os deslocados internos não devem ser considerados refugiados, a ONU criou a figura do representante do Secretário-Geral para Direitos Humanos dos deslocados internos que, em relatório de 1998, assim conceituou os deslocados internos:

[...] as pessoas ou grupos de pessoas que se viram forçadas ou obrigadas a escapar ou fugir de seu lar ou de seu lugar de residência habitual, especialmente em função ou para evitar os efeitos de um conflito armado, de situações de violência generalizada, de violações de direitos humanos ou de catástrofes naturais ou provocadas pelo ser humano e que não tenham cruzado uma fronteira estatal internacionalmente reconhecida (ONU, 1998).

Apesar de essa nova configuração buscar assegurar a proteção dessas pessoas, a sensação de segurança dos deslocados internos está longe de ser satisfatória. Pois, em caso de violação generalizada de direitos humanos, a proteção das pessoas não pode ser considerada adequada, tendo em vista que as mesmas se encontram dentro do território em que está ocorrendo essa violação.

Diante desse dilema, o ACNUR tem trabalhado para minimizar o sofrimento dessas pessoas. Nesse sentido, no âmbito do mandato que lhe foi concedido, o ACNUR estabeleceu quatro requisitos para sua atuação junto aos deslocados internos: a) deve haver consenso do Estado no qual eles se encontram; b) deve existir uma solicitação da ONU; c) o acesso às populações deve ser livre, e d) a opção por buscar refúgio em outro Estado deve continuar existindo (ACNUR, 2007).

Apesar de todos os esforços, o ACNUR ainda possui poucos recursos nessa área e tem apresentado um escopo de mandato cada vez mais amplo no âmbito da proteção de refugiados e deslocados. Na próxima seção, discutiremos um pouco da gênese da proteção internacional dos refugiados e os principais instrumentos normativos já mencionados até aqui, como a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967.

2.6 Considerações finais do capítulo

Os fluxos migratórios vêm aumentando nos últimos anos de maneira exponencial. Ao mesmo lado, o mundo encontra-se no maior fluxo de refugiados desde a Segunda Guerra Mundial.

O sistema de proteção aos refugiados no âmbito das Nações Unidas foi criado com o propósito de atender às demandas específicas do período pós-guerra: um grande contingente de pessoas deslocadas na Europa por conta do conflito mundial. Além disso, esse regime teve por base uma noção de transitoriedade que não se concretizou.

A Organização das Nações Unidas não acompanhou como em outras áreas, as mudanças ocorridas no fenômeno das migrações forçadas. Por esse motivo, diversas ações do ACNUR podem ser entendidas como respostas as situações emergenciais, embora exista uma série de

programas e campanhas de conscientização e de prevenção aos riscos e desafios que grupos em situação de vulnerabilidade enfrentam.

Mais do que apresentar essas dificuldades, o presente trabalho teve como objetivo identificar e conceituar precisamente figuras que se relacionam com o tema de refugiados, como asilados, deslocados internos e “refugiados ambientais”, estes últimos com escassos instrumentos de proteção, devido a não regulamentação.

Em seguida, a questão da proteção internacional aos refugiados foi discutida com a apresentação dos principais instrumentos jurídicos de proteção aos refugiados, notadamente a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967. Além disso, aspectos relevantes da gênese da proteção aos refugiados no âmbito das Nações Unidas foram levantados e discutidos.

Por último, o trabalho focou sua atenção na atuação do ACNUR e como a forma com que o trabalho é desenvolvido com algumas populações específicas que tem sua vulnerabilidade exacerbada em períodos de deslocamentos forçados. A agência trabalha com recursos escassos e grandes dificuldades em encontrar “soluções duradouras” para os problemas enfrentados por essas pessoas.

O trabalho desenvolvido pelas Nações Unidas por meio de sua agência de refugiados é a face mais visível do enfrentamento às dificuldades enfrentadas por pessoas em situação de deslocamento forçado. Como agência humanitária, não cabe ao órgão enfrentar as causas dos deslocamentos forçados, mas sim, atenuar o sofrimento das pessoas que vivem em situações precárias.

Nesse sentido, esse trabalho buscou apresentar algumas das ações de proteção e acolhimento desenvolvidas pelas Nações Unidas no tocante ao trabalho com os refugiados, especialmente sob os auspícios do ACNUR. O assunto é extenso e abordagens mais focalizadas devem ser estimuladas, buscando cada vez mais um aperfeiçoamento do sistema.

3 O SISTEMA DE PROTEÇÃO E ACOLHIMENTO AOS REFUGIADOS NO CANADÁ E AS ESTRUTURAS DE INTEGRAÇÃO DE ONTÁRIO E TORONTO

3.1 Introdução

A política migratória canadense sofre forte influência da construção histórica do país baseada no multiculturalismo. O governo canadense foca não apenas na entrada do imigrante, mas se preocupa com a sua inserção na sociedade, auxiliando os novos moradores em seu processo de integração.

Com suas particularidades culturais sendo protegidas pelo Estado, os imigrantes recebem suporte através de investimentos em aulas de francês ou inglês; acesso a serviços básicos como educação, saúde e moradia; determinação de seus direitos e deveres; e incentivos para inserção dos imigrantes no mercado de trabalho, o que estimula o crescimento econômico do país (HYNIE; HYNDMAN, 2016).

Com a transição do governo conservador para o atual governo liberal, o Canadá sofreu algumas modificações em sua política migratória que ainda estão em curso.

Durante seu governo, Stephen Harper burocratizou a política migratória, tornando os processos de solicitação de migração, refúgio e cidadania mais dificultosos e lentos, além de incentivar a criminalização e a detenção dos migrantes.

Dentre os principais problemas do governo conservador, podem-se citar os cortes drásticos na assistência médica para refugiados e solicitantes de refúgio e a aprovação de uma lei que permitia negar refúgio solicitado por pessoas oriundas de países considerados seguros, o que foi considerado discriminatório e inconstitucional pelos liberais, levando-os a recorrer à Corte Federal, culminando na anulação da lei. Como principais argumentos, os liberais defendiam que não se pode discriminar um indivíduo com base em seu país de origem.

Em 2012, o governo Harper introduziu leis que mudaram de forma significativa o sistema de solicitação de refúgio, tornando-o um processo muito mais desafiador. De acordo com o *Canadian Council for Refugees* (CCR), uma instituição sem fins lucrativos, o Canadá recebeu

apenas 22.200 novos refugiados em 2014, o que representa menos de 1% do total de novos refugiados no mundo (SEVUNTS, 2016).

Também se pode citar como exemplo o caso dos refugiados sírios, cuja entrada foi de apenas 3.000 pessoas durante o governo Harper, enquanto o atual governo, liderado por Justin Trudeau, concedeu refúgio a cerca de 25.000 sírios afetados pela guerra (SEVUNTS, 2016). Esse elevado número de refugiados demonstra grande preocupação com os problemas humanitários e torna visível que a transição entre os governos também pode ser analisada de forma quantitativa.

O objetivo deste capítulo é analisar, em conformidade com a metodologia adotada, a política canadense para refugiados e a estrutura de acolhimento e integração em Ontário e em Toronto, em particular. Para isso, serão discutidos aspectos relevantes da política e da legislação canadense para o acolhimento e proteção dos refugiados, descrevendo o sistema de obtenção de refúgio e as diferentes categorias de refugiados no país.

Em seguida, será analisado historicamente o governo conservador de Harper (2006-2015) e suas políticas para migrantes e refugiados, busca-se com isso analisar quais foram as principais mudanças trazidas por Harper em sua administração, sua ênfase na detenção e aumento de migrantes econômicos em detrimento dos refugiados e migrantes humanitários, além de uma maior política de criminalização e detenção.

Por último, serão analisadas as estruturas de acolhimento e proteção aos refugiados na província de Ontário e na cidade de Toronto, descrevendo quais são as principais organizações que atendem os refugiados, como as políticas públicas se efetivam na conquista de direitos, dando assim um panorama estrutural da situação que vivem os refugiados entrevistados para a presente pesquisa.

3.2 O sistema de proteção e acolhimento aos refugiados no Canadá

O Canadá é membro signatário da Convenção de 1951 da ONU, relativa ao estatuto do refugiado. Além disso, o país faz parte do Protocolo de 1967, ambos já descritos no capítulo 2. Por esse motivo, o país segue uma série de obrigações internacionais e oferece um sistema de proteção e acolhimento aos refugiados.

O sistema canadense de proteção e acolhimento aos refugiados pode ser dividido em duas grandes áreas: O Programa de Reassentamento para Refugiados e Migrantes Humanitários e o Programa para Refugiados que solicitaram o refúgio no território canadense.

O Programa de Reassentamento para Refugiados do Canadá baseia-se na “solução duradoura” das Nações Unidas que, segundo o ACNUR, assim define:

“Alguns refugiados não podem voltar para casa ou não estão dispostos a fazê-lo, pois teriam de enfrentar perseguições contínuas. Muitos inclusive vivem em situações perigosas ou tem necessidades específicas que não podem ser resolvidas nos países onde buscaram proteção. Em tais circunstâncias, o ACNUR ajuda a reassentar refugiados em um terceiro país, como a única solução segura e viável. De todos os refugiados sob os cuidados do ACNUR em todo o mundo, apenas uma pequena parte é indicada para o reassentamento” (ACNUR, 2016).

Todos os entrevistados para o presente trabalho foram refugiados que solicitaram o refúgio no Canadá. Em primeiro lugar, os refugiados que estão inseridos no programa de reassentamento dispõem de acesso a políticas e benefícios que os refugiados e solicitantes de refúgio que fizeram o pedido no Canadá não têm, e isso dificultaria qualquer tipo de comparação.

Além disso, no caso canadense, muitos desses refugiados são alocados em cidades pequenas e formam verdadeiras comunidades com estudos específicos para esses grupos⁴⁵. No entanto, se faz necessário conhecer os diferentes tipos de refugiados no Canadá e o processo de determinação do refúgio.

Os perfis são importantes para saber quais tipos de direitos e programas eles terão acesso, além de determinar grupos para os entrevistados e dificuldades. O processo de determinação se faz importante para conhecer melhor a estrutura de acolhimento, que será mais detalhada nas seções seguintes.

As seções seguintes descreverão os perfis dos refugiados do programa de reassentamento, assim como seus benefícios e procedimento de escolha (4.2.1) e os refugiados que realizam seu pedido dentro do território canadense, assim como toda a legislação pertinente a esse grupo e o processo de determinação do *status* de refugiado (4.2.2).

⁴⁵ A esse respeito, ver o estudo de Brunner, Hyndmann e Friesen sobre a integração de refugiados da Indonésia intitulado Brunner, L., J. Hyndman, e C. Friesen (2011) “Post-IRPA GARs from Aceh: Policy Recommendations”, *Our Diverse Cities*, 8: 106-112.

3.2.1 O Programa de Reassentamento Canadense: GAR's, PSR's e BVOR's

As obrigações internacionais e todo o processo de determinação da condição de refugiados no Canadá são regulamentados pelo *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA) de 2001 com entrada em vigor em 2002. Essa lei foi bastante modificada em 2012 a fim de conter as medidas restritivas do Governo conservador de Stephen Harper. Essas medidas serão discutidas na seção seguinte.

Conforme já destacado, a lei de refugiados canadense divide em alguns grupos os perfis de refugiados. Basicamente existem algumas modalidades de reassentamento que categoriza os refugiados em algumas categorias de acordo com o programa. Em primeiro lugar, tem os chamados GAR's (*Government Assisted Refugees*).

Os GAR's são refugiados reconhecidos pelos termos da Convenção por outros países e são inteiramente apoiados pelo governo nacional canadense ou pelo governo da província do Quebec (LIBRARY OF CONGRESS, 2016). Esse é o termo que a lei canadense confere aos refugiados escolhidos pelo programa de reassentamento financiado pelo governo.

O processo para ser escolhido como beneficiário do programa de reassentamento canadense pode demorar pelo menos seis meses ou mais (CANADA, 2014). O processo de escolha inclui exames médicos, verificação de antecedentes criminais dos potenciais escolhidos, assim como membros da família.

Caso sejam escolhidos, o beneficiário e sua família recebem apoio da Organização Internacional para as Migrações (OIM) e do governo canadense para os preparativos para a viagem. Em alguns países, a OIM juntamente com o governo canadense oferece palestras sobre como é viver no Canadá.

Os custos com a passagem e o exame médico necessário para entrar no Canadá não são gratuitos, o que deixa mais difícil a entrada especialmente para aqueles mais vulneráveis. O Governo canadense oferece um empréstimo que deve ser pago pelo refugiado, entre um e seis anos, a depender do total do empréstimo. Esse empréstimo causa problemas especialmente para refugiados muçulmanos, tendo em vista que são cobrados com juros, prática essa proibida por seus valores religiosos.

Segundo o CCR (2013), muitos GAR's chegam endividados no Canadá, visto que os custos das passagens são altas. No entanto, os GAR's recebem assistência mensal pelo *Resettlement Assistance Program* (RAP) que varia de acordo com a província, a cidade e o número de familiares. Em Toronto, em 2015, esse valor para um indivíduo era de 781 dólares canadenses⁴⁶. Essa ajuda tem prazo máximo de um ano da chegada do refugiado ao Canadá.

Além disso, os GAR's recebem uma ajuda de custo para instalação, roupa, compra de materiais básicos como panelas, copos, pratos. Essa ajuda mensal também varia de acordo com os critérios acima mencionados e segue aproximadamente os mesmos valores da ajuda mensal. Esse programa (RAP) também fornece ajuda aos centros de acolhimento de migrantes e refugiados com recursos para acomodação, alimentação, apoio médico e outros serviços básicos.

Por último, cabe destacar que os GAR's chegam ao país com o visto de residência permanente, o que permite diminuir algumas dificuldades que os refugiados, que não recebem esse visto, enfrentam como entraves para comprar imóveis, contrair empréstimos e conseguir empregos mais estáveis⁴⁷.

Além dos GAR's, outro grupo beneficiado pelo programa de reassentamento canadense são os chamados *Private Sponsored Refugees* (PSR's). Com uma proposta muito parecida aos dos GAR's, os PSR's são financiados por grupos privados com acordos com o *Citizenship and Immigration Canada* (CIC) para trazer essas pessoas ao Canadá, ou por cinco canadenses (ou residentes permanentes) conhecido como "Grupo dos Cinco", ou ainda patrocinados por associações religiosas ou comunitárias.

Esse tipo de modalidade surge em 1979 e já levou ao Canadá mais de 200.000 refugiados desse modo (CCR, 2013b). Em 2012, conforme será descrito a seguir, uma série de questões foram modificadas na IRPA, entre elas restrições a esse tipo de patrocínio. A mais significativa foi a impossibilidade de trazer refugiados de fato, ou seja, pessoas em situação de refúgio, mas que não eram reconhecidas como refugiados por governos de outros países.

O *Private Sponsored Refugee* pode ser feito diretamente a um refugiado específico ou qualquer refugiado escolhido pelo programa de reassentamento do ACNUR ou recomendados

⁴⁶ De acordo com informações do codiretor do FCJ Refugee Centre, Francisco Rico, em fevereiro de 2015.

⁴⁷ Todas essas dificuldades foram relatadas por refugiados que entrevistei. Além disso, vivenciei pessoalmente um refugiado sem residência permanente há 10 anos que lutava para conseguir esse status. Essa pessoa me contou que uma das grandes dificuldades era obter empréstimo e conseguir comprar uma casa.

pelo governo canadense, desde que esses possuam o *status* de refugiado reconhecido pelo governo dos terceiros países, com a exceção dos sírios e dos iraquianos, desde setembro de 2015.

Segundo o CCR (2013b):

“Private sponsorship is additional to government assisted refugees. Each year the government makes its commitment, on behalf of Canadians, to resettle a certain number of refugees. Anything that Canadians do through private sponsorship is on top of that commitment. This means that it allows Canadians to offer protection and a permanent home to extra refugees, who would not otherwise have the opportunity.”

Assim como os GAR's, os PSR's também recebem residência permanente do governo canadense, mas todos os custos de sua permanência são arcados pelos grupos que os apoiam por um prazo de até um ano após a chegada do refugiado no Canadá, assim como os GAR's, o governo pode solicitar que esse prazo seja estendido até trinta e seis meses, caso o refugiado ainda necessite de cuidados. Esses custos incluem: moradia, alimentação, vestimentas, entre outras necessidades básicas.

No entanto, os “PSR's estão se integrando e se tornando autossuficientes muitos mais rápido que os GAR's” (HYNDMAN, 2011, p. 2). Essa autossuficiência pode ser explicada por uma série de fatores que não cabe aqui explorar, mas entre outros Hyndman (2011) aponta que a ajuda e a pressão dos grupos privados ajudam os PSR's se tornarem independentes mais rápido.

Segundo o governo canadense, o custo para manter um refugiado por esse programa seria de 12.600 dólares canadenses, aumentando de acordo com o tamanho da família, de acordo com a tabela 1.

Desde janeiro de 2013, o governo canadense lançou um novo tipo de refugiado reassentado, é o chamado *Blended Visa-Office Reffered* (BVOR). O programa BVOR mescla a categoria dos refugiados mantidos pelo governo (GAR's) com os refugiados mantidos por entidades privadas (PSR's).

Nesse programa, os custos são divididos entre as entidades privadas e o governo federal. O refugiado escolhido por esse programa recebe apoio mensal semelhante ao concedido aos GAR's, mas apenas por seis meses, enquanto os outros seis meses são de obrigação das entidades privadas. Essas entidades recebem ainda a obrigação de conceder suporte social e emocional durante um ano da chegada desse refugiado no Canadá.

Tabela 1 - Custo para manter um refugiado de acordo com o tamanho da família em dólares canadenses.

Tamanho da Família	Gasto com os 12 meses	Gasto inicial	Custo Total
1	9,800	2,800	12,600
2	16,800	4,400	21,200
3	17,700	5,300	23,000
4	20,000	7,000	27,000
5	22,500	7,200	29,700
6	24,500	8,000	32,500
Membro Adicional	1,550	1,000	2,550

Fonte: Citizenship and Immigration Canada, 2016. Do autor.

Entre os grupos identificados como prioritários constam os colombianos no Equador (RSTP, 2016). Embora seja uma solução interessante, o programa ainda é pequeno se comparado aos GAR's e PSR's.

No ano fiscal de 2014/2015, ano da implementação do BVOR, o programa recebeu apenas 1.376.612 dólares canadenses, já os GAR's e PSR's receberam investimentos no total de 14.189.432 dólares e 13.297.429 dólares, respectivamente, o que representa cerca de 5% do total de todos os programas de reassentamento no Canadá para aquele ano (CIC, 2016).

Por último, cabe destacar que existem os refugiados que solicitam refúgio em território canadense. São esses os refugiados que entrevistamos, sejam eles solicitantes de refúgio, refugiados reconhecidos ou aqueles que já tinham ganhado residência permanente ou cidadania, mas que passaram pelo procedimento de refúgio.

Os refugiados que solicitam refúgio no Canadá recebem menos assistência do que aqueles escolhidos pelos diferentes programas de reassentamento. Em primeiro lugar, eles são solicitantes de refúgio e, portanto, aguardam um *status* migratório definitivo. Após a concessão do refúgio, eles permanecem anos para conseguir a residência permanente. Alguns, como o caso de um refugiado colombiano, passam doze anos para receber essa residência permanente⁴⁸.

⁴⁸ O caso já foi comentado em capítulos anteriores no meu envolvimento na campanha “12 years is enough” que visava conceder residência permanente ao refugiado em questão. Uma das suposições era que o caso apresentava

Os benefícios de integração e acolhimento, assim como todo o procedimento de determinação de refúgio para essa categoria de refugiados serão descritos nas seções seguintes.

3.2.2 *Landed in refugees* e o processo de determinação do *status* de refugiado

Os refugiados *landed in* são todos aqueles que já se encontram no Canadá ou solicitam seu refúgio no momento de entrada. O refúgio solicitado em solo canadense é concedido pelo *Immigration and Refugee Board* (IRB) e pode ser solicitado por pessoas que já estão no Canadá ou em qualquer porta de entrada marítima, aérea ou terrestre do país.

Independentemente de onde tenha sido solicitado, o pedido de refúgio segue os mesmos trâmites, que passaremos a ver a seguir. Todos esses procedimentos descritos estão encontrados na lei de refugiados canadense, a *Immigration and Refugee Act* (IRPA) de 2002, modificada em 2012 em alguns aspectos.

Em primeiro lugar, importante notar que nem todas as pessoas podem solicitar esse julgamento pelo IRB. Segundo a lei canadense, pessoas que já tenham o status de refugiado em países aos quais elas podem retornar, pessoas que já receberam algum tipo de proteção no Canadá, todos aqueles que chegam pela fronteira terrestre entre os EUA e o Canadá, pessoas que afetem a segurança por possuir histórico criminal e/ou de terrorismo, pessoas que já tenham tido seu julgamento e o status não reconhecido pelo IRB e pessoas que tenham desistido de um pedido anterior não podem ser admitidas como passíveis da determinação do status de refugiado pelo órgão canadense.

Cabe destacar que uma das exceções são aqueles que chegam pela fronteira terrestre entre EUA e Canadá. O acordo entre EUA e Canadá foi assinado em 5 de dezembro de 2002 e entrou em vigor em 29 de dezembro de 2004. Intitulado *Canada-U.S. Safe Third Country Agreement*, esse acordo pré-Harper já foi visto como uma restrição à entrada de refugiados, sobretudo latino-americanos que chegavam aos EUA e recebiam informações de que o lado canadense oferecia mais vantagens. A esse respeito, Mary Joe Leddy, fundadora da *Romero House* fala sobre os colombianos:

problemas por supostas ligações desse refugiado com a União Patriótica, nunca confirmada ou verificada. São excepcionais casos desse tipo, mas não são raros.

Yes. That was a very important thing. I can't remember the date, but I'm guessing 2005, 2006. Canada passed a law called the Safe Third Country Agreement with the US, which effectively closed the borders. **Before that, most Colombians coming here went to the US because that's very easy to do from Colombia, and then they would come to Canada.** In the beginning, the first groups of people that we had came, because for a long time in the US, Colombians hoped to get temporary protected status. People like Paulo Gomez were part of the legal effort to help the Colombians have a special status. And about 2002, 2003, that fell apart. **And so, the Colombians in the US knew that they had no future there. They wouldn't be accepted. You could ask them about that, but there was a lot of prejudice against the Colombians in the US. They thought they were all drug dealers, especially in the Miami area.** There were thousands and thousands of Colombians that had come to the US. And then, this agreement was written, the Safe Third Country Agreement, and basically it said that if you make a claim in the US, you can't do it in Canada (Entrevista com Mary Jo Leddy em fevereiro de 2015)

Esse acordo foi significativo na migração de colombianos, segundo relatos de Mary Joe. Além disso, a diminuição nos pedidos de refúgio e no de refugiados pode ser explicado, entre outras razões, por essa restrição, conforme discutiremos nas seções seguintes.

Entre as exceções do *Third Safe Country* encontram-se aqueles que já possuem um familiar no Canadá⁴⁹, menores desacompanhados⁵⁰ e pessoas de interesse público. A respeito dos problemas causados por esse tipo de restrição, Francisco Vidal, advogado do *Center for Spanish Speaking People* de Toronto, relata o seguinte:

Outra opção é que se for menor de idade pode entrar no Canadá, contudo isso gerou o envolvimento de muitos coiotes, há muita gente que se esforça para por pessoas dentro do Canadá, pois é muito diferente se tu te apresentas no porto de entrada do que se te apresentas na oficina de emigração aqui no centro de Toronto. Se tu já estás dentro de Toronto, que entrou ilegalmente ou com papéis falsos, não importa, eles querem escutar o seu caso. Então isso causou muito, como uma barreira para as pessoas, especialmente para as pessoas da América do Sul (Francisco Vidal, entrevista em março de 2015).

Caso o solicitante de refúgio possa ter seu pedido ouvido, o processo caminha da seguinte forma. Se o pedido foi feito no porto de entrada, o solicitante recebe todos os formulários e tem o prazo de 15 dias para preenchê-los. Além disso, o IRB determina uma data para o julgamento

⁴⁹ Em 15 de abril de 2015, tive a oportunidade de ficar no escritório do CBSA na fronteira entre Niagara Falls-Buffalo por um dia onde conversei com solicitantes de refúgio de várias nacionalidades. A grande maioria vinha solicitar refúgio por já ter um familiar no Canadá. Esses esperavam os familiares virem buscar na fronteira dentro de uma sala do CBSA.

⁵⁰ Uma das entrevistadas no próximo capítulo foi uma adolescente de 19 anos que chegou ao Canadá com 17 pela fronteira terrestre, fazendo um caminho de Buffalo (EUA) até Niagara Falls (Canadá). Esse trajeto e o interesse pela fronteira me levaram a Niagara Falls onde pude conversar com refugiados, solicitantes de refúgio colombianos e assistentes sociais.

(normalmente em um prazo de dois a três meses segundo os especialistas). Se o pedido foi feito com o solicitante já em solo canadense, o mesmo deve levar todos os documentos preenchidos e o oficial do IRB irá agendar a data do julgamento.

Esse julgamento é baseado em uma entrevista que varia enormemente de julgador para julgador. Existem aqueles simpáticos aos refugiados e aqueles com índices de rejeição enormes. Em 2016, o CCR realizou uma pesquisa com todos os julgadores do IRB e alguns tiveram índices de aprovação próximos a zero no ano de 2015 (CCR, 2016).

No entanto, o próprio relatório do CCR estabelece que isso “pode ser em virtude de certos julgadores se especializarem em regiões geográficas ou grupos populacionais que tem um índice de rejeição maior que a média” (CCR, 2016b, p. 1).

Existem diversos estudos discutindo os problemas do sistema de determinação de refúgio no Canadá e esse caráter impessoal, por exemplo, Crepeau e Nakache (2008), Rousseau et al. (2002), Hardy (2003), Lacroix (2004), Hynie e Hyndman (2016) e Hyndman (2011).

De fato, os julgadores além de apresentar índices muito variáveis, são pessoas muito diferentes, conforme atesta o relato de uma refugiada colombiana de 20 anos:

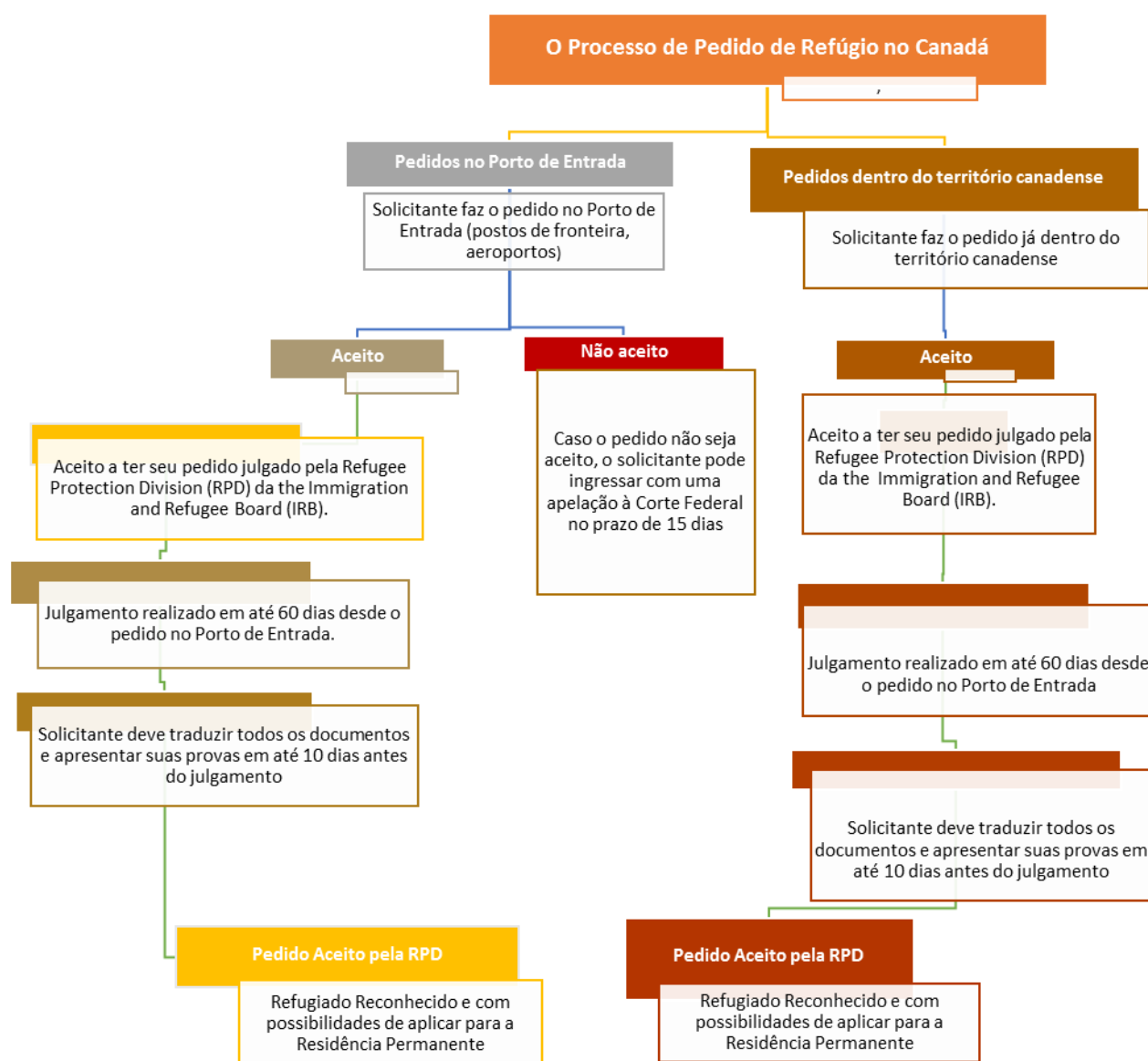
Tudo correu muito bem, no dia da audiência eu estava muito assustada. Eles me deram apoio. Eles pediram que o juiz fosse uma mulher, mas colocaram um homem. Meu advogado sabia quem era, ele não gostava desse juiz. E ele disse 'eu tenho uma cópia, requeri uma mulher como juíza, minha cliente é uma menor de idade, ela é vulnerável e se sentirá mais confortável se for julgada por uma mulher' e o cara ficou muito irritado. Ele ficou tipo '**eu não acho que ela é uma pessoa vulnerável**' e ele disse 'como você pode não a considerar assim, ela é uma garota de 17 anos que fugiu do seu país por causa de tantos problemas e você me diz que ela não é vulnerável, sério? Então eles remararam o julgamento para duas semanas e eu peguei uma juíza e ela foi muito legal. Uma mulher muito doce. E tudo foi bem.

Se o julgador considerar o pedido aceitável, aquela pessoa se torna uma refugiada, caso contrário, ela pode apelar para o *Refugee Appeal Division* (RAD) em um prazo de quinze dias. Caso essa apelação seja julgada improcedente, o solicitante pode ainda apelar a Corte Federal ou então entrar com pedido para vistos humanitários ou então aplicar para o *Pre-Removal Risk Assessment* (PRRA) que impossibilita a pessoa de ser enviada de volta ao seu país de origem ou para outro lugar.

Se o pedido de refúgio foi considerado aceito, o refugiado pode já começar a aplicar para o *status* de residente permanente e a exercer seus direitos. A esse respeito, falaremos mais a seguir.

Um solicitante de refúgio considerado aceito para um julgamento já recebe direito de atendimento via *Interim Federal Health Program* (IFH), desde que não esteja coberto por planos e seguro provincial. O IFH cobre atendimentos médicos básicos, mas não cobre a totalidade dos atendimentos oftalmológicos, dentários e todos os remédios prescritos, o que gera uma dificuldade para os refugiados, segundo Lynn Hannigan, assistente da *Casa El Norte*, um centro de atendimento a refugiados em Fort Erie, na fronteira com os EUA.

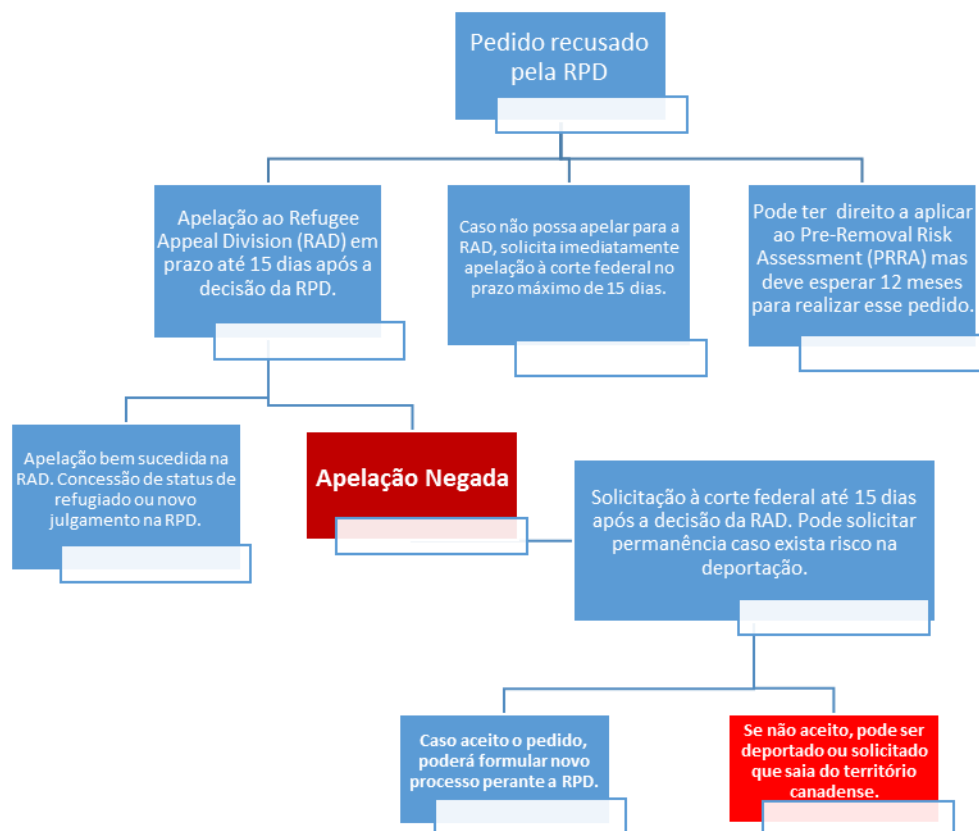
Figura 4 - Fluxo do Processo de Pedido de Refúgio no Canadá.



Fonte: <http://refugee.cleo.on.ca/en/refugee-claim-flowchart>. Traduzido pelo autor.

O IFH ainda cobre alguns atendimentos médicos específicos como psicólogos, fisioterapeutas e fonoaudiólogos, mas alguns solicitantes de refúgio ainda frequentam as *Refugee Health Clinics* oferecidas pelos centros de acolhimento.

Figura 5 - Fluxo do Processo de Pedido de Refúgio no Canadá após a negação.



Fonte: <http://refugee.cleo.on.ca/en/refugee-claim-flowchart>. Traduzido pelo autor.

Com relação à educação, esse serviço varia de província para província, veremos mais nas seções seguintes quando analisarmos a estrutura de acolhimento e integração em Ontário.

Com relação ao trabalho, as leis canadenses conferem a possibilidade de o solicitante de refúgio pedir uma permissão para trabalhar, desde que não esteja incluído nos países considerados “seguros” ou os *Designated Countries of Origin*. Os solicitantes de refúgio e refugiados fora dessa lista podem trabalhar e muitos o fazem.

No entanto, ao receber um salário equivalente ou maior que o suporte oferecido pelo governo, este deixa de receber a ajuda mensal. Por isso, alguns refugiados optam por trabalhar de maneira informal, segundo relatado nas entrevistas. Discutiremos mais questões relativas ao trabalho e suas dificuldades na seção seguinte.

Por último, o solicitante de refúgio e o refugiado recebem ajuda assistencial por meio dos programas provinciais. A respeito do funcionamento e dos pagamentos realizados na província de Ontário, descreveremos mais nas seções seguintes. Antes, passaremos a analisar as mudanças nas políticas migratórias e nas políticas de refugiados estabelecidas no governo Harper (período da pesquisa) e a ênfase na criminalização dos refugiados e na detenção.

3.3 A política para refugiados no Governo Harper (2006-2015): restrições aos refugiados e ênfase na criminalidade e na fraude

O período da administração Harper foi considerado para a migração um período de “incerteza e mudança” (BRADFORD; ANDREW, 2011, p. 262). É fundamental para o presente trabalho sistematizar as principais modificações em curso na migração e na política para refugiados desse governo, tendo em vista que todas as entrevistas com os refugiados colombianos ocorreram no ano de 2015, portanto ainda em vigor a administração Harper (2006-2015).

O objetivo dessa seção é descrever como a chegada ao poder do governo conservador liderado pelo Primeiro-Ministro Stephen Harper, modificou o panorama das políticas de migração e refúgio no Canadá, afetando diretamente os mais vulneráveis em detrimento de uma migração mais qualificada. Além disso, mencionaremos algumas questões importantes a respeito das mudanças na proteção e nas políticas de integração que afetaram diretamente todos os refugiados durante esse período.

A chegada ao poder do Governo Conservador, em 2006, levou o Canadá a modificar uma série de questões relativas à migração e ao refúgio. O período da administração Harper pode ser definido como restritivo no que diz respeito aos direitos dos migrantes e dos refugiados, além de adotar uma ênfase na criminalidade por meio da detenção e na fraude como regra geral (*bogus refugees*).

A respeito do Governo Harper, Francisco Vidal⁵¹, do *Center for Spanish Speaking People* afirma:

(...) O que ocorre com esse governo [**de Harper**] é que devido à austeridade, a diversos outros problemas, à desaceleração econômica e porque eles querem apelar ao grande segmento da população conservadora que votou neles nessas eleições, eles aumentaram essas questões relativas ao processo de refúgio, tornando-o mais rigoroso, eles problematizam isso, fazendo parecer como se os refugiados quisessem tirar vantagem das determinações do sistema de refúgio e então eles começaram a enfatizar problemas na fraude, o que ficou conhecido como os “*bogus refugees*”.

De fato, o governo conservador adotou uma política mais restritiva a certas parcelas da população migrante. A Tabela 2 mostra essa evolução classificando os migrantes em “econômicos”⁵², “famílias”, “outros” que incluem a grande maioria dos vistos por razões humanitárias e “refugiados”.

Tabela 2 - Número total e percentual de imigrantes no Canadá por categoria – Anos 2006, 2010 e 2013.

Tipo de Imigrante	2006	2010	2013	2013 vs 2006
Econômico	138,248 (54,9%)	186,916 (66,6%)	148,037 (57,2%)	+7,1%
Familiar	70,516 (28,0%)	60,223 (21,5%)	79,586 (30,8%)	+12,9%
Outros (Vistos por razões humanitárias)	10,375 (4,1%)	8,846 (3,2%)	7,028 (2,7%)	- 32,3%
Refugiados	32,499 (12,9%)	24,697 (8,8%)	23,968 (9,1%)	- 26,3%
Solicitantes de Refúgio	22,910	23,350	10,380	-54,7%

Fonte: Citizenship and Immigration Canada, 2013. Dados reunidos pelo autor.

⁵¹ Entrevista realizada com Francisco Vidal, funcionário de integração do *Center for Spanish Speaking People* realizada em 03 mar. 2015 na sede da organização.

⁵² Esse grupo reúne migrantes com vistos de qualificados “*federal skilled workers*”, empreendedores, pessoas autônomas, entre outros. Segundo o CIC (2016): “pessoas que são escolhidas por sua capacidade em se manter economicamente no Canadá”.

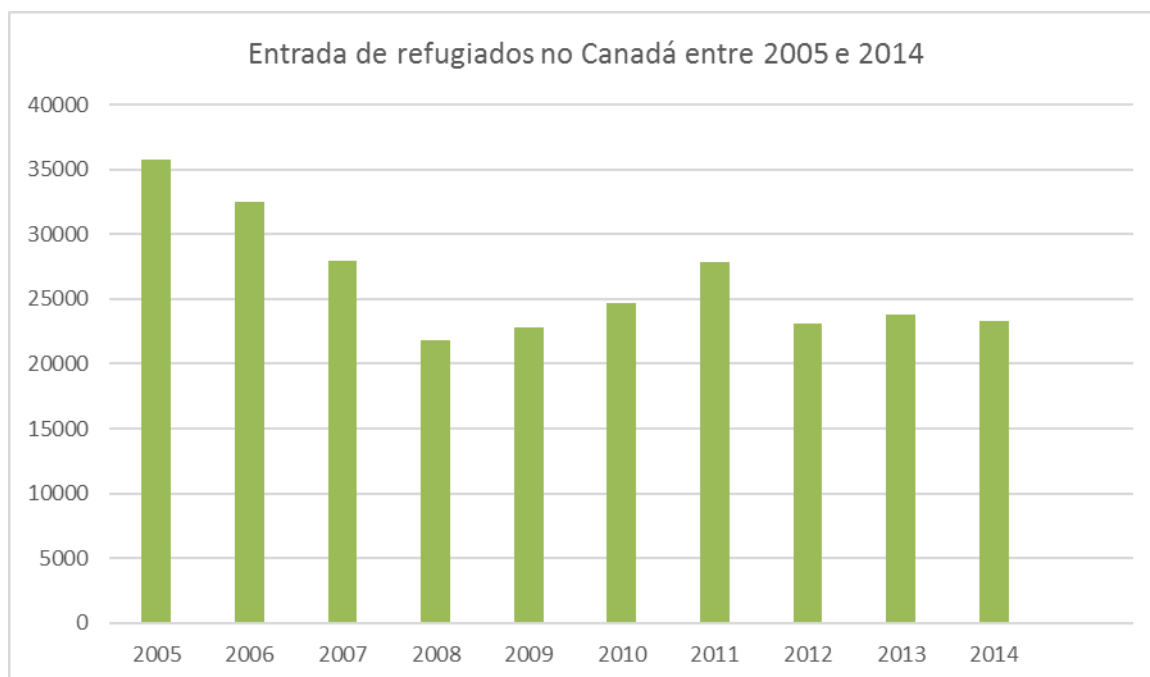
Conforme demonstrado, a tabela mostra claramente uma redução de 32,3% e 26,3% nos migrantes por vistos humanitários e refugiados, respectivamente entre os anos de 2006 e 2013. Os solicitantes de refúgio diminuíram 54,7% durante esses anos. Além disso, percebe-se que a migração econômica cresceu 7,1% durante esse período e a familiar 12,9%.

Os pedidos de refúgio diminuíram ao longo desse período. O gráfico 3 mostra essa evolução entre 2005-2014.

Nota-se que a entrada de refugiados passou de um patamar de 35.000 ao ano para cerca de 20.000 a partir de 2007, oscilando nesse período, mas não chegando mais aos níveis de 2005. Nos anos de 2015 e 2016, essa entrada sofreu reduções significativas, ficando abaixo da casa dos 20.000 pedidos de refúgio pela primeira vez nos últimos dez anos (CIC, 2016).

Além disso, a precariedade aumentou significativamente nesse período, quando o total de trabalhadores temporários subiu de 275.000, em 2009, para 375.000, em 2013 (CANADIAN COUNCIL FOR REFUGEES, 2014). Entre outras coisas, o *Temporary Foreign Work Program* e o *Seasonal Agricultural Worker Program* “diminuem direitos e deixam milhares de trabalhadores com *status* precário no Canadá” (CANADIAN COUNCIL FOR REFUGEES, 2014, p. 4).

Gráfico 3 - Entrada de refugiados no Canadá entre 2005-2014.



Fonte: Citizenship and Immigration Canada, 2015.

Ao lado da ênfase do *status* migratório precário e da dificuldade em conceder refúgio, o governo de Harper intensificou a prisão e detenção de migrantes por questões administrativas. Entre 2006 e 2014, 87.317 migrantes foram detidos e muitos deles pararam em prisões de detenção (NEVER HOME, 2015).

No ano da pesquisa, 2015, o número de migrantes detidos foi de 4.258, incluindo 82 menores (CCR, 2016a). Os números trazidos pelo CCR indicam apenas solicitantes de refúgio que tiveram seu pedido negado, ou seja, que de alguma forma passaram pelo sistema de obtenção do *status* de refugiado, o que torna a cifra ainda mais problemática. Não inclui todo o total de migrantes detidos.

O assunto da detenção, embora não seja o foco da pesquisa, levanta certas preocupações com a comunidade de refugiados em Ontário. A esse respeito:

“Inteirei-me de casos, mas não conheci de perto, me comentaram, me disseram ‘Fulaninho de tal está no centro de detenção’, há um caso de uma senhora que era muito amiga que vinha muito na minha casa e a ela negaram o refúgio e já faz mais de um ano, faz um ano e meio que ela teve que ir, mas quando lhe negaram em segunda instância ela me buscou e eu lhe recomendei um programa que o governo da Colômbia tem, não tanto o governo, a organização internacional de migração, a OIM, falamos e ela aplicou a esse programa, lhe deram uma ajuda pequena para que ela pudesse voltar na Colômbia, esse foi um caso muito próximo, me deu muita dor porque era uma avó que tinha a sua filha aqui, suas casas, lá tinha somente um só filho e não foi possível que continuasse aqui e ela teve que sair do país com muita dor, com muita tristeza, era uma pessoa maior, deixando a sua filha e saber que se a filha vai ficar aqui mas como aqui não tem reagrupamento familiar bem definida, o único é esposo, filho e nada mais, ela não..., não sei agora como está, ela quis voltar mas eu não sei sobre as condições” (Refugiada Colombiana, moradora de Toronto 65 anos).

A dificuldade em conseguir o refúgio, a diminuição de migrantes com visto humanitário e o aumento da detenção podem ser resumidas na retórica do chamado refugiado falso (*bogus refugees*). De fato, o Governo Harper utilizou demais essa expressão, especialmente nas falas do Ministro da Cidadania e Imigração, Chris Alexander (2013-2015). No entanto, “Alexander não foi o primeiro, nem será o último político a chamar solicitantes de refúgio de falsos” (NEVE, 2014).

Essa percepção de que os refugiados estavam abusando do sistema de refúgio, levou o Canadá a adotar uma lista de países que seriam considerados “seguros”. A esse respeito, a página do CIC Canadá define que “muitos canadenses reconhecem que existem lugares no mundo que é menos provável que uma pessoa seja perseguida do que outros” (CIC, 2016b).

Além de ser uma política baseada em percepções e sentimentos, muitos canadenses reconhecem que essa lista de países seguros, chamada de *Designated Countries of Origin*, levantou uma série de críticas. Em primeiro lugar, porque inclui países como México, Hungria, Israel, Eslováquia⁵³, entre outros com notórios problemas relativos à perseguição ou índices de violência. Em segundo lugar, solicitantes de refúgio de países dessa lista passavam por um procedimento “expresso”, tendo em vista que “muitos recursos eram gastos em solicitações infundadas” (CIC, 2016b).

Esse procedimento “expresso” incluía audiências de determinação de refugiados em no máximo 45 dias da chegada ao porto de entrada, o que causa uma dificuldade a mais em pessoas recém-chegadas e com necessidade de conhecer advogados, entender o sistema de refúgio, providenciar tradução de documentação, entre outros. Além disso, solicitantes de refúgio, até julho de 2015, não poderiam recorrer da decisão do IRB, ou seja, a decisão em até 45 dias era final.

A pedido de uma série de organizações da sociedade civil, em 23 de julho de 2015, a Corte Federal Canadense considerou essa impossibilidade de apelar da decisão uma afronta a princípios constitucionais e legais canadenses e, por isso, os solicitantes de refúgio dos países da lista podem apelar perante o RAD atualmente.

Por último, cabe destacar que essas mudanças vieram acompanhadas de restrições aos serviços de proteção e acolhimento aos refugiados em todo o Canadá. O sistema de saúde canadense passou a negar, em algumas províncias, o acesso aos solicitantes de refúgio. No caso de Ontário, segundo Francisco Rico codiretor da *FCJ Refugee Centre*, “a província ainda mantém uma cobertura parcial, mas medicamentos e serviços odontológicos não são cobertos”.

Além disso, o programa chamado *Refugee Health Clinics* que era subsidiado pelo governo federal passou de três vezes por semana na FCJ para apenas uma vez, em 2015. As *Refugee Health Clinics* são oferecidas por associações da sociedade civil que recebem recursos do governo e, com esses recursos, contratam médicos para atender aqueles que por ventura não tenham cobertura dos planos de saúde federais ou provinciais.

⁵³ Não cabe aqui nesse trabalho discutir porque esses países não deveriam estar na lista dos países seguros, mas cabe ressaltar que o México sofre com índices de violências altos, incluindo violência contra a mulher, o que poderia ser incluído na concessão de refúgio como pertencimento a grupo social. Hungria, Israel e Eslováquia são países que embora apresentem índices “normais” de criminalidade, apresentam uma série de problemas envolvendo minorias étnicas, como os romanos, países europeus e os palestinos em Israel.

As mudanças ocasionadas pelo Governo Harper foram consideradas um retrocesso por grande parte da população, inclusive os refugiados. Uma refugiada residente em Toronto há mais 10 anos, assim resume:

“Eu acredito que as políticas tenham sofrido um retrocesso e nos últimos anos o governo conservador atraiu um discurso de criminalização, de que quem está se refugiando ou está se exilando é por algo, então te põem uma interrogação de estigmatização que os refugiados e os imigrantes vem para tirar trabalho dos canadenses, viver das ajudas sociais e então através da mídia tratam de vender esse discurso do falso pedido ou do falso refugiado que vem com mentiras, que estão se aproveitando do sistema tão generoso, então eles querem fechar as portas, querem fechar as torneiras...” (Refugiada Colombiana moradora de Toronto, 46 anos).

Na próxima seção, descreveremos e analisaremos como a estrutura de acolhimento aos refugiados funciona e opera na província de Ontário e nas cidades de London, Fort Erie e Toronto, focando na realidade local e nas organizações que auxiliam os refugiados e solicitantes de refúgio nessas cidades.

3.4 A estrutura de integração de refugiados na província de Ontário e nas cidades de London, Fort Erie e Toronto

Conforme já descrito, algumas políticas de integração para os solicitantes de refúgio e para os refugiados funcionam a nível provincial, no entanto existem iniciativas e particularidades municipais, além de políticas e situações específicas de cada uma das cidades pesquisadas.

O objetivo desta seção é descrever e analisar como se dá o funcionamento dessa estrutura de acolhimento e integração de refugiados na província de Ontário e nas cidades de London, Fort Erie e Toronto, todas localizadas na mesma província. Essas cidades foram as que houve entrevistados para a tese.

Complementando o descrito a nível federal, nessa seção descreveremos e analisaremos políticas de assistência social, saúde, emprego, educação provinciais, além de descrever algumas organizações e o papel delas no acolhimento e na integração de refugiados e solicitantes de refúgio em London (Ontário) conhecida como “Londombia”, Fort Erie, na divisa com os EUA, além das organizações e da estrutura na cidade de Toronto.

3.4.1 As políticas de assistência social, saúde, educação e trabalho na província de Ontário

Solicitantes de refúgio e refugiados têm direito às políticas assistenciais oferecidas pela província de Ontário. O programa de assistência social da província chama-se *Ontario Works*. A assistência social ajuda a pagar itens básicos como roupas, alojamento, comida e remédios, por exemplo.

O programa oferece dois tipos de auxílio: financeiro e ao emprego. Com relação ao auxílio financeiro, existe uma tabela que varia de acordo com o número de familiares, além de necessidades específicas.

Um indivíduo sozinho recebe no máximo 690 dólares canadenses, valor um pouco menor que o oferecido aos GAR's⁵⁴. Para ser considerado beneficiário do programa, o indivíduo deve residir em Ontário, comprovar sua necessidade financeira e “estar disposto a realizar esforços necessários para procurar trabalho e manter, a não ser que se encontre com alguma impossibilidade de procurar emprego naquele momento...” (ONTÁRIO, 2016).

Esse é o caso dos solicitantes de refúgio e refugiados, especialmente em seu primeiro ano. Eles podem apenas comprovar que estão realizando aulas de inglês e se preparando para o mercado de trabalho com cursos, orientações e palestras. A esse respeito:

Quando você chega aqui eles te dão a opção de que você comece a estudar inglês e tem uma assistência social, então quando você tem a assistência você não trabalha, porque se pensa que você está focado em se adaptar na sociedade e aprender o inglês, e logo após aprender o inglês você estuda, faz uma universidade para que você possa conseguir algum trabalho (Refugiada 31 anos, Toronto).

Esse é um dilema que muitos refugiados vivem no Canadá, entrar para o mercado de trabalho com algo que não querem ou possuem qualificações acima do serviço oferecido ou se manter na assistência social. Embora algumas pessoas possam considerar como vantajosa, a assistência social traz diversos problemas de identidade e exclusão do grupo social. Perguntada se queria trabalhar enquanto recebia assistência social, uma refugiada (hoje cidadã canadense), assim responde:

⁵⁴ Segundo dados do *Ontario Works* de outubro de 2014. Esses valores estavam em dia no período da pesquisa no Canadá, entre fevereiro de junho de 2015.

“Sim, eu queria, claro que queria trabalhar para sair do *welfare* e estar em melhores condições, mas não foi possível, os primeiros dias foram muito difíceis porque eu não queria estar seguindo nisso, em *desvantagem*, as pessoas viam como uma vantagem muito grande, mas para mim não era, não era o que eu queria” (Refugiada, 65 anos, Toronto).

A assistência social ajuda os recém-chegados a se estabelecerem e a conseguirem manter ao menos condições de subsistência, mas pode acarretar dependência e impedir a agência dos indivíduos, além de aumentar riscos de depressão e ansiedade (CHUNG; BEMAK, 1996).

A outra ajuda oferecida por meio do *Ontário Works* é a assistência na busca por um emprego. O programa oferece palestras desde como escrever um currículo a como se portar em uma entrevista, aconselhamento empregatício, treinamentos para o emprego, além de educação básica como o inglês ou aulas para adultos terminarem o ensino médio.

Essa participação nessas oficinas é obrigatória para o beneficiário receber o auxílio do programa. Em alguns casos, refugiados e solicitantes de refúgio permanecem todo o período de auxílio recebido nesses cursos, embora a ajuda seja mínima:

“Tínhamos que nos adaptar à ajuda, isso era parte do processo que eu te falei de que temos que nos acomodar, você não pode acreditar que nenhum governo vai te manter como rei, viemos de países pobres, e provavelmente no Brasil acontece o mesmo, onde o governo não te dá nem uma moeda e quando vem aqui e com o mínimo que ganha é para ser agradecido, estão pagando os estudos e vou fazer o melhor que posso para aprender o inglês e poder começar a contribuir...” (Refugiado, 51 anos, morador de London, ON).

Com relação à educação, em Ontário, as crianças possuem direito à educação, mesmo que os pais não estejam regulares no país (CLEO, 2016). O mesmo acontece quando o próprio solicitante ou migrante sem *status* é uma criança menor de dezoito anos. Não há necessidade de qualquer tipo de autorização dos departamentos migratórios.

A lei que regula a educação na província, a *Education Act* estabelece que “todas as crianças devem ir à escola” e que é “ilegal proibir a matrícula de uma criança na escola devido ao *status* migratório dela ou de seus guardiões legais” (ONTÁRIO, 1990). A lei estabelece ainda que o solicitante de refúgio ou refugiado não deve pagar qualquer tipo de taxa.

Além disso, parte financiada pela província e parte financiada pelo governo nacional, Ontário apresenta uma série de instituições que oferecem o programa *Language Instruction for*

Newcomers in Canada (LINC). O programa oferece aulas de inglês como segunda língua, gratuitamente para refugiados, e a outros migrantes recém-chegados ao Canadá, em algumas províncias, pode ser oferecido o francês. O LINC não é oferecido para solicitante de refúgio que normalmente adotam outras estratégias para ter aulas de inglês, como programas privados ou escolas que os aceitem por outros programas.

Com relação aos serviços de saúde, conforme descrito, o governo federal retirou o acesso ao serviço básico de saúde para solicitantes de refúgio, já restabelecido desde abril de 2016. No entanto, durante esse período, a província de Ontário substituiu a cobertura nacional por uma cobertura provincial por meio do *Ontario Temporary Health Program* (OTHP), em 2014.

Esse programa era baseado no consenso entre o hospital ou médico e a província para cobrir serviços básicos como cuidados emergenciais, clínicos e de especialistas, assim como serviços de diagnóstico por imagem e alguns medicamentos (ONTÁRIO, 2014). O médico ou hospital recebia de uma empresa privada (*Medavie Blue Cross*) que recebia fundos do governo provincial para isso.

No entanto, os serviços prestados durante esse período foram seriamente afetados com casos de solicitantes de refúgio com problemas na aceitação desse pagamento, além de horários diferenciados para beneficiários desse programa (CCR, 2015). Embora tenha apresentado diversos problemas, “gaps” e dificuldades no atendimento, o fato é que os solicitantes de refúgio na província não tiveram sua cobertura médica totalmente afetada.

Os refugiados reconhecidos têm seu atendimento por meio do programa de saúde da província o *Ontario Health Insurance Plan* (OHIP) que os atende como qualquer outra residente permanente em Ontário.

3.4.2 A estrutura de acolhimento e proteção aos refugiados e solicitantes de refúgio em London (ON) e Fort Erie (ON)

Inicialmente, a pesquisa no Canadá ficaria restrita a cidade de Toronto. No entanto, logo no início do trabalho de campo, diversos informantes falaram de uma cidade situada no extremo sudoeste da província de Ontário e que tinha como apelido “Londombia” pelo alto número de migrantes e refugiados colombianos que ingressaram para lá. Foram realizadas entrevistas com

três assistentes sociais e quatro refugiados e solicitantes de refúgio, além de um jornalista especializado na comunidade latina de London, George Pérez do periódico *La Jornada*.

As entrevistas ocorreram na primeira semana de junho de 2015, entre 1º de junho e 05 de junho. Em 2015, a população de London era estimada em cerca de 500 mil pessoas (STATSCAN, 2016). Há uma comunidade latino-americana considerável na cidade e em especial os colombianos:

“A maior comunidade é a centro-americana, eles têm estado aqui faz mais de 25 anos, houve uma imigração muito forte de argentinos e chilenos, faz 30 a 35 anos, porém a comunidade Colombiana, é relativamente jovem tem aproximadamente uns 7 a 8 anos, que começou a chegar fortemente a London, então é a segunda em números. Agora com relação às características seus perfis entre um e outro grupo, é muito interessante porque o Colombiano, que está chegando ou chegou em sua maioria tem educação e é um profissional, vou lhe dar um exemplo, a comunidade centro-americana, em geral, tem sido exitosa com imóveis, como corretores, com negócios, o Colombiano não tanto, o Colombiano normalmente trabalha em bancos, escritórios” (George Pérez, jornalista do *La Jornada*).

Segundo George, o número de latino-americanos “passa os 35 mil” na cidade de London e os colombianos poderiam ser entre 10-15 mil, não há um consenso entre os entrevistados. George e as assistentes sociais do *London Cross Cultural Learner Centre* (LCCLC) informaram que a grande migração de colombianos começou após a entrada em vigor do *Third-Safe Country* negociado com os EUA.

No entanto, para funcionários do LCCLC, o número de colombianos pode ter sido aumentado devido “ao senso de patriotismo e de sentimento de que os colombianos são força motriz da cidade, enquanto existem grupos tão numerosos quanto ou mais”. De qualquer forma, há uma quantidade significativa de colombianos nessa pequena região.

Os mercados latinos e restaurantes são em grande parte misturados entre colombianos, salvadorenses e nicaraguenses, entre outros grupos, embora existam produtos colombianos nesses locais como refrigerantes colombianos e outros produtos alimentícios.

Todos os refugiados e solicitantes de refúgio entrevistados reforçaram a questão das redes migratórias na decisão de escolher London. “Porque aqui era onde estavam pessoas que eu conhecia e aqui chegamos, gostamos e ficamos”, disse um refugiado colombiano de 51 anos em uma das entrevistas. Outros foram familiares ou conhecidos. A decisão de ir para London

também contou com o suporte oferecido pelo LCCLC e por ser uma cidade média, com boa qualidade de vida.

O LCCLC é uma instituição fundada em 1968, como parte da Universidade de Western Ontário. Até 1980, era uma organização basicamente que fornecia informações sobre questões internacionais (LCCLC, 2015). Com a chegada de refugiados vietnamitas nos anos 1970, o centro passou a auxiliar esse grupo com mantimentos, assistência emergencial e fornecendo itens de primeiras necessidades, conforme contam as trabalhadoras de lá em entrevista.

Desde então, o LCCLC passou a ser uma organização sem fins lucrativos que recebe boa parte do seu orçamento de doações do governo nacional, da província, de doadores individuais e empresas. O centro oferece serviços como auxílio para encontrar moradia, programas de aconselhamento médico, profissional e cultural para uma melhor integração no Canadá. O LCCLC possui uma estrutura no centro da cidade com mais de 50 pessoas trabalhando, entre diretores, funcionários e voluntários.

No local, existem os serviços de orientação e adaptação aos refugiados e solicitantes de refúgio, além de espaços para aulas de inglês por meio do LINC e outros programas. O LCCLC possui ainda duas moradias para refugiados e solicitantes de refúgio GAR's, já que essas casas são mantidas por recursos do governo. Os refugiados e solicitantes de outras categorias recebem as ajudas já descritas para aluguel.

Com relação ao emprego, o centro oferece um grupo voltado para isso. O *Job Search Program* que permite estabelecer um plano para a busca de empregos e auxilia muitos dos refugiados e solicitantes com aconselhamento na hora de se readaptar as necessidades, já que “muitos trabalham em áreas diferentes de suas formações”, segundo as funcionárias do local. Esse tema será mais explorado no próximo capítulo.

Por outro lado, Fort Erie é um município bem pequeno na região de Niágara e que faz fronteira com os EUA. Lá foram entrevistados três assistentes sociais e quatro refugiados e solicitantes de refúgio. A cidade recebeu um número considerável de refugiados, especialmente após a entrada em vigor do *Third-Safe Country Agreement*. Alguns interlocutores mencionaram a região e o caminho migratório percorrido:

“Fiquei na Flórida por uma semana, em Miami com minha prima, depois disso eu peguei um voo para... foi uma viagem realmente longa, eu tive que ir para Detroit, e de Detroit tive que ir para outra cidade, aí eu tive que pegar um voo para Búfalo, que é o lugar onde

se deve solicitar refúgio, para pedir o status de refugiado. Eu cheguei 10 da manhã, encontrei o lugar, eu estava muito frustrada, eu era uma garota de 17 anos em um país estrangeiro e eu não falava inglês muito bem. Mas uma coisa boa foi que a minha primeira experiência fora do meu país no EUA, eu já tinha ido lá antes com minha mãe, não era a mesma situação, mas foi em Houston, isso foi em Detroit, perto das 10 eu peguei meu voo para Búfalo, demorou por volta de uma hora... quando eu cheguei em Búfalo eu peguei um táxi e pedi para ele me levar a um endereço, para o Viva la Casa. Eu cheguei ao Viva la Casa era por volta de três da tarde, e eles me acolheram, as pessoas de lá ficaram surpresas com o fato de que eu tinha 17 anos e eu estava pedido por refúgio, e eu não tinha pais, eu não tinha nada, não tinha muito dinheiro comigo e a únicas coisas que eu tinha era uma mala e uma mochila. Então no mesmo dia eles souberam toda a minha história e no dia seguinte eles me levaram a um conselho, conselho de imigração diretamente e lá eu tive uma entrevista no escritório de imigração, foi uma mulher, uma mulher muito legal, eu contei minha história e quando eu contei minha história para ela, ela ficou tipo 'você realmente precisa de ajuda.'" (Refugiada Colombiana, 20 anos, moradora de Toronto).

O relato acima não é incomum. Entre dezembro de 2001 e dezembro de 2009, o *Fort Erie Multicultural Center* (FEMC) realizou 30.911 atendimentos aos solicitantes de refúgio (FEMC, 2010). Entre janeiro de 2010 e 31 de dezembro de 2014, esse número foi de 9.636 indivíduos (FEMC, 2015). Desses, a grande maioria possuía família no Canadá (8.101) e por isso, aplicava-se a exceção de negar sua entrada.

O grupo nacional mais numeroso no período entre 2010 e 2014 foi o de colombianos (1.617) seguidos de cingaleses (858) e paquistaneses (848). Segundo Lynn Hannigan, do FEMC:

Yes, there is a grapevine, for sure; there is a fact that it is easier, I wouldn't say easier to come into Canada, but they have support when they get here, when they stay in the United States, they have no support, unless their relatives and friends support them, when if they come here they have Ontario works, government assistance, health care and free schooling, as I say, the grapevine says, this is the place to go (Lynn Hannigan, Entrevista em Abril de 2015).

Conforme destaca a funcionária do FEMC, a “*grapevine*” ou as redes migratórias funcionam como orientadores do fluxo migratórios descrevendo as benesses e os caminhos para a migração ao Canadá por meio de Fort Erie. Essas redes descrevem o suporte fornecido pelo FEMC e pelas associações como a *Casa El Norte*, em Fort Erie.

O FEMC é uma sociedade sem fins lucrativos que recebe e auxilia os refugiados e solicitantes de refúgio no Canadá. A organização tem orgulho em voltar suas tradições ao passado da região como central no *Underground Railroad*, caminho que escravos vindos dos EUA tomavam e fugiam para o Canadá (PABST, 2005).

O centro oferece aconselhamento, moradia e auxílio jurídico que proporcionam melhorar a integração de refugiados e solicitantes de refúgio no Canadá desde os anos 1980. Lynn Hannigan diz que o grupo começou após a chegada de salvadorenses em 1984, 1985 e um grupo de pessoas da região se mobilizaram para receber essas pessoas. O FEMC começou com um grupo religioso e católico ligado à Congregação de Irmãs de Santa Maria. O grupo possui conexões até hoje com as Irmãs de Buffalo, do outro lado da fronteira.

O grupo construiu, nessa época, uma casa de abrigo chamada *Casa El Norte* que acolhe aqueles que chegam à fronteira. Segundo Lynn, “muitos passam por aqui, mas poucos ficam”. De fato, todos os entrevistados eram recém-chegados, embora dois quisessem permanecer em Fort Erie, “caso encontrassem emprego na região”.

Além da casa de abrigo, o FEMC proporciona um ambiente com aulas de inglês, assessoramento jurídico e suporte para a integração no Canadá. A cidade fica a apenas uma hora de carro de Toronto e as audiências são na cidade, por isso o FEMC proporciona transporte para esses indivíduos irem a Toronto. A estrutura embora pequena e com base num forte sentimento de voluntariado, funciona para acolher e fornecer abrigo, comida e as primeiras orientações para os recém-chegados, grandes objetivos do FEMC, segundo Lynn.

3.4.3 A estrutura de acolhimento e proteção aos refugiados e solicitantes de refúgio em Toronto

Toronto⁵⁵ possui uma população de aproximadamente 2,6 milhões de pessoas, segundo o censo canadense de 2011. De acordo com especialistas, Toronto possui cerca de 50% de sua população nascida fora do Canadá (RODRIGUÉZ-GARCIA, 2012; CHUI et al., 2007). De fato, é possível encontrar todas as culturas e sotaques nas ruas da cidade. Os dados do censo de 2011 estimam que quase 50% das línguas nativas dos habitantes de Toronto não são o inglês e/ou o francês.

Esse grande número de pessoas nascidas fora do Canadá fez com que a cidade criasse e desenvolvesse uma estrutura de acolhimento e integração de refugiados complexa e uma

⁵⁵ População apenas da cidade de Toronto. Algumas organizações aqui listadas e iniciativas fazem parte da área conhecida como GTA – *Great Toronto Area*.

sociedade civil ativa e atuante. Existe um grande número de organizações da sociedade civil que atuam direta ou indiretamente na questão dos refugiados, embora algumas sejam bem específicas como a *Toronto Friends of Refugees* (TFR), cujo objetivo é trazer refugiados por meio do BVOR, e outras que se especializaram em grupos nacionais e motivos de perseguição como a *Iranian Railroad for Queer Refugees* – IRQR.

As organizações listadas nessa parte não são de maneira alguma a totalidade do vasto e complexo universo de acolhimento e proteção aos refugiados na cidade de Toronto, apenas uma mostra do que foi possível mapear e identificar no âmbito dessa pesquisa.

As organizações de refugiados de Toronto que serão descritas, assim como seus programas e serviços são: FCJ *Refugee Centre*, *Centre for Spanish Speaking Peoples*, *Romero House*, *The Quaker Committee for Refugees* e o CCR.

A FCJ é uma organização de caridade mantida por um grupo religioso da Igreja Católica e dirigida por dois codiretores: Francisco e Lolly Rico, antigos refugiados salvadorenhos e membros atuantes da sociedade civil de Toronto na questão dos migrantes e refugiados.

A FCJ fornece moradia e abrigo para solicitantes de refúgio mulheres e crianças, além de organizar diversos serviços para os refugiados como palestras sobre o tema, aconselhamento jurídico e acompanhamento médico. Os serviços para os refugiados incluem orientação sobre a cidade, transporte, moradia, serviços, além de aulas de inglês e consultas com médicos e psiquiatras.

A moradia fornecida às mulheres e crianças recebeu, em 2015, 40 pessoas durante todo o ano (FCJ, 2016). Ainda nesse programa de integração, a FCJ possui um grupo de jovens que desenvolvem atividades como danças, músicas e facilita a integração de recém-chegados no Canadá. Essa iniciativa conta com apoio financeiro da cidade de Toronto (FCJ, 2016, p. 7).

Outra área de atuação é o aconselhamento sobre migração e refúgio no Canadá. Duas vezes por semana, funcionários especializados em legislação migratória e de refugiados orientam os clientes do centro, auxiliando em processos como reunificação familiar, direitos dos solicitantes de refúgio, preparação para a audiência, entre outros serviços.

Por último, cabe destacar que o FCJ por meio de seus codiretores principalmente, realiza uma série de palestras visando orientar o público em geral, migrantes e refugiados em particular sobre mudanças na legislação migratória, direitos e deveres dos refugiados e assuntos ligados a

essas temáticas. Em 2015, foram realizadas 101 dessas reuniões, palestras, atividades com uma participação de 2.309 pessoas (FCJ, 2016, p. 11).

O *Center for Spanish Speaking Peoples* (CSSP) é uma organização destinada aos falantes de língua espanhola fundada em 1973, “para recepcionar os falantes de espanhol recém-chegados no Canadá” (CSSP, 2016). O centro fornece programas de prevenção a AIDS, programas para jovens, programas de aconselhamento legal e médico, além de programas para mulheres.

Os serviços fornecidos são muito próximos aos do FCJ, com a diferença que o CSSP possui uma quantidade maior de voluntários e assistentes sociais de origem hispânica, quase a totalidade, segundo Francisco Vidal.

A *Romero House* é mais uma das organizações que acolhem e protegem os refugiados em Toronto. Iniciada há 25 anos, como uma organização para fornecer moradia para os refugiados recém-chegados.

Esse acolhimento e moradia continuam até hoje. As três casas mantidas pela organização abrigam refugiados e solicitantes de refúgio, além dos próprios voluntários, grande parte deles jovens que se dedicam a realizar esse programa por um determinado período de tempo.

Os serviços prestados pela *Romero House* se assemelham às demais organizações como aconselhamento legal, fornecimento de moradia, roupas, comida, orientações e acompanhamento médico.

A *Quaker Committee for Refugees* (QCR) fornece serviços parecidos com as demais, o diferencial é o acompanhamento realizado por Eusebio Garcia, assistente social salvadorenho que acompanha aqueles que foram detidos por questões relativas à migração.

Além dessas organizações selecionadas, funciona em todo o Canadá um grupo chamado *Canadian Council for Refugees* (CCR), já mencionado e referenciado diversas vezes ao longo desse trabalho. O CRR foi criado em 1978 e tem aumentado sua participação cada vez mais.

O CRR é “uma organização guarda-chuva comprometida com os direitos dos refugiados e demais migrantes em situação de vulnerabilidade” (CCR, 2012) que recebe organizações não governamentais que atuam nessa causa. Associações individuais também podem ocorrer, mas o indivíduo não pode votar nas decisões do conselho.

O CCR produz extenso material sobre a situação dos refugiados no Canadá e possui uma forte atuação em cidades de grande fluxo migratório, inclusive Toronto. O Conselho funciona por

meio de grupos de trabalho, os mais variados que vão desde aspectos legais a políticos, passando pela parte acadêmica de conscientização e divulgação das ações do governo.

Além dessa rede de organizações da sociedade civil, o governo municipal de Toronto declarou em 2013 que a cidade seria considerada uma cidade-santuário para migrantes indocumentados. De modo prático, significa que migrantes sem documentação podem acessar serviços e benefícios sem necessitar comprovar seu *status* migratório. Além disso, a cidade promoveu uma série de treinamentos para os agentes administrativos.

Na realidade, a cidade-santuário declarada de forma unilateral pelo conselho da cidade (espécie de Câmara de Vereadores de Toronto) produziu poucos efeitos (CCR, 2013). Segundo reportagem do jornal *The Star* de 2013, os “administradores e prestadores de serviço ainda perguntam sobre o *status*”.

Fora essa denominação, a cidade de Toronto providencia, em conjunto com o governo da província e o governo federal, auxílio aos refugiados na cidade com verbas destinadas para moradia, manutenção de *food banks*, além de repassar recursos para organizações como as citadas acima.

3.5 Considerações finais do capítulo

A estrutura de acolhimento aos migrantes em geral e aos refugiados e solicitantes de refúgio, em especial no Canadá, é extensa e fruto de uma política migratória de longa data. O país possui uma tradição na migração que remonta o multiculturalismo na década de 1970.

Como signatário dos principais instrumentos de proteção aos refugiados, o Canadá possui um conjunto mínimo de proteção e acolhimento que se reflete na política e na legislação migratória. Os diferentes tipos de refugiados no país evidenciam o compromisso do Canadá em receber refugiados por meio do programa de reassentamento das Nações Unidas. Além disso, o país oferece uma categoria de refugiados que são custeados por entidades privadas, o que significa um avanço e uma participação organizada e intensa desse setor na questão migratória.

Os landed in refugees que se encontram em território canadense ou aqueles que solicitam o refúgio no porto de entrada possuem direitos e acesso a benefícios extensos que facilitam seu

processo de integração. A estrutura governamental em todos os níveis é extensa e complexa e oferece serviços como saúde, educação, moradia e busca por emprego.

Esse aspecto histórico de incentivo ao acolhimento aos migrantes e refugiados foi colocado à prova, especialmente após as modificações trazidas pelo governo Harper em 2005, governo que introduziu restrições às categorias de refugiados e migrantes humanitários, conforme demonstrado em gráficos no texto.

O governo Harper também deu uma ênfase maior a criminalidade e a detenção, que enviou solicitantes de refúgio negados à deportação e possivelmente ao encarceramento. O atual governo Trudeau vem apresentando modificações nessas áreas.

A estrutura de acolhimento e integração é complexa e não fica limitada apenas ao âmbito nacional. Conforme descrito, a província de Ontário apresenta uma complexa rede de proteção e acolhimento, seja por meio de políticas públicas voltadas para os refugiados, seja por meio das organizações da sociedade civil que atendem os refugiados e solicitantes de refúgio.

O acesso à saúde, educação, moradia e ao emprego é estimulado por meio de recursos como o programa de assistência social *Ontario Works* (não exclusivo aos refugiados) e com ações praticadas pelas organizações comunitárias como palestras e *workshops*.

Essa estrutura de acolhimento e proteção encontra nas cidades sua maior manifestação, especialmente por meio das organizações comunitárias que atendem nas cidades pesquisadas (London, Fort Erie e Toronto).

London possui o LCCLC que atende um número significativo de refugiados de todas as nacionalidades e oferece diversos programas de aconselhamento e educação. Fort Erie com uma estrutura mais modesta atende aqueles que cruzam as fronteiras entre EUA e Canadá por aquela região e necessitam de atendimento imediato, seja ele legal, de moradia, alimentação ou cursos de inglês.

Toronto, a metrópole da província possui uma estrutura ainda mais complexa e ampla no atendimento aos refugiados. A cidade possui diversas organizações que cuidam direta ou indiretamente de refugiados, além de ser uma cidade-santuário com seus efeitos práticos já descritos.

Pode-se afirmar que a estrutura de acolhimento e integração de refugiados no Canadá é ampla, bem organizada e com uma sociedade civil atenta e atuante na causa. Por esse motivo, os retrocessos e direitos cortados durante o governo Harper foram menores e situações puderam ser

contornadas como a suspensão do atendimento médico aos solicitantes pelo plano federal e passaram a ser atendimento pela província. Por outro lado, percebe-se que há uma discrepância entre essa estrutura canadense e a brasileira, conforme será apresentado no capítulo quatro.

O próximo capítulo discutirá e analisará como essa estrutura é percebida pelos refugiados e solicitantes de refúgio colombianos nas cidades de Toronto, London e Fort Erie, por meio dos critérios de integração do *framework* conceitual de Ager e Strang (2008).

4 EXPERIÊNCIAS E RELATOS DE INTEGRAÇÃO DE REFUGIADOS E SOLICITANTES DE REFÚGIO COLOMBIANOS EM ONTÁRIO

“Integração é quando você vem a um país diferente como o Canadá, é se acomodar ao estilo de vida canadense, acomodar o estilo de vida canadense a como você vive, isso é integração para mim, se eu vou a uma reunião onde todos falam, eu terei que falar, se eu for aonde todos dançam, eu tenho que tentar dançar, isso é integração para mim, aprender o que é normal e o que é feio aqui e me inserir no círculo, que é o que eu venho tentando fazer todo o tempo”.

Refugiado, 51 anos, de London, ON.

4.1 Introdução

Conforme mencionado na introdução, o presente trabalho utilizou o *framework* conceitual adotado por Ager e Strang (2008) para definir o conceito de integração, além de, principalmente, identificar as áreas a serem abordadas nas entrevistas e utilizadas nesse capítulo de análise e descrição das falas dos entrevistados.

Este capítulo tem por objetivo descrever e analisar as falas dos refugiados e solicitantes de refúgio colombianos entrevistados, buscando, assim, um maior entendimento sobre suas condições e sua situação de vida, além de seu processo de integração na sociedade canadense, além de já esboçar algumas comparações com o caso brasileiro e dentro do próprio caso canadense.

Foram entrevistados para a pesquisa em Ontário vinte refugiados e solicitantes de refúgio nas três cidades: Toronto, London e Fort Erie. Apesar de apresentarem realidades diferentes em termos sociodemográficos, os refugiados e solicitantes de refúgio dessas três localidades recebem basicamente os mesmos benefícios dos governos federal e provincial. O que varia, um pouco, são as organizações e suas histórias, entretanto a grande maioria fornece basicamente os mesmos programas, conforme anunciado no capítulo anterior.

Dos vinte entrevistados, treze são mulheres e apenas sete são homens. De fato, embora a pesquisa tenha tentado equilibrar a questão de gênero, houve uma resistência grande por parte dos indivíduos do sexo masculino de conceder entrevista para um pesquisador homem e de outra nacionalidade, embora a literatura fale mais de dificuldades com homens entrevistando mulheres e mulheres entrevistando homens (DENZIN; LINCOLN, 2008; GUBRIUM; HOLSTEIN, 2001; ROULSTON; DEMARRAIS; LEWIS, 2003).

Quanto ao *status* migratório, os entrevistados também variaram bastante. Na época das entrevistas, quatro já eram cidadãos canadenses, pois conseguiram o *status* de refugiado, sete eram solicitantes de refúgio, sete eram refugiados reconhecidos e dois eram refugiados de fato com seu pedido em primeira instância negado e esperavam pela apelação⁵⁶. O tempo de permanência no Canadá também variou bastante, alguns com poucos meses e outros com mais de 5 anos.

As idades também foram um critério bem heterogêneo na época das entrevistas, variaram de 20 anos (o mais novo) até 65 anos (a mais velha). A cidade de origem, dos entrevistados colombianos, também variou consideravelmente, mas podemos identificar Valle del Cauca com três entrevistados, Nariño com quatro, Cauca, Chocó e Bogotá com três entrevistados.

As entrevistas foram divididas em cinco grupos de perguntas, o primeiro contemplava as seguintes questões: vida na Colômbia e motivos da migração forçada; profissão exercida na Colômbia; estilo de vida; motivos da saída do país e nível educacional.

O segundo grupo foi o de facilitadores na sociedade de acolhida (AGER; STRANG, 2008) com perguntas como: motivo da escolha do país (caso tenha havido); o que conhecia do país antes de chegar ao lugar; se conhece o idioma e/ou se está aprendendo. Esse bloco de perguntas possibilita identificar quais seriam os refugiados e solicitantes de refúgio que possuíam maior facilidade e se consideravam mais bem integrados.

O terceiro bloco de perguntas foi sobre os marcadores e meios, de Ager e Strang (2008), que identifica critérios mais objetivos para a integração como emprego, as falas dos refugiados e solicitantes de refúgio sobre moradia, saúde e educação.

O quarto grupo identifica as conexões sociais como elementos de integração de refugiados na sociedade de acolhida. Por esse motivo, foram perguntados sobre as amizades,

⁵⁶ Para efeito das políticas trabalhadas no capítulo anterior, esses indivíduos podem ser classificados como solicitantes de refúgio.

familiares, conexões e relações sociais que os indivíduos entrevistados possuíam na sociedade de acolhida.

Por último, na categoria “outros”, foi questionado o conhecimento dos refugiados sobre políticas de migração e refúgio, sua opinião sobre as políticas de acolhimento e proteção, além de questões sobre a interpretação dos entrevistados acerca da integração e se eles se sentem integrados.

4.2 Vida na Colômbia e motivos da migração forçada

Esse conjunto de perguntas permite identificar os refugiados e solicitantes de refúgio como “mais do que indivíduos cuja história se inicia no momento do pedido de proteção” (ESSES et al., 2008, p. 137). Em primeiro lugar, cabe destacar que boa parte dos entrevistados (16 dos 20) se identificou como sendo de médias ou grandes cidades.

Isso corresponde ao perfil dos refugiados colombianos, segundo alguns especialistas e assistentes sociais. Lynn Hannigan da Romero House identifica os colombianos como “*professionals e upper class*”, George Pérez também identifica os colombianos em London como sendo “pessoas com alto nível educacional”, assim resume Francisco Vidal sobre a população de colombianos em Ontário:

São realmente bem estabelecidos, que possuem bastante *status*, geralmente a sua pele é mais clara, muitas vezes têm menos filhos do que os GAR's. Muitos são juízes, profissionais, possuem um *status* socioeconômico e nem todos vêm ao Canadá, muitos deles possuem bastante dinheiro e vão à Miami, França e Escandinávia, "Por que ir ao Canadá se com dinheiro você pode ir para qualquer lugar? Você pode ter visto e qualquer coisa?" (Francisco Vidal, Entrevista em abril de 2015)

De fato, grande parte dos entrevistados eram profissionais liberais com alguma ou bastante educação, engenheiros, professores, advogados, químicos, entretanto houve também pessoas que se encaixavam em um nível socioeconômico mais humilde como vendedores ambulantes e trabalhadores da construção civil.

Outra questão abordada, e muitas vezes delicada, foi a saída da Colômbia e os motivos da perseguição. Não há um padrão de respostas e perseguições, mas podem-se notar alguns casos de pessoas que ocuparam posições-chave e sofreram com extorsões:

“Eles estavam fazendo isso com meu pai, eles estavam pedindo dinheiro para ele. E eles o estavam ameaçando com a gente, meu irmão, minha irmã e eu. Cresci sem o meu pai. Ele morava em outra cidade. Meus pais se separaram quando eu tinha tipo 1 ano de idade. E então meu pai teve outro filho, meu irmão, e então, isso foi algo para o qual ele não estava preparado e então ele seguiu em frente e se casou com outra pessoa, com uma senhora e ela teve minha outra irmã, nós temos três anos de diferença uma da outra. Então, por causa disso eu nunca tive realmente uma oportunidade de crescer com meus irmãos e meu pai estava sempre distante. E por volta de quatro anos eles começaram a fazer isso com o meu pai. Eles realmente não sabiam da existência do meu irmão e de mim, porque nós morávamos em lugares diferentes, longe do meu pai. Eu estava a quase três horas de distância dele e meu irmão também. Então, um dia eles começaram a segui-lo. Eles começaram a seguir ele, eles me encontraram primeiro e ... minha mãe começou a ficar assustada e coisas assim. As coisas começaram a piorar em 2011, quando eu me graduei no ensino médio e eu comecei a ir à universidade. As ligações começaram a se tornar mais frequentes. Eles começaram a ligar e ligar e ligar. E eu fiquei com medo. Tive que parar...” (Refugiada, 20 anos, Toronto).

Nem todos os entrevistados falaram abertamente sobre sua saída, em alguns casos houve uma resistência em contar os motivos da perseguição. Um refugiado homem de 47 anos de Toronto assim resumiu: “Vou te contar só um pouco, porque eu quero esquecer essas coisas. Foram problemas relacionados com a parte da guerrilha, que já houve ameaças”.

Outro refugiado de 47 anos, também de Toronto, foi lacônico ao ser perguntado sobre os motivos da saída e se ele passou em outros lugares: “Foi uma saída direto da Colômbia, por questões de segurança e por segurança minha, da minha esposa e meu filho”. Uma refugiada de 31 anos também resumiu: “Foram vários, porém não gostaria de especificar”, mesmo após minha insistência: “É que foram tantos e tão misturados que não gostaria de comentar detalhes”.

Em nenhum momento os entrevistados foram coagidos a responder essa pergunta, caso não houvesse interesse em contar detalhes, a entrevista continuava. Um solicitante de refúgio me disse que muitos têm medo de contar suas histórias, pois havia escutado que histórias parecidas haviam sido contadas mais de uma vez, indicando uma tática para a obtenção da condição de refugiado.

Por outro lado, existem aqueles que contam suas histórias com detalhes. Em todos os casos, as pessoas que detalhavam as histórias de suas perseguições eram mulheres, mesmo com histórias bem violentas de perseguição, como o relato abaixo de uma mãe e sua filha, solicitantes de refúgio em London, ON:

Ok, bem, eu como te contei que eu tinha o meu próprio negócio de gráfica e estávamos um dia trabalhando, nós duas no sábado à tarde. Nos sábados, ela me ajudava a trabalhar lá porque já estava se formando no seu colégio, então na maioria dos sábados eu levava ela para que me ajudasse a trabalhar, na manhã a minha irmã trabalhava porque nós fazíamos um voluntariado na igreja cristã e nos sábados de manhã fazíamos as atividades para o grupo da igreja, para cantar, ela toca piano e eu canto. Nesse dia nós fomos ao meio dia para o negócio, e ali chegaram alguns homens que se identificaram como membros das FARC's e me solicitando, me dizendo que eu tinha que fazer trabalho para eles de publicidade das FARC's, e nesse dia nós, como mulheres, fomos abusadas, fomos maltratadas, eu fui golpeada, enfim. Depois eles se foram, mas o homem que comandava disse que iria voltar, "eu volto". Isso foi em outubro de 2014 e bem, nós saímos, fomos para casa, o negócio foi fechado, eu contei para o meu marido tudo o que tínhamos passado e ele se encarregou de fechar o negócio e eu não quis voltar, o negócio fechou, terminou, ele recolheu tudo e já então contratamos um transporte especial para levar ela ao colégio porque ela também tinha medo de perder as aulas porque era o seu último ano, era o seu ano de graduação, então ela frequentou as aulas, mas muitas vezes faltou na escola. Na minha família houve muitos casos de mortes, assassinatos e sequestros por causa das FARC's houve muitos problemas, tenho receio até hoje (Solicitante de Refúgio, 36 anos, moradora de London, ON).

Os motivos da saída da Colômbia, basicamente, se resumem em perseguições, seja por parte da guerrilha ou por parte de grupos paramilitares, muitos deles ocasionados por extorsões ou ameaças a pessoas que tinham algum comércio, dinheiro ou possuíam uma posição-chave na Colômbia.

Todos se sentiram ameaçados e muitos recorreram à polícia, sem sucesso. Evidente que todos se enquadram nas definições conceituais e legais do que é refugiado, seja pela lei canadense, seja pelos instrumentos internacionais ratificados pelo Canadá, como a Convenção de 1951.

Passaremos agora a discorrer sobre os facilitadores na sociedade de acolhida.

4.3 Facilitadores na sociedade de acolhida

Nesse bloco as perguntas foram feitas com o intuito de conhecer um pouco mais o que os refugiados e solicitantes de refúgio conheciam do país de acolhida, quais os motivos levaram-nos a escolher aquele país, o que eles sabiam a respeito da cultura e da língua e se já falavam esse idioma ou estavam aprendendo.

Ager e Strang (2008) estipulam que os facilitadores seriam o conhecimento cultural e linguístico, a segurança e a estabilidade que o local apresenta. Por esse motivo, foram perguntadas também questões sobre o sentimento de segurança que o local de acolhida, no caso o

Canadá, os proporcionava. O *framework* conceitual dos autores segue o modelo apresentado por Attfeld, Brahmhatt e O’Toole (2007), que também identifica como elementos da integração esses facilitadores, embora esses autores coloquem outras áreas além das já mencionadas por Ager e Strang (2008).

Com relação à primeira pergunta, “Você escolheu esse país? Por quê?”, as respostas variam, no entanto, é possível estabelecer um ponto em comum: a existência de laços familiares ou de amizades no Canadá. Sobre essa situação:

Acredito que foi mais o que minha família conhecia, já tinham pessoas da minha família que moravam aqui, pois não foi algo na aventura. Porém, eu não tinha muito conhecimento daqui ou de qualquer outro lugar, eu saí da Colômbia com 25 anos, porém a essa idade não eram como 25 anos normais, eu era mais emocionalmente apegada à mamãe desde pequena, então não foi como se eu escolhesse, foi mais como acessória da minha família (Refugiada, 31 anos, de Fort Erie).

Ou ainda:

Sim nós escolhemos nesse momento, não tínhamos mais opções nesse momento, e meu irmão mora aqui (no Canadá), e nós sabíamos que sua esposa também é refugiada, ela teve muitos problemas também e ela já havia conseguido a proteção do governo, então, por isso, sabia que o Canadá dava proteção. Quando eu tive esses problemas eu entrei em contato com meu irmão, dois dias antes de eu tomar a decisão (Solicitante de refúgio, 29 anos, Toronto).

A teoria das redes migratórias é conhecida e estudada como explicação acerca das migrações internacionais (BOYD, 1989; RAMELLA, 1995; PEDONE, 2003; TRUZZI, 2008; MALGESINI, 1998). Por outro lado, no âmbito das migrações forçadas essa corrente teórica não encontra tantos estudos. No caso dos refugiados prevalece ainda o entendimento de que o “refugiado não escolhe para onde ir”, conforme palavras do Nobel em economia Alvin Roth⁵⁷.

A segunda pergunta sobre “O que sabia do Canadá antes de vir para cá?” encontrou respostas mais heterogêneas, embora, de maneira geral, os entrevistados sabiam muito pouco ou quase nada sobre o país:

⁵⁷ Entrevista ao Jornal O Globo em 12.11.2016 do Nobel de Economia Alvin Roth que descreve questões como os refugiados e “refugiados ambientais”. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/economia/o-refugiado-nao-pode-escolher-para-onde-ir-diz-nobel-de-economia-20458940>.

Quase nada, mesmo meu irmão morando aqui ele só estava desde abril, então faz pouco tempo, e ainda mais porque foi o ano que eu tive todos esses problemas como o da perseguição, então não deu tempo de sentar e falar com a família, foi algo que tive que resolver na correria, tive que ir de Mariquita a Bogotá, entre outras coisas, então eu tive muito pouco contato com meu irmão durante esse tempo. Eu praticamente perguntei para ele “tenho muitos problemas aqui, me aconselhe, me ajude, não posso continuar aqui” (Solicitante de Refúgio, 29 anos, Toronto).

Alguns são mais genéricos e respondem de maneira bem ampla, como um solicitante de refúgio de 33 anos, de Toronto, que definiu o que sabia da cultura e do Canadá antes de migrar: “O que sabe todo latino, que Canadá é bom, tem trabalho e só isso... Segurança e trabalho, então economicamente está bem. E que tem estabilidade para seus filhos, isso é bom”.

Nenhum dos entrevistados afirmou conhecer bastante sobre a cultura, a história ou as tradições do Canadá, embora muitos deles, conforme afirmado anteriormente, sejam indivíduos com boa escolaridade e empregos em classe média ou média alta. Nenhum havia estado no Canadá antes do pedido de refúgio e poucos haviam ido aos EUA.⁵⁸

Alguns refugiados compararam suas opções com a dos EUA e consideraram que “no Canadá seria mais fácil encontrar trabalho e aqui você recebe ajuda do governo”, conforme dito por um refugiado de 47 anos de Toronto.

Com relação ao idioma, a tendência também é de pouco conhecimento sobre o inglês (língua oficial do Canadá e amplamente falado em Ontário). Alguns relataram que conheciam um pouco de inglês ensinado nas escolas, porém o entendimento é que: “Tive estudos no colégio, mas os estudos de inglês nos colégios da Colômbia são muito pobres realmente, a não ser que se estude em um colégio que seja bilíngue, mas nunca estudei em um colégio bilíngue”, segundo essa refugiada de 36 anos de London, ON.

Muitos consideram que o inglês funciona como um instrumento para melhorar de vida, conseguir empregos melhores e integrar-se melhor na sociedade. O bom domínio do idioma é fundamental para todos os entrevistados. Com relação às dificuldades, esse refugiado resume:

Sim, mas você se adapta ao ambiente, foi difícil sim, claro, foi difícil, é difícil chegar em um lugar onde não falam o seu idioma, todas as pessoas tem sido muito abertas a ajudar e entender o que a outra pessoa quer dizer, então o primeiro que fizemos foi estudar para começar a falar algo, começar a praticar e depois disso começar a vida, estudar, uma coisa de cada vez, porque muitas pessoas, algumas pessoas querem trabalhar primeiro não se preocupam com o idioma o que depois é um problema porque então seus amigos só podem ser colombianos, o seu círculo social fica reduzido, as coisas para fazer estão

⁵⁸ Esse fenômeno é comum e extensivo aos migrantes de forma geral: o desconhecimento do lugar de destino. A esse respeito, ver: Pedone (2003) ou Ramella (1995).

reduzidas porque não fala a língua daqui, por isso o primeiro a fazer é aprender a falar inglês, os meninos foram os primeiros que aprenderam e nós fomos depois” (Refugiado, 51 anos, London, ON).

Mesmo aqueles que falavam alguma coisa em inglês apresentaram dificuldades, seja em habilidades específicas, como a fala ou o entendimento da língua falada, ou até mesmo em se colocar em um nível de inglês para estrangeiros não adequados:

Eu estudei, porém o inglês que nós estudamos, estudei em um curso especial da universidade, eles ofereciam um curso, tirava um nível intermediário, então eu o fiz, acredito que o terminei se não me engano, porém eu cheguei aqui, e minha escrita era boa e minha leitura de livros em inglês também, **porém minha parte auditiva e a parte de falar estavam mal**, alguém falava comigo na rua e eu não entendia, eu confundia tudo, porém eu fazia as provas nos cursos de inglês e me colocavam no nível 6, porém quando eu chegava à aula, eu não entendia e não podia falar, então os professores ficavam, tipo por que você está aqui, e eu ficava eu também não sei, então eu entrei no nível 6 em vários cursos, porque minhas habilidades não casavam (Refugiada 31 anos, Toronto. Grifo nosso).

Ou ainda:

Fizemos um teste e nos qualificaram para o nível 4, porém nós fomos à instituição que eles nos enviaram nos inscrevemos no nível 4, porém não nos sentíamos bem pois as pessoas que estavam no nível 4, falavam diretamente com a professora, a professora fazia perguntas a minha esposa e a mim, e nós não compreendíamos. Talvez o teste que nos fizeram no início, vimos como fácil soubemos responder as perguntas que nos fizeram, pois eram questões básicas, porém não era o suficiente para o nível 4 (Refugiado, 44 anos, Toronto).

De fato, esse é um problema comum no Canadá (má colocação⁵⁹ nas classes de inglês como segunda língua), o que gera frustrações e um desenvolvimento mais lento no processo de integração dos refugiados e solicitantes de refúgio.

A comunicação no idioma do local de acolhida é um dos facilitadores da integração, segundo Ager e Strang (2004 e 2008), contudo os refugiados e solicitantes de refúgio consideram o aprendizado do idioma fundamental para a integração, pois só assim “poderei conhecer canadenses, ter amigos, falar no trabalho e me comunicar nas ruas”, solicitante de refúgio de 51 anos de Fort Erie, esse fato é corroborado na literatura sobre migração (ATTFIELD; BRAHMBHATT; O’TOOLE, 2007; AGER; STRANG, 2004; 2008).

⁵⁹ Por má colocação entende-se quando o aluno é colocado em classes aquém do seu nível de inglês (ou em menor escala) além da sua capacidade de domínio do idioma.

Alguns dos entrevistados consideram, também, o aprendizado do idioma como parte fundamental do processo de empregabilidade e formação de conexões sociais, tema que trataremos a seguir nas próximas seções.

4.4 Moradia, emprego, saúde e educação (marcadores e meios)

Sob a rubrica de marcadores e meios (*markers and means*, no original), Ager e Strang (2004; 2008) identificamos alguns meios que proporcionam a integração na sociedade de acolhida por parte dos refugiados e solicitantes de refúgio. Nesse sentido, os autores consideram esses marcadores “o meio funcional da integração” desses indivíduos nas sociedades de acolhida (AGER; STRANG, 2008, p. 3).

Dentro dessa categoria, os autores colocaram questões relativas à moradia, emprego, saúde e educação. “Juntos, eles formam marcadores-chave e meios para a integração” (AGER; STRANG, 2004).

Com relação às perguntas nas entrevistas semiestruturadas, foram indagadas questões sobre quatro grupos (moradia, emprego, saúde e educação). Além disso, as perguntas buscaram contrapor questões relativas à agência dos indivíduos e a estrutura das políticas fornecidas pelas sociedades de acolhida.

A moradia é algo fundamental no processo de integração dos refugiados. Brunner, Hyndmann e Mountz (2014, p. 84) dizem que “as barreiras que os refugiados e solicitantes de refúgio enfrentam ao conseguir e manter uma moradia são bem documentadas na literatura”.

No entanto, o Canadá oferece, como foi descrito no capítulo anterior, um auxílio que possibilita o pagamento de um aluguel em condições razoáveis de moradia. Além disso, em Ontário esse complemento é oferecido por meio da política de assistência social organizada pelo *Ontário Works*.

A esse respeito, um refugiado de 47 anos de Toronto define que as políticas de auxílio, inclusive à moradia: “São boas no sentido, de chegar e sentir que pelo menos tínhamos uma ajuda do governo, que dava para pagar um apartamento...”.

Mesmo aqueles que ficam em abrigos, sentem-se gratos, pois não conseguiriam pagar suas moradias por conta própria:

Graças a Deus encontramos a ajuda do governo, quem nos está apoiando desde o momento que chegamos, em questão de alimentação tivemos o apoio de instituições como este centro, como os bancos de comida, com este centro que nos ajuda também com o voluntariado e nos ajuda também com comida, em questão de moradia afortunadamente também encontramos apoio desde o início com o abrigo (Solicitante de Refúgio, 44 anos, Toronto).

Por outro lado, existem aqueles que não consideram ideal a moradia e reclamam do espaço concedido:

Moramos em uma casa eu, meu irmão, sua esposa e meu bebê. Meu irmão mora no *basement* e eu separado porque peguei o segundo andar. A casa é muito pequena só tem um cômodo, mora eu e meu bebê, é um quarto com a cozinha e um banheiro, o *basement* é menor um pouco, pois ainda tem uma lavanderia (Solicitante de Refúgio, 29 anos, Toronto).

No entanto, a maioria dos entrevistados ou estavam em abrigos mantidos pelo governo ou eram ajudados com recursos da assistência social que os possibilitavam morar em apartamentos. Poucos eram aqueles que já se encontravam fora da assistência social. Os solicitantes e aqueles que chegaram há menos tempo precisam viver com os recursos fornecidos, mas nem sempre esses recursos são suficientes: “Nos dão certa quantia de dinheiro e nos dizem isso é para comer, dormir, pagar sua moradia, e pagar tudo isso, então é uma ajuda, porém não dá para tudo”, resume um refugiado de Toronto.

O emprego é outro indicador importante ao medir a integração dos refugiados. Conforme descrito, a estrutura por meio de políticas e programas de incentivos ao emprego fornece elementos para que os refugiados consigam trabalhar. Ainda assim, permanece um grande dilema a alguns refugiados: Aceitar qualquer tipo de trabalho ou esperar conseguir trabalho em minha área?

Esse dilema é particularmente importante ao se analisar um perfil de refugiados bem qualificados e educados, como é o caso dos colombianos que solicitaram refúgio no Canadá. No entanto, cabe ressaltar que esse dilema não é exclusivo da população refugiada, conforme menciona Cavalcanti e outros (2014):

De acordo com Chiswick, Liang Lee, Miller (2002), a condição de imigrante, as dificuldades com o idioma, a demora no reconhecimento dos títulos universitários - entre outros problemas que os imigrantes enfrentam na sociedade de destino – fazem com que essa população tenha que realizar o que os autores chamam de “curva em U” para

explicar a inserção dos imigrantes no mercado de trabalho. Portanto, os imigrantes partem de uma posição média na sociedade de origem, mas perdem essa posição social no momento de chegada ao país de destino. E, portanto, será necessário um tempo de acomodação para recuperar a posição de partida. (CAVALCANTI e OUTROS, 2014, p. 16)

Sobre essa condição, uma refugiada de Toronto assim define:

A coisa é que quando íamos ao *welfare* e que dizíamos que queríamos nos reintegrar, sempre queriam nos pôr em cursos como carpintaria ou algo do tipo. Eles te colocam em um curso pequeno e então aí podes se apresentar, sobretudo o meu esposo lhe perguntavam por que não fazia um curso para pintar, um curso para carpinteiro e o curso dura apenas 6 meses então vai sair já habilitado a trabalhar, vai melhorar e conseguir emprego rápido, porque não fazia curso desse tipo” (Refugiada, 46 anos, Toronto).

Ela continua:

Dizíamos que o que queríamos era fazer um curso, mas na universidade, mas eles diziam que era muito longo, mas sempre insistíamos, meu esposo uma vez inclusive disse que seria ser o que estava fazendo, "eu quero ser trabalhador social e ajudar os outros refugiados" isso era constante. Foi a parte dura que apesar de eles verem suas capacidades, veem que quando você tem capacidade para chegar um pouco mais longe, a pressão é para fazer algo curto, para que se capacite, para começar e deixar o *welfare* e também pensávamos assim, estivemos 3 anos porque o inglês era absolutamente zero, duraram 3 anos e pelos contatos que tínhamos começamos a encontrar trabalho como eu que comecei a cuidar de crianças, meu esposo começou a limpar de noite, fomos indo gradualmente porque dependíamos do salário que tinha, e como eram em tempo parcial então seguíamos precisando de ajuda para cuidar da criança, ajuda para o transporte, mas o que queríamos era sair e poder depois ir à universidade estudar algo (Refugiada, 46 anos, Toronto).

Alguns relutam e permanecem na assistência social mesmo após 5 anos, como foi o caso de um refugiado em London, ON, que queria trabalhar como engenheiro e não aceitava nada além disso. Outros compreenderam sua nova situação e aceitaram trabalhar com outros empregos:

No começo foi duro, mas seguindo o processo e tendo fé e confiança no que está fazendo tu chegas, é um processo que demora e as pessoas têm que ser conscientes disso, as pessoas querem vir aqui e em 1 ano e já querem ter dinheiro [risos]. Isso não acontece em nenhum lugar do mundo. É um processo aonde você chega, entra na sociedade, consegue um trabalho que não gosta, passa a outro que não gosta até que consegue algo melhor e vai levando, vai levando até que chegas ao que realmente queres fazer, aqui é um país de oportunidades, aqui é um país onde você pode fazer o que você quer fazer não o que te dizem para fazer é o que muito incomoda aos jovens e as pessoas, poucos

podem fazer o que realmente gostam, o que realmente querem fazer” (Refugiado, 51 anos, London, ON).

A questão do emprego é crucial para o processo de integração (BRUNER; HYNDMAN; MOUNTZ, 2014), mas apenas aceitar que haja disponibilidade de emprego e possibilidade de acesso não pode ser considerado aceitável. Conforme o sentido de integração definido pelo ACNUR “como um processo de mão-dupla” deve ocorrer nesse momento.

Além disso, os processos de integração não são lineares, ou seja, o indivíduo não vai se tornando cada vez mais integrado no local de acolhida, e um dos fatores que possibilitam essa maior integração é justamente a adaptação à nova situação de vida (ECRE, 2002).

A questão da saúde aos refugiados e solicitantes de refúgio também foi mencionada no capítulo anterior. Existem políticas e seguros de saúde a nível federal, provincial e municipal que permitem acessar esses serviços. De modo geral, todos os entrevistados elogiaram os serviços de saúde no Canadá:

Sim, tenho que lhe dizer que maravilhosa a saúde daqui isso é uma das características maravilhosas daqui do Canadá o sistema de saúde, talvez nós não o víssemos assim, porém passei por uma crise de saúde, tem um médico familiar que nós temos, e é muito bom esse sistema. Podemos pedir consultas médicas e tem controle, se precisamos de um exame especial temos acesso, a esse exame no hospital foi maravilhosa a atenção (Refugiado 60 anos, London, ON).

Muitos médicos que atendem refugiados e solicitantes de refúgio falam outras línguas e muitos são imigrantes, o que deixa o paciente mais confortável:

Sendo refugiado você tem algumas coisas que são gratuitas especialmente na época que eu vim. Agora é mais difícil para as pessoas refugiadas conseguirem cobertura de saúde. Eles tiraram algumas coisas, mas na época que vim eu não tinha muitos problemas de saúde então eu não fui ao hospital. Minha irmã tem um médico da família então eu comecei a ir lá, era o meu médico da família e quando eu me mudei da casa dela eu mudei também de médico da família. Eu gosto de medicina, eu queria ser médica, mas o que eu queria fazer demoraria 15 anos para me graduar então eu fiquei tipo 'não, não, vamos continuar com comunicação,' mas foi fácil, o médico que ela vai fala espanhol, então eu me senti confortável com ele (Refugiada, 20 anos, Toronto).

No entanto, mesmo em um serviço considerado como ótimo por todos os entrevistados, há algumas diferenças culturais. A esse respeito:

As vezes os médicos têm muita tecnologia, mas me parece que falta prática também ao médico, eles aprendem muitas coisas, mas são médicos inseguros, nunca se atrevem a te examinar e tocar porque pensam que estão violando alguma norma, aqui há muitas. Na Colômbia é diferente, eu tenho uma dor aqui e o doutor vem e te toca, este não te toca e é simples assim (Refugiada, 65 anos, Toronto).

Além disso, há uma preocupação com a retirada de direitos para os novos solicitantes de refúgio ou refugiados, como a suspensão de alguns serviços, por exemplo, oftalmologistas, dentistas, alguns remédios e cobertura desses planos, conforme mencionado no capítulo anterior:

Tudo é gratuito sim, a medicina no Canadá, o sistema de saúde do Canadá é supremamente bom, agora tiveram algumas mudanças, antes havia coisas que não cobravam como as consultas com os oftalmologistas, agora cobram algumas coisas... (Refugiado, 47 anos, Toronto).

Por último, cabe destacar a questão da educação dentro dos marcadores e meios, de Ager e Strang (2008). Segundo o Conselho Europeu para Refugiados e Exilados (ECRE) “a educação é uma ferramenta importante no processo de adaptação e integração social. Ela promove o desenvolvimento pessoal ao mesmo tempo em que aumenta as chances de contribuição com a sociedade de destino por meio da participação no mercado de trabalho” (ECRE, 2002, p. 21).

A grande maioria dos solicitantes de refúgio e refugiados em seu primeiro ano se limita a estudar inglês como segunda língua, isso faz parte dos serviços oferecidos pelo governo e pelas organizações da sociedade civil. Segundo relata um refugiado de 37 anos de Toronto: “O primeiro ano é só estudar inglês. Achei bom, pois não falava quase nada desse idioma”.

Em seguida, muitos buscam outros cursos para se profissionalizar ou procuram fazer algo parecido com o que faziam na Colômbia, embora essa situação seja complicada, visto que o governo e as organizações desejam que os refugiados alcancem sua subsistência o mais rápido possível, o que gera algumas resistências, especialmente de profissionais mais capacitados.

Um engenheiro de 50 anos, morador de London, me relatou dificuldades no processo de reconhecimento de seus diplomas de engenharia. O refugiado é morador do Canadá há 5 anos e até hoje se mantém com ajudas governamentais dirigidas para a assistência social. “É difícil se adaptar se eles não me deixam trabalhar na área que eu conheço e posso produzir. A questão do reconhecimento dos diplomas aqui é complicada”.

Por outro lado, um refugiado de 51 anos se adaptou mais rapidamente no mercado de trabalho porque aceitou emprego como atendente de *call center* em uma linha em espanhol. Para esse refugiado:

“A integração é um processo, um processo em que você não pode chegar aqui em um ano e meio e conseguir um trabalho de gerente, assim como na Colômbia também é um passo de cada vez até chegar aonde quer” (Refugiado, 51 anos, London, ON).

Esse entrevistado hoje é um gerente em uma loja na cidade de London e considera a si próprio um sucesso de integração no mercado de trabalho e na sociedade canadense “porque não escolheu trabalhar na sua área, soube se adaptar”. Segundo ele, essa capacidade de agência que o trabalho fornece é um dos maiores motivos de alegria:

Quando comecei a trabalhar no *call center* eu recebia menos dinheiro do que eu recebia no "*Ontário works*", mas eu estava trabalhando, estava produzindo, é bom quando os seus filhos veem que você está fazendo algo, eles falam "pai, eu quero dinheiro" e você quer dar [risos].

4.5 Conexões sociais

O conceito de integração é multidimensional, complexo e uma via de mão dupla (BRUNNER; HYNDMAN; MOUNTZ, 2014). A quase totalidade dos autores destaca as conexões sociais como indicadores desse processo de integração.

No entanto, “embora se saiba bastante sobre as dificuldades com relação à moradia, emprego, saúde e educação, existe pouca literatura sobre as dificuldades sociais dos refugiados” (BRUNNER; HYNDMAN; MOUNTZ, 2014, p. 84). Isso se deve ao fato de que os campos sociais de conexões são muito mais difíceis de quantificar, segundo as autoras.

As entrevistas com os refugiados e solicitantes de refúgio colombianos no Canadá apresentaram perguntas sobre as conexões sociais a fim de medir qualitativamente esse processo. Ager e Strang (2004; 2008) identificam duas áreas de conexões sociais: laços sociais e pontes sociais.

Por laços sociais entendem-se as conexões sociais estabelecidas dentro do próprio grupo (AGER; STRANG, 2008). No caso específico, perguntamos quais as relações dos entrevistados

com colombianos, migrantes da comunidade latina e outros refugiados como sendo parte do mesmo grupo, portanto formadores de “laços sociais”.

As pontes sociais, para os autores, são as conexões sociais estabelecidas fora dos grupos, ou seja, com canadenses e não refugiados e migrantes, no caso em questão. Em primeiro lugar se perguntou sobre a existência de laços familiares e de amizades, em seguida os laços com organizações como igrejas, ONG’s e, por último, se existia amizades com canadenses.

Segundo esse modelo de Ager e Strang (2008), os entrevistados possuem fortes laços sociais, mas apresentam poucas pontes. Ou seja, seus níveis de contatos são muito fortes dentro da comunidade de refugiados colombianos, migrantes latino-americanos e outros grupos de refugiados, mas é fraca fora dessas comunidades, especialmente com relação aos canadenses. Poucos são os casos que apresentam fortes pontes sociais e todos foram encontrados em indivíduos com mais de 5 anos no país, com uma única exceção de uma refugiada de 20 anos que se encontrava há 3 anos no Canadá.

A grande maioria dos laços sociais é feita por meio de comunidades de refugiados e migrantes, e se restringem a comunidade latino-americana no Canadá:

Sim, fizemos alguns poucos amigos, nós somos cristãs, começamos a ir a uma igreja cristã que é de uma comunidade salvadorenha e ali fizemos ótimos amigos, eles nos ajudaram muito nos primeiros meses. Ficamos muito contentes com essa recepção. O fato de falar espanhol também ajudou, porque falamos pouco inglês” (Solicitantes de Refúgio de 36 e 18 anos, London, ON).

Outro casal de senhores também fez amizades com colegas do curso de inglês como segunda língua, mas quando perguntados se os viam, eles disseram que praticamente perderam o contato após as aulas. Os laços sociais se estendem, muitas vezes, apenas ao grupo de recém-chegados ou em comunidades eclesiais, e mesmo assim são contatos esporádicos.

Esses laços de amizade são construídos com pessoas na mesma situação, embora em alguns momentos “choques culturais” possam ocorrer se estivermos falando de outras nacionalidades de refugiados e migrantes:

“... por exemplo, muito dos meus amigos são asiáticos, minha melhor amiga é da china e ela não está acostumada que a abracem, mas você sabe que os latinos após um olá, logo abraçamos, quando temos confiança com a pessoa. Eu fazia isso com ela e ela sempre se espantava. No início eu achei ruim, mas depois de tanto eu abraçar ela se acostumou e hoje ela já vem me abraçar. Agora eu aprendi a fazer algumas coisas apenas nos círculos

dos latinos, como, por exemplo, dar um beijo na bochecha ao cumprimentar. Para homens asiáticos isso é quase um assédio. A primeira e última vez que fiz isso com um asiático ele achou que eu o estava assediando. Foi extremamente constrangedor” (Refugiada, 31 anos, Toronto).

Ainda a esse respeito:

“A princípio foi duro porque generalizando eles são muito frios, de início você não sabe como você aparenta ser para a pessoa ou não, porque tem códigos em que a princípio você não sabe como decifrar, as vezes haviam reuniões com muitas pessoas e os que já nos conheciam eram muito calorosos, mas os outros era como ‘ok’ [risos], era sim ou não, com a incógnita nos receberam bem, não lhes "caíamos bem", mas depois voltamos a falar com eles e era completamente diferente, então é como que tens que ir..., não é como nos nossos países em que na primeira reunião te integra como no Brasil” (Refugiada, 46 anos, Toronto).

Uma pequena parte dos entrevistados optou por possuir em seus círculos de amizade apenas os colombianos ou latinos:

Tenho tido pouca relação com os vizinhos, como tem culturas de vários países, então tem várias pessoas que não dá nem para cumprimentar, são apáticos, são problemáticos, então nós mais que tudo procuramos fazer mais amizade com as pessoas do mesmo país que a gente, que falem o mesmo idioma... (Solicitante de Refúgio, 44 anos, Toronto).

As poucas pontes sociais são generalizadas em quase todos os entrevistados, mas existem exceções. Em alguns casos, os refugiados e solicitantes de refúgio colombianos conseguiram contatos com nativos do Canadá por meio de igrejas e associações religiosas, como é o caso desses entrevistados:

“... então quando chegamos saímos a caminhar aos 5 a 6 dias, conhecendo os bairros, e vimos uma pequena igreja e dizemos vamos para lá, eu vi o nome, o bonito também e outra coisa interessante, que gostamos daqui do Canadá, são as construções a arquitetura, me chama muito a atenção às casas, a forma de construção se vê muito moderna, muito diferente do nosso país, então vimos ali a igreja muito pequena, não tão grande, presbiteriana, em inglês, e vamos lá, nós não falamos inglês, porém não importa, vamos a nos unir, nós temos a Deus e eles têm a Deus então isso nos vai conectar, e nos recebeu um senhor canadense como de 1,90 muito querido que já nos foi abraçando, entrem, e nós com um inglês básico, e falamos de onde éramos, nos deu as boas-vindas, nos sentou na igreja e desde esse dia até este ano, continuamos indo fielmente, em todos os eventos e cada domingo, e nossa relação foi com um grupo de 20 a 25 pessoas, todas canadenses, esses foram nossos amigos e são nossos amigos até o dia de hoje, canadenses que fizemos vínculos, e apesar de quebrar a barreira Deus nos fez, vencer a barreira, e eles são felizes com a gente e nós meio que nos fazemos nos entender, quando não entendemos fazemos por sinais, porém já nos sentimos unidos e eles também, então isso é algo impressionante ver como apesar de não ter um idioma nós sentíssemos como se fôssemos irmãos (Refugiado e Refugiada, 53 anos, Fort Erie).

Existem também aqueles que preferem evitar o contato com colombianos ou outros latinos, como forma de aprender o idioma local e se forçar a conhecer pessoas do país de acolhimento:

“... o primeiro passo foi estudar inglês, o segundo passo é começar a se integrar na comunidade canadense, na Colômbia somos 40 milhões de colombianos, aqui são 30 milhões de canadenses, estamos no Canadá e temos que nos integrar com os locais, não conheço colombianos, porque se a ideia for nos integrar com os colombianos eu voltaria para a Colômbia [risos] é um pouco o que motivamos na família e fizemos amigos canadenses, os amigos dos meus filhos são todos daqui, a esposa do meu filho é canadense, temos que conhecer a sociedade para ir adiante” (Refugiado 51 anos, London, ON).

Embora nem sempre seja possível, se integrar com canadenses é visto como uma melhor “integração” por parte dos refugiados e solicitantes de refúgio. Muitos consideraram ser de extrema importância essas amizades com nativos e para alguns isso era “motivo de orgulho”, como demonstra um refugiado de 44 anos de Toronto.

No entanto, a grande maioria dos entrevistados disse ser difícil se integrar com locais, já que eles estão em um processo de aprender inglês, arrumar trabalho que muitas vezes são feitos por estrangeiros e morar em bairros e prédios cujos vizinhos são, em sua grande maioria, imigrantes como eles.

As poucas exceções foram por causa de grupos religiosos que ligaram canadenses aos imigrantes, mas de forma geral, os refugiados e solicitantes de refúgio no Canadá possuem alguns laços sociais e poucas pontes sociais, utilizando a terminologia de Ager e Strang (2008).

4.6 Outras questões

Nessa última seção, foram perguntadas questões relativas ao interesse dos refugiados e solicitantes de refúgio em solicitar a cidadania, quais suas opiniões sobre as medidas de proteção implantadas no Canadá e suas percepções acerca de preconceito e discriminação. Esse conjunto de perguntas se resume às fundações no *framework* conceitual de Ager e Strang (2008).

Além disso, fora do *framework* dos autores foram perguntadas questões como o que eles entendem por integração, tendo em vista que se trata de um conceito variado e debatido⁶⁰ e se eles se sentem integrados na sociedade de acolhimento, além de uma pergunta sobre a possibilidade de retorno à Colômbia e da vontade deles sobre esse aspecto.

Com relação às políticas governamentais e a estrutura de acolhimento quase todos os entrevistados foram elogiosos e se consideraram pessoas de sorte, tendo em vista que não são nacionais e percebem essas ajudas como uma espécie de caridade aos seus olhos. No entanto, existe a visão de que a ajuda é limitada e às vezes não basta:

“... eu penso que as ajudas são boas, em todos os sentidos porque uma pessoa não é daqui, uma pessoa chega como refugiado, é de outro lugar, não tem nada a ver com esse país e recebe as ajudas, eu cheguei e o Governo me ajudou, me mandando moradia, comida, me dando estudo e é isso que é bom, digamos que para pessoas como nós, somos 2, isso é uma grande vantagem, mas há pessoas que vem com a família que são maiores e a ajuda é mais difícil, conheço uma família que são 6 pessoas e eles não recebem uma casa para morar os 6, é muito pequena, não tem dinheiro para vestir-se os 6, as ajudas são limitadas” (Refugiadas 36 e 18 anos, London, ON).

De fato, o incremento fornecido pelo *Ontário Works* é pequeno e famílias maiores não conseguem se sustentar e muitos têm que abandonar os estudos de inglês e trabalhar em subempregos. Alguns entrevistados contaram que dependem de caridade, como ajudas esporádicas de vizinhos, conhecidos e assistentes sociais.

Há também o sentimento de que as políticas de acolhimento mudaram nos últimos anos e as pessoas que receberam ajuda antes das modificações trazidas por Harper consideram as alterações problemáticas:

“Sou muito agradecida pelo apoio que o estado tem me oferecido muito agradecida, sinto um pouco mal, um pouco triste pelas pessoas que estão chegando, porque não tem tantos benefícios, porém não posso me queixar de nada, na verdade muito agradecida” (Refugiada, 31 anos, Toronto).

⁶⁰ O conceito de “*integrati6n*” na literatura canadense e inglesa se refere ao jarg6o pol6tico utilizado em documentos oficiais e, por isso, uma parcela de acad6micos evita seu uso, preferindo o termo “*settlement*” que em tradu66o livre poderia ser “assentamento”.

Por outro lado, conforme já foi mencionado, existem aqueles que consideram que existem abusos por parte das ajudas, com “pessoas muito bem-vestidas e com carros de luxo” indo aos *food banks*.

Com relação à cidadania, a grande maioria dos entrevistados pretende solicitar e deseja permanecer no Canadá. “Sim, quero ser cidadã canadense e espero que o meu esposo receba a residência”, disse uma refugiada de 46 anos de Toronto. O desejo é compartilhado por todos os entrevistados, seja por motivos de gratidão ou por questões mais práticas como a segurança jurídica que o estatuto da cidadania concede.

A questão da insegurança ainda é maior com os solicitantes de refúgio que se encontram em uma espécie de “limbo”, visto que embora possuam direitos, a situação não é permanente:

Sim, o que mais espero é ter a audiência do refúgio. Isso é outra coisa enquanto você não tem essa audiência, é como se você estivesse em parte, pois estou aqui, porém não é nada garantido, então isso é algo instável, pois estou aqui, me sinto segura, só que ainda não sei o que pode acontecer. Isso é algo difícil, porém o que mais espero é ter a audiência e aí sim já começar minha vida aqui, pois quando voltei pra Colômbia em 2014 percebi que estava muito difícil pelos problemas e não teria paz, não teria tranquilidade e talvez não poderia construir uma vida tranquila. Lá nos matam! Se acontecesse algo com meu filho... (Solicitante de Refúgio, 29 anos, Toronto).

Outra questão relacionada ao tema da cidadania é sobre a vontade de voltar à Colômbia, seja em definitivo ou apenas para visitar. De maneira geral, os entrevistados se dividiram quanto a essa pergunta. Em torno de 40% dos respondentes disseram ter interesse em voltar para a Colômbia apenas para visitas curtas, 60% disseram não ter interesse nenhum em voltar para a Colômbia nem para visitar parentes, seja por medo ou por considerar que aquele não era mais seu país.

Nenhum dos entrevistados respondeu que tinha interesse em retornar em definitivo para a Colômbia, embora o processo de paz estivesse ocorrendo em 2015, no entanto muitos se mostraram céticos quanto ao seu resultado. Uma refugiada há 12 anos no Canadá assim resume esse desejo (ou falta de) retornar à Colômbia:

Anos atrás estávamos seguros de que devíamos voltar quando a situação melhorasse. Nós o faríamos, mas eu não estou tão segura disso agora, não estou segura disso. Primeiro porque o meu filho não voltaria, para ele a Colômbia é um país desconhecido mesmo que mantenha o idioma, os costumes, sua educação, tudo isso. Além disso, eu me sentiria uma estranha no meu país, então acho que não consideramos voltar agora,

até porque acho que podemos ser úteis com a nova vocação de assistentes sociais que desenvolvemos aqui, mas não é o meu sonho agora voltar, porque eu me sentiria uma estranha no meu próprio país (Refugiada, 46 anos, Toronto).

Ainda existe um sentimento de frustração com o diálogo de paz, conforme narra a solicitante de refúgio de 29 anos de Toronto que havia saído do país e retornado:

“Eu fui embora 2008, e voltei no ano passado em 2014, quando voltei a situação estava ainda um pouco mais complicada... Eu pensei que os diálogos de paz iriam melhorar as coisas. Eu imaginava que a situação pudesse estar diferente, eu imaginava que já podia voltar para o meu país, meu povo, com meus pais... E não foi assim. Os diálogos de paz em nada melhoraram a situação do meu país” (Solicitante de Refúgio, 29 anos, Toronto).

Há um sentimento de otimismo e frustração na fala acima. A impossibilidade de retornar continua para alguns, dado que as condições que geraram o refúgio e a violência generalizada continuam ocorrendo na Colômbia, em contraposição com a outra entrevistada que disse que se sentiria “uma estranha no seu próprio país”. Foram muitos os sentimentos encontrados nas entrevistas.

Essa questão do estranhamento ao local de origem é bem documentada na literatura sobre o retorno. Em um estudo realizado por Siqueira (2009) com migrantes retornados dos Estados Unidos em Governador Valadares, os principais problemas encontrados no local de origem, foram, entre outros, o estranhamento do local de origem e a idealização do local de origem enquanto esteve fora (SIQUEIRA, 2009, p. 143), algo que não percebemos nas entrevistas.

Pelo contrário, há um sentimento de preocupação com esse possível “estranhamento”, o que talvez possa ser explicado, segundo tipologias de migrantes retornados, pelo alto nível dos refugiados e solicitantes de refúgio colombianos no Canadá (CASSARINO, 2004 apud CRUZ, 2015, p. 33).

Com relação ao preconceito e discriminação, quase nenhum dos entrevistados relatou ter tido problemas, seja com qualquer tipo de preconceito ou xenofobia, embora indiretamente esse problema apareça nas falas dos entrevistados quando se referem às dificuldades em arrumar emprego, o pouco contato que tem com outros canadenses estabelecendo poucas “pontes sociais”, conforme mencionamos na seção anterior.

Para alguns, não existe discriminação ou preconceito no Canadá:

Eu acredito que como eu disse ao princípio, tudo o que você crê está na mente, e eu acredito que em 99% das vezes buscaram, eles mesmo acreditam, eu posso falar o meu inglês, se eu digo algo indevido você pode rir porque você fala bem inglês, mas isso não quer dizer que você está me desprezando, quer dizer que você achou engraçado, é normal, mas se eu penso que você está a discriminando, aí vai se criando o próprio preconceito e é o que acontece com muitos e muitos colombianos aqui, nos olham, nos dizem "não gostam dos latinos, não gostam de pessoas "de cor", não gostam disso" e nós criamos os nossos próprios preconceitos e vivemos com eles, aqui as pessoas são muito abertas, e pode haver um ou outro que sim, obviamente como em todo lugar, mas 99% das vezes eu diria que nós não sofremos nenhuma discriminação, nenhum preconceito, nem nada disso, coisas que passam normal na escola, com crianças, mal-entendidos, como com futebol, quando falamos de futebol [risos] (Refugiado, 51 anos, London, ON).

Há o sentimento, algumas vezes, de que a discriminação se encontra “escondida” ou “enterrada”:

Discriminação diretamente não, não posso dizer que sofri qualquer tipo de discriminação aqui diretamente, de alguma maneira me parece que é muito "enterrado, porque muitas vezes, sobretudo com o que tenha haver com o campo laboral, não a sente, alguém a nota e uma vez até quando alguém vai ao médico nota certa diferença no tratamento que muitas vezes o médico dá, não é tão visível como na Espanha, mas a discriminação existe aqui sim (Refugiada, 65 anos, Toronto).

Pacífico (2008) argumenta que no Canadá há preconceito, dificuldades de integração e que “os refugiados precisam de 10 a 15 anos para ser assentados e se adaptarem ao mercado de trabalho” (PACIFICO, 2008, p. 100).

Por último, as perguntas foram no sentido de que os próprios refugiados definissem o que seria integração no entendimento deles e dentro dessa definição, declarassem estar ou não integrados. As definições variaram bastante, mas existem elementos comuns como: sentimento de pertencimento ao grupo social, integração sociolaboral e adaptação às regras.

Essas perguntas foram inseridas durante o campo no Canadá e depois aproveitadas para o campo no Brasil por conta da dificuldade em definir o conceito de integração e por se tratar de um conceito problemático para os falantes de língua inglesa, tendo em vista que existe uma conotação oficial do termo.

Sobre o conceito de integração, solicitantes de refúgio de London de 36 e 18 anos definiram dessa forma: “integração é se unir digamos, no nosso caso de imigrantes, se adaptar à forma de vida desse lugar, do Canadá, para nós nesse momento de London, se adaptar a essa forma de vida”.

Outro refugiado de 33 anos, de Toronto, assim define integração:

“Integração é quando você vem a um país diferente como o Canadá é se acomodar ao estilo de vida canadense, acomodar ao estilo de vida canadense a como você vive, isso é integração para mim, se eu vou a uma reunião onde todos falam, eu terei que falar, se eu for aonde todos dançam, eu tenho que tentar dançar, isso é integração para mim, aprender o que é normal e o que é feio aqui e me inserir no círculo, que é o que eu venho tentando fazer todo o tempo” (Refugiado, 33 anos, Toronto).

Sobre a outra questão, se eles se sentiam integrados, as respostas variaram ainda mais. É natural que a grande maioria dos solicitantes de refúgio e aqueles que estão no país há menos tempo digam que não se sentem integrados totalmente, conforme esse caso:

“Estamos tentando nos integrarmos, por enquanto nós temos nos relacionado mais que tudo com a comunidade latina, pessoas daqui deste centro, tem de vários países, com eles nos estamos relacionando, integrando pouco a pouco nós estamos conhecendo eles e eles a nós, integrando-nos com este centro para o objetivo de seguir adiante o bem estar nosso, das famílias que se dá a comida das famílias as quais se lhes da roupa, ao bem estar de todos aqueles que vêm a pedir, solicitar ajuda para refúgio, não estamos totalmente integrados, mas estamos tentando” (Solicitante de Refúgio, 47 anos, Toronto).

Os que estão há mais tempo no país, principalmente aqueles que possuem emprego e/ou que souberam se adaptar às novas realidades e colocaram como prioridade conhecer e falar com todos, inclusive com os canadenses, possuem um sentimento maior de estar integrado, conforme diz esse refugiado de 51 anos de London: “200% eu posso dizer que falo por mim e pela minha família também, os meninos estão supercontentes aqui, a minha esposa está sempre contente aqui e eu sou igual”.

4.7 Considerações finais do capítulo

Ao adotar o *framework* conceitual de Ager e Strang (2008), pretendeu-se abordar de forma ampla o conceito de integração como “uma via de mão dupla e multidimensional”. Por esse motivo, as diferentes áreas foram utilizadas para analisar e medir de forma multidimensional as experiências de integração por meio do relato de refugiados e solicitantes de refúgio colombianos em três cidades de Ontário: Toronto, London e Fort Erie.

Em um primeiro momento, perguntou-se sobre a vida na Colômbia e os motivos da saída forçada desse país. Conforme mencionado, isso permitiu estabelecer que os solicitantes de

refúgio e refugiados são “mais do que indivíduos cuja história se inicia no momento do pedido de proteção” (ESSES et al., 2008, p. 137). Conforme relatado pelos assistentes sociais, os colombianos no Canadá são, em geral, bem estabelecidos, com alto nível educacional, entretanto enfrentam problemas linguísticos e de empregos.

Os motivos da perseguição variam bastante de pessoa para pessoa e de região para região, mas há um índice elevado de indivíduos perseguidos pelas FARC ou por grupos paramilitares e que sofreram suborno ou extorsão devido a sua alta posição na Colômbia, seja como profissionais em grandes empresas, seja como comerciantes.

Em seguida, na rubrica “facilitadores”, as perguntas foram no sentido de conhecer melhor os motivos da escolha do Canadá como país de destino e o conhecimento que os entrevistados possuíam do país, da cidade e do idioma do local de acolhimento.

A grande maioria dos entrevistados escolheu vir para o Canadá, ou seja, eles tiveram escolha, e as redes de familiares e de amigos contribuíram para essa vinda. Em muitos casos, os entrevistados possuíam familiares ou conhecidos com o estatuto de refugiado e, por isso, conheciam um pouco mais os caminhos a seguir, mesmo com as restrições implantadas pelo governo Harper.

O nível de idioma e de conhecimento do país, em geral, era muito pequeno antes da chegada e alguns relataram sofrer com o clima, com as condições do país e, sobretudo, ainda lutam para aprender o idioma, apesar de programas e classes de inglês para estrangeiros, que conforme vimos nesse e no capítulo anterior, tem seus problemas.

Os “marcadores e meios” possibilitaram conhecer um pouco mais das experiências dos entrevistados em áreas como saúde, educação, emprego e moradia. Apesar do nível educacional e do bom emprego que possuíam na Colômbia, muitos solicitantes de refúgio e refugiados encontram problemas nessas áreas, especialmente por uma falta de colocação em suas áreas de origem.

Os que mais relutam em aceitar novas condições, que tentam revalidar diplomas e que não concebem trabalhar em outras áreas, são os que mais alijados ficam do mercado de trabalho e, conseqüentemente, tem sua capacidade de agência afetada ao continuar a depender da assistência social do governo canadense ou de Ontário.

Por outro lado, aqueles que se adaptam às novas condições e encontram trabalhos menos qualificados, com o passar do tempo encontram mais chances de se manter e, com isso, se sentem

mais integrados na sociedade canadense, embora isso possa “durar de 10 a 15 anos”, segundo Pacífico (2008).

As relações sociais também foram analisadas nesse processo de integração multidimensional e a grande maioria possui laços sociais fortes (dentro de grupos como colombianos e refugiados ou migrantes), embora possuam poucas pontes sociais (AGER; STRANG, 2008), ou seja, pouca relação com grupos de fora dessa realidade migratória como canadenses, colegas de trabalho, vizinhos.

Por último, esse capítulo analisou questões como as fundações de Ager e Strang (2008) e as narrativas dos entrevistados acerca do que seria integração para eles e se sentiam-se integrados. Conforme discutido na seção de marcadores e meios e agora nessas breves conclusões, os que se sentem mais integrados são os que possuem um nível intermediário de inglês e entendem o que se passa a sua volta, possuem empregos, mais ou menos, estáveis, com condições de não depender da assistência social e possuem laços sociais e pontes sociais estabelecidas.

De fato, percebe-se que apesar de todas as políticas oferecidas pelo governo canadense ao facilitar esse processo de integração, a capacidade de agência de se sustentar a si próprio e a família ainda são mais importantes nesse sentimento de “estar integrado” do que outras áreas.

5 O SISTEMA DE PROTEÇÃO E ACOLHIMENTO AOS REFUGIADOS NO BRASIL E AS ESTRUTURAS DE INTEGRAÇÃO DE SÃO PAULO

Em 2014, o Brasil recebeu mais pedidos de refúgio que a Austrália e quase o mesmo número que o Canadá. O Brasil também recebeu mais pedidos do que qualquer outro país na América Latina.

ACNUR Brasil, 2015.

5.1 Introdução

Embora historicamente o Brasil tenha recebido migrantes e refugiados ao longo de sua história, apenas recentemente esse tópico voltou a ganhar algum destaque na política nacional. Em 06 de dezembro de 2016, a Câmara dos Deputados aprovou o Projeto de Lei 2.516/2015, relativo à nova política migratória que passou no plenário da Câmara e segue agora para votação no Senado.

O Brasil apresenta uma tradição na proteção aos refugiados e solicitantes de refúgio, tendo incorporado os principais instrumentos internacionais como a Convenção de 1951, o Protocolo de 1967 e, recentemente, tem participado ativamente das discussões sobre a inovação e o aumento da proteção a essa população de migrantes, especialmente na reunião ocorrida em Brasília, em 2010, que resultou na Declaração de Brasília sobre a Proteção de Refugiados e Apátridas no Continente Americano, além da Declaração e do Plano de Ação assinados durante encontro da Cartagena +30 em 2014.

Além disso, o país é reconhecido como portador de uma legislação avançada sobre o tema, a Lei 9.474/1997, relativa aos refugiados no país. Embora esta lei seja elogiada e tenha inspirado outras legislações na América do Sul, o Brasil ainda recebe um número pouco expressivo de refugiados e o aumento dos indeferimentos é um problema a ser considerado nos próximos anos.

Ao mesmo tempo, a estrutura institucional de acolhimento e integração no país ainda sofre problemas importantes, como o desconhecimento de gestores públicos e dificuldades no acesso à documentação, moradia e outros serviços básicos.

O estado de São Paulo e a cidade de São Paulo representam a vanguarda desse sistema de acolhimento e integração, embora mesmo nesses lugares existam desafios a serem superados, além de uma intensificação nas ações. O objetivo deste capítulo é, portanto, analisar a legislação e a política brasileira para refugiados além de apontar elementos relativos à estrutura de integração local no estado de São Paulo e na capital paulista.

Por esse motivo, o capítulo está estruturado em quatro seções além desta introdução e das considerações finais do capítulo. A primeira seção abordará o sistema de proteção e acolhimento aos refugiados no Brasil, destacando os antecedentes históricos e a criação da Lei 9.474/1997, além de apresentar dados e o perfil dos refugiados no Brasil.

Em seguida, a segunda seção apresenta o arranjo institucional da proteção e acolhimento ao refugiado no Brasil descrevendo e analisando o papel dos principais órgãos relativos à concessão de refúgio e no processo de integração de refugiados.

A terceira e a quarta seção descrevem e analisam a estrutura de integração de refugiados no estado de São Paulo e na cidade de São Paulo, abordando aspectos como as principais instituições e ações realizadas nos últimos anos com essa população de refugiados e solicitantes de refúgio.

Por último, as considerações finais desse capítulo resgatam os principais argumentos, analisando toda estrutura nacional, estadual e municipal relativa ao atendimento a refugiados e solicitantes de refúgio.

5.2 O sistema de proteção e acolhimento no Brasil

5.2.1 Antecedentes históricos e a lei 9.474/97

A participação brasileira na proteção dos refugiados remonta à origem deste instituto, quando o Brasil assinou a Convenção de 1951 no ano seguinte à sua elaboração e, em 1954, acolheu 40.000 europeus, sendo então escolhido pelo Conselho Social e Econômico (ECOSOC)

das Nações Unidas para integrar o Comitê Consultivo do ACNUR e fazer parte do seu Comitê Executivo desde 1957 (ACNUR, 2006).

O Brasil foi o primeiro país da América do Sul a ratificar a Convenção de 1951, no ano de 1960, tendo aderido ao Protocolo de 1967, em 1972, mantendo, porém, a reserva geográfica que reconhecia como refugiados apenas os europeus.

Com o regime de exceção implantado, em 1964, pelo golpe militar, brasileiros cruzaram as fronteiras do país à procura de segurança, fugindo de conflitos e de abusos. Nesse mesmo período, latino-americanos que fugiam de ditaduras em seus países e solicitavam refúgio no Brasil, obtinham o visto de turista que lhes permitia a estadia provisória de 90 dias, enquanto aguardavam seu reassentamento em outros países (BARRETO, 2010). Isto em decorrência da reserva geográfica prevalecente, conforme já discutido anteriormente.

A definição encontrada na Lei de Refugiados brasileira engloba um conceito “ampliado” ou o que ficou conhecido como “espírito de Cartagena”. Nos termos do artigo 1º da Lei 9.474/97, “será reconhecido como refugiado todo indivíduo que I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país; II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior; III - devido à grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país” (BRASIL, 1997).

Esse conceito foi compartilhado por outros países sul-americanos e incorporado às legislações nacionais do Chile⁶¹ e Argentina⁶², alinhando-se àquelas situações encontradas na Convenção de Genebra de 1951, no Protocolo de 1967 e na Declaração de Cartagena de 1984.

No final de 2004, o Brasil recebeu 75 refugiados, a maioria colombianos, que foram destinados aos estados do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Norte e São Paulo, onde o ACNUR tem parceiros que cuidam da integração local dos reassentados (DOMINGUEZ; BAENINGER, s.d., p. 3). Atualmente, existem 650 refugiados no Brasil que provém do programa de reassentamento implementado desde 2002 (ACNUR, 2016a).

⁶¹ Lei no. 20.430, de 15 de abril de 2010.

⁶² Lei nº 26.165, de 26 de novembro de 2006.

A meta inicial do programa brasileiro era receber pequenos grupos, 30 refugiados seriam instalados em quatro cidades brasileiras (Porto Alegre/RS, Mogi das Cruzes/SP, Santa Maria Madalena/RJ e Natal/RN), totalizando 120 refugiados por ano (DOMINGUEZ; BAENINGER, s.d.).

O Brasil não possui cotas anuais pré-fixadas para reassentados, tampouco por nacionalidade e envia missões aos países de primeiro refúgio (formadas por funcionários do Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE), para avaliar a viabilidade dos refugiados serem instalados no território nacional. O CONARE tem privilegiado dois grupos vulneráveis de reassentados: refugiados sem proteção física ou legal e mulheres em risco (como chefes de família ou vítimas de violência).

O Brasil também abraçou o princípio do *non-refoulement*, ao conceder aos solicitantes de refúgio a prerrogativa de não serem expulsos para seu país de origem ou àqueles em que o estrangeiro esteja sofrendo perseguição em virtude de raça, religião, grupo social ou opinião política. A reunião familiar está expressa no artigo 2º da Lei 9.474/97.

A atuação do governo brasileiro no âmbito de sua política de refugiados se realiza com a implementação de programas de reassentamento e as decisões referentes ao seu acolhimento. A assistência de saúde é feita em hospitais públicos; medicamentos são adquiridos pelo ACNUR e fornecidos pela Caritas e uma parceria dessa ONG católica que se tornou referência no atendimento aos refugiados e o SESC oferece refeições a baixo custo para solicitantes de refúgio e refugiados e moradia nos albergues e abrigos mantidos pelos governos.

Apesar do reduzido número de solicitantes de refúgio e de refugiados acolhidos no território brasileiro, essas pessoas demandam suprimentos, tais como alimentação, alojamento, assistência médica e higiene, resultando em grandes problemas logísticos e econômicos.

A Caritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e a Caritas Arquidiocesana de São Paulo recebiam os nacionais de países vizinhos que pediam refúgio no país. Desde meados da década de 1970, essas organizações prestaram auxílio, sobretudo, a argentinos, uruguaios e chilenos (BARRETO, 2010, p. 17).

O ACNUR tem dentre suas atribuições a de colaborar na aplicação da convenção de 1951 sobre o Estatuto do Refugiado e facilitar o processo de integração dos refugiados junto à sociedade local. No entanto, somente no início da década de 1980 foi reconhecido oficialmente no país.

Com referência ao fluxo de estrangeiros que chegavam ao Brasil à procura de segurança, Barreto (2010, p. 18) comenta que: “a situação de pouca demanda persistiu até o final de 1992, quando começam a ingressar no Brasil, intensamente, refugiados de Angola, da República Democrática do Congo (ex-Zaire), da Libéria e da ex-Iugoslávia”.

Antes disso, porém, o Governo Brasileiro reconheceu 50 famílias de refugiados que professavam a religião Baha'í⁶³. Esse foi o primeiro grupo de refugiados não europeus e para Barreto (2010) foi o primeiro passo para a retirada da reserva geográfica e temporal. Em 1987, o Brasil começou a receber refugiados latino-americanos e a necessidade de suspender as reservas foi considerada urgente. Em 1989, o Brasil suspendeu as reservas, aderindo plenamente à Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 mediante a edição do decreto n. 98.602.

Àquela época, a portaria interministerial atribuía ao ACNUR a prerrogativa de entrevistar os solicitantes de refúgio, reservando-se a decisão final ao governo brasileiro. Somente ao constatar o incremento dos pedidos de refúgio, o governo brasileiro apercebeu-se da necessidade de ampliar o normativo jurídico existente.

O marco referencial da Política Nacional sobre Refugiados foi definido em 1997, quando o Brasil estabeleceu os mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, mediante a sanção de lei específica⁶⁴, tendo criado nesse mesmo ato o Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE, órgão de deliberação coletiva do Ministério da Justiça.

Essa lei tem 49 artigos e trata em seu quarto título do processo de refúgio; da autorização da residência provisória; da instrução e do relatório; da decisão, da comunicação e do registro; e do recurso. O quinto título se detém na extradição e na expulsão; e o sétimo título trata das soluções duráveis, como é o caso da repatriação, da integração local e do reassentamento (LEÃO, 2007, p. 70-71).

Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Saúde, Ministério do Trabalho, Ministério da Educação, Caritas do Rio de Janeiro e de São Paulo e ACNUR participaram das discussões do Projeto de Lei, que segundo Luiz Paulo Barreto (2010):

⁶³ A Fé Bahá'í é uma religião mundial independente, com suas próprias leis e escrituras sagradas, surgida na antiga Pérsia (atual Irã) em 1844. Em virtude do aumento da perseguição aos seus praticantes após a Revolução Iraniana em 1979, muitos solicitaram refúgio e alguns vieram ao Brasil.

⁶⁴ Lei n. 9.474, de 22 de julho de 1997, publicada no DOU de 23 de julho de 1997.

[...] poderiam conceder aos refugiados algum apoio quanto ao tratamento de saúde física e mental e quanto à integração laboral e quanto ao reconhecimento de diplomas (BARRETO, 2010).

Segundo o artigo 14 da Lei 9.474/97, esses são os integrantes do CONARE, que conta ainda com a participação de um representante da Polícia Federal.

A lei de refugiados brasileira inovou ao privilegiar o caráter tripartite do reconhecimento do refúgio e reunir em seu órgão colegiado organização civil (Caritas), representantes do governo federal e um representante do ACNUR.

O artigo 7º da referida lei estabelece que o refugiado poderá solicitar o reconhecimento de sua condição assim que chegar ao território nacional perante qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira. Apoiando o princípio da não condenação por ingresso irregular, a lei brasileira de refúgio, em seu artigo 8º, diz não haver impedimento de o estrangeiro solicitar esse reconhecimento após a entrada em território nacional.

Nesse caso, apesar do país dispor de uma avançada legislação sobre refugiados, segundo afirmações do ACNUR, prevalece o sentido caritativo em ações humanitárias de organizações não governamentais que muitas vezes culminam com maior dependência, ao invés de buscar-se a construção de soluções duradouras de proteção e assistência efetivas.

O processo de solicitação começa no ingresso do solicitante no território brasileiro ou após a sua instalação no país. Ao prestar declarações à autoridade competente sobre os motivos de seu pedido, o processo estará aberto. Essa mesma autoridade solicitará ao ACNUR para que opine sobre o caso e ofereça sugestões que facilitem a sua tramitação.

De acordo com a Instrução Normativa nº 06 do CONARE, o solicitante e seu grupo familiar receberão um protocolo provisório permitindo-lhes a estada no país. O protocolo tem validade de 90 (noventa) dias, prorrogável por igual período, data na qual o CONARE deverá emitir a decisão final sobre o pedido de refúgio. O protocolo assegura ao estrangeiro a possibilidade de solicitar Carteira de Trabalho (CTPS) provisória.

Após esse período, o CONARE decidirá sobre a condição de refugiado. Caso essa seja positiva, o refugiado passa a obter direito ao registro perante a Polícia Federal e um visto de residência provisória. Se a decisão for negativa, cabe recurso do Ministro da Justiça, no prazo de 15 (quinze) dias.

Apesar de ser reconhecida como “uma das leis mais modernas de refúgio no mundo” (ACNUR, 2016a), a legislação brasileira apresenta ainda algumas lacunas, todos esses presentes nos ordenamentos jurídicos ao redor do globo. As “modernidades” da lei brasileira se adéquam a agenda do ACNUR de revitalizar as legislações que cuidam dos refugiados.

Considerando-se que o Brasil ratificou o apoio à causa do amparo aos refugiados em encontro sobre o tema ocorrido no início de julho de 2011, em Genebra, considerou-se provável que o ACNUR solicite ao governo brasileiro o reassentamento de colombianos que estão na Costa Rica e em El Salvador, o que aumentaria ainda mais esses números. No entanto, de 2011 a 2016 o número de reassentados no Brasil passou apenas de 430 para 650 refugiados (ACNUR, 2016a). Esse é um tema que o país pode avançar muito mais.

Nos últimos anos, a temática do refúgio tem crescido, sobretudo, a partir do ingresso dos haitianos em território brasileiro e do aumento expressivo do número de solicitações de refúgio que veremos mais a seguir. A partir de 2011, a entrada de haitianos no Brasil aumentou, principalmente após o terremoto de 2010 (GODOY, 2011).

Essa chegada de nacionais do Haiti “demandou uma reflexão renovada sobre cenários não previstos na legislação migratória em vigor no país” (GODOY, 2011, p. 56). De fato, 48.371 haitianos solicitaram refúgio no Brasil desde 2010 (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2016), o que levou o Governo Brasileiro a procurar uma solução para esses indivíduos.

Apesar da solicitação de refúgio, o entendimento dos especialistas era de que os nacionais do Haiti não se enquadravam de maneira inequívoca na figura do refugiado, embora necessitassem de proteção do governo brasileiro (COGO, 2014). Como estavam se deslocando graças ao desastre natural (terremoto) e as consequências diretas deste como pobreza, violência, fome e falta de acesso a produtos básicos, os haitianos encontravam-se em um limbo jurídico de difícil resolução.

Por isso, o Governo Brasileiro tinha três opções à época: enquadrar os haitianos na legislação sobre estrangeiros, notadamente o Estatuto do Estrangeiro de 1980, “período de ditadura e que coloca a legislação migratória sob uma ótica de segurança nacional” (GODOY, 2011, p. 56), enquadrá-los como refugiados à luz da Lei 9.474/97 ou então oferecer uma proteção complementar com base em critérios humanitários.

O governo brasileiro optou pela terceira opção ao conceder o visto por razões humanitárias aos haitianos que embora seja precário e precise ser renovado, foi uma solução

interessante e “que apresenta potenciais enormes a serem revelados” (GODOY, 2011, p. 58), apesar de existirem críticas a essa solução.

Esse instrumento evidenciou a falta de possibilidades de estrangeiros ingressarem em território nacional, tendo em vista que ou se adequam à anacrônica legislação sobre estrangeiro ou solicitam refúgio como “estratégia migratória”.

Além da questão haitiana, hoje o fluxo migratório mais intenso relacionado ao refúgio é o dos sírios. Desde 2014, especialmente após a Resolução Normativa n. 17 do CONARE que estabelece a possibilidade de emissão de vistos aos sírios, o número de refugiados da Síria tornou-se o primeiro entre todas as nacionalidades no Brasil alcançando 2.298 pessoas (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2016).

O deslocamento de sírios enquadra-se facilmente nas definições de refugiados reconhecidas pelo governo brasileiro o que possibilitou acelerar o processo de definição da condição de refugiado desses cidadãos e diminuir processos em atraso (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2016).

Por outro lado, sobretudo em 2016, o aumento de cidadãos venezuelanos apresenta mais um desafio à atrasada legislação migratória brasileira o que se reflete em um aumento do número de solicitações de refúgio de venezuelanos, sobretudo no estado de Roraima. Segundo dados do CONARE, nos últimos três anos, 2.238 venezuelanos solicitaram refúgio no país, 37% feitos em Roraima (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2016).

Esses desafios apresentam falhas na legislação e na política brasileira migratória o que gera um acúmulo de pedidos feitos via lei de refúgio como uma estratégia migratória em alguns casos. Encontra-se em tramitação no Congresso Nacional projetos de lei específicos que visam alterar a legislação migratória passando de um enfoque baseado na segurança nacional para um “enfoque baseado em Direitos Humanos”, segundo palavras de autoridades envolvidas nessa legislação.

A temática da migração e do refúgio está ganhando destaque nos últimos anos no Brasil, conforme dito, sobretudo, a partir da entrada de haitianos pós-terremoto de 2010. Com isso, a produção de conhecimento e dados sociodemográficos dos migrantes e dos refugiados tem aumentado, discutiremos mais na próxima seção sobre esses dados.

Cabe ressaltar que conforme mencionado, a legislação brasileira para refugiados apresenta uma série de avanços enquanto a legislação migratória ainda permanece como oriunda do regime

militar (Lei 6.815/1980). O Estatuto do Estrangeiro preconiza o migrante como ameaça à segurança nacional e, por isso, dificulta seu acesso e permanência em território pátrio. Essa disparidade nas legislações vem aumentando o fenômeno de migrantes solicitando refúgio como o caso dos haitianos e outras nacionalidades com alto índice de rejeição no CONARE como os senegaleses, por exemplo.

Com relação aos colombianos, por outro lado, o bem fundado temor de perseguição e o enquadramento dos seus casos como “típicos refugiados convencionais” não trouxe problemas para os entrevistados.

5.2.2 Dados sobre refugiados no Brasil

Com relação aos dados sobre refugiados no Brasil, grande parte desta seção está amparada em dados oficiais publicados pelo MJ e pelo CONARE, além de dados do ACNUR. A temática do refúgio no Brasil, embora não seja recente, ganha destaque e visibilidade apenas após o terremoto do Haiti e a entrada massiva de haitianos. Conforme já mencionado, diversos haitianos solicitaram refúgio em território brasileiro, evidenciando ainda mais essa categoria migratória no país, que até aquele momento era praticamente reservada a poucos estudiosos e indivíduos vítimas de perseguição.

O Brasil possui na atualidade 8.863 refugiados reconhecidos pelo CONARE⁶⁵. Esse número, segundo dados do ACNUR e do MJ/CONARE, passou de 3.904 em 2010 para os atuais 8.863 em abril de 2016, um aumento de 127%. O aumento dos solicitantes de refúgio também é expressivo. O gráfico 4 mostra essa evolução.

O número expressivo de solicitantes de refúgio (28.670 em 2015) contrasta com o baixo índice de pedidos em 2010 (966). Conforme mencionado, isso se deu em parte por conta dos haitianos que ingressaram no país, a partir de 2010 e com novos fluxos migratórios de senegaleses, sírios e bengalis.

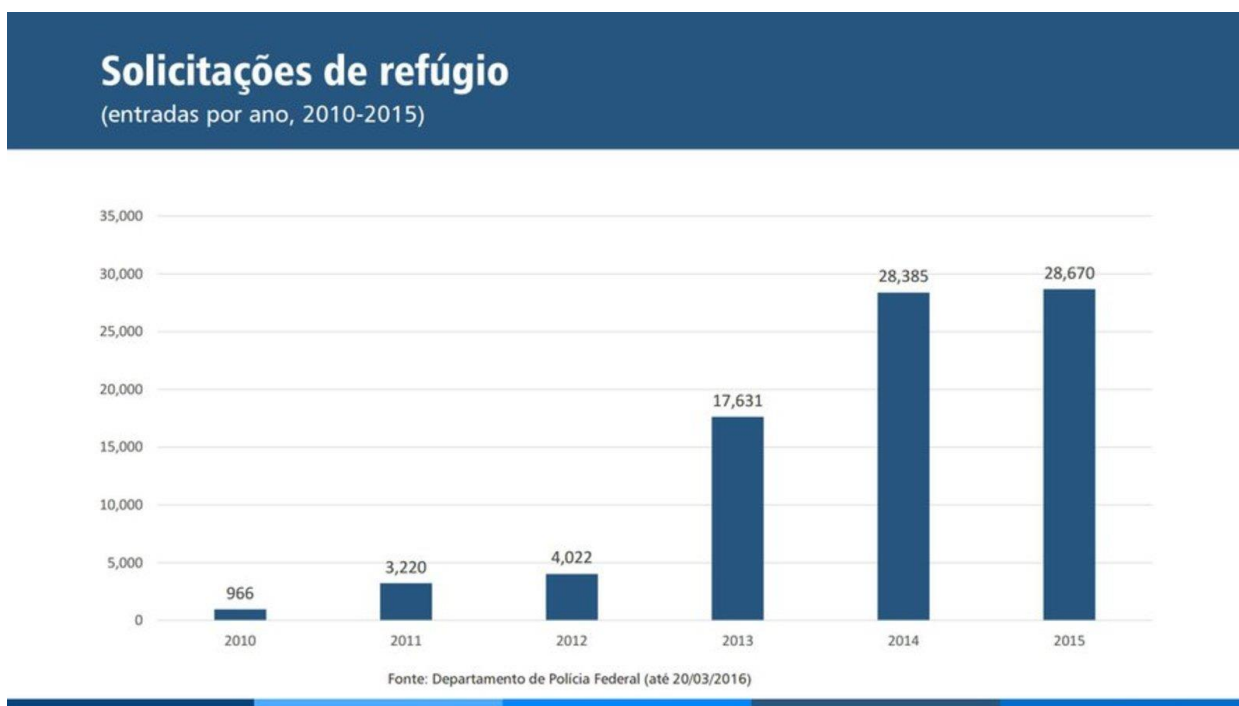
Por outro lado, o reconhecimento de refúgio difere um pouco em termos de nacionalidade. Apenas os sírios figuram entre aqueles com alto índice de pedidos reconhecidos, como pode-se observar no gráfico 5.

⁶⁵ Dados até abril de 2016. Fonte: ACNUR, 2016b.

A solução encontrada pelos haitianos já foi descrita, por outra parte, os senegaleses buscaram regularizar-se de outras formas, tendo em vista que a maioria dos seus pedidos foram negados (UEBEL, 2016).

A nacionalidade colombiana figura entre a terceira no país com 1.100 refugiados, com 450 deles reassentados (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2016). Se considerarmos que os angolanos já tiveram sua condição de refugiados cessada a pedido do ACNUR, os colombianos seriam o segundo grupo populacional no Brasil, atrás apenas dos sírios que alteraram o perfil dos refugiados no país nos últimos anos.

Gráfico 4 - Solicitações de Refúgio – 2010-2015.

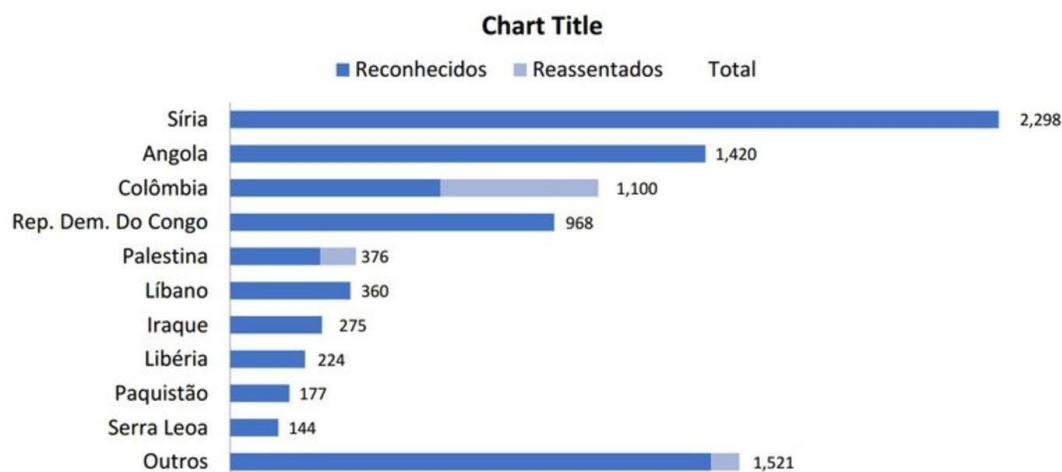


Fonte: Ministério da Justiça, 2016.

Gráfico 5 - Refugiados reconhecidos no Brasil por país de origem 2010-2015.

Refugiados reconhecidos no Brasil: por país de origem

(total acumulado)



Fonte: Ministério da Justiça, 2016.

Além disso, Padre Paolo da Missão Paz afirma:

“Agora acho que aconteceu uma mudança, se anteriormente tínhamos essa entrada de colombianos principalmente solicitando refúgio, com a entrada do visto de residência aos países associados do MERCOSUL, ofereceu essa possibilidade muito mais simples, mas ao mesmo tempo, pessoas que seriam mais no perfil de refugiados, pela facilidade utilizam a entrada com o MERCOSUL, então vamos dizer, temos uma parte que não saberia de identificar, quantitativa, que vem utilizando esse visto do MERCOSUL, apesar de ser um perfil de refugiado. No entanto, também chegam solicitantes de refúgio da Colômbia” (Paolo Parise, Entrevista em setembro de 2016).

Com relação ao perfil de gênero do refugiado no Brasil, os dados apontam que há um significativo número de homens solicitantes de refúgio, 80,8% ou 64.961 dos pedidos entre 2010-2015, e em relação às mulheres 19,2% ou 15.898 pedidos (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2016).

A faixa etária também se encontra quase que a totalidade entre 18 a 59 anos, ou seja, dentro da faixa etária de população economicamente ativa segundo o IBGE⁶⁶. O Ministério da Justiça (2016) com dados do CONARE afirma que 95,8% de todos os pedidos realizados entre 2010-2015 foram realizados por grupos entre 18 a 29 anos e 30 a 59 anos.

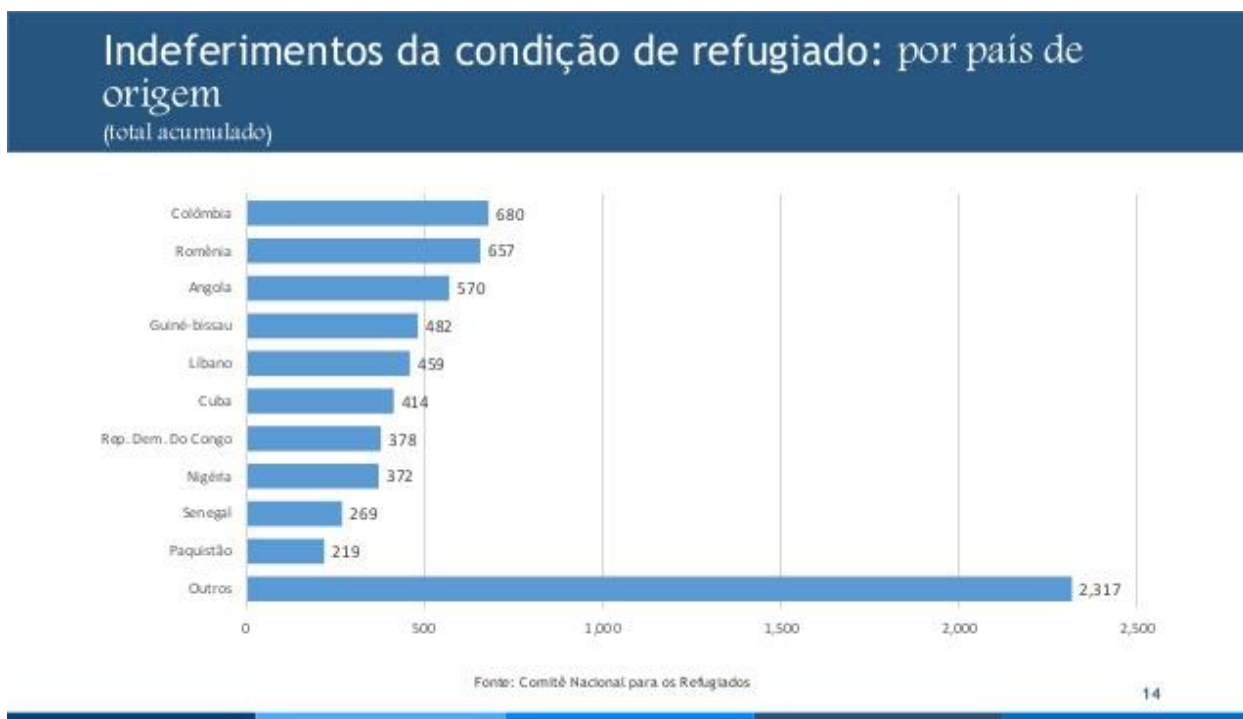
⁶⁶ Para o IBGE, População Economicamente Ativa (PEA) é “composta pelas pessoas de 10 a 65 anos de idade que foram classificadas como ocupadas ou desocupadas na semana de referência da pesquisa” (IBGE, s.d.).

Resumidamente, o que esses dados mostram é que o refugiado no Brasil é majoritariamente do sexo masculino (80,8%) e capaz de contribuir com trabalho e estudo (95,8% estão entre 18 a 59 anos). Não encontramos majoritariamente um número de crianças refugiadas e famílias, embora exista um aumento da migração feminina e de crianças, segundo Paolo Parise da Missão Paz de São Paulo.

Interessante ressaltar que o aumento do número de solicitações de refúgio levou a um aumento nos indeferimentos desses pedidos pelas mais variadas razões. Os nacionais que mais receberam indeferimentos nesses últimos anos (2010-2015) foram os colombianos, segundo dados do gráfico 6.

Esses indivíduos com os pedidos negados seguem a mesma lógica de perfil dos solicitantes de refúgio e refugiados (homens e com idades entre 18 a 59 anos), as exceções são crianças, idosos e um baixo índice de mulheres (17,8%) (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2016).

Gráfico 6 - Indeferimentos da condição de refugiado por país de origem.



Fonte: Ministério da Justiça, 2016 com dados do CONARE.

A próxima seção busca entender um pouco mais como se dá o arranjo institucional na concessão do refúgio e das organizações que auxiliam e promovem o acolhimento e a integração dos refugiados no Brasil.

5.3 Arranjo institucional para a coordenação da política nacional sobre refugiados

Para configurar o arranjo institucional do governo brasileiro na execução da política de refugiados foram identificadas e resgatadas as competências institucionais estabelecidas por lei para cada órgão ou entidade que integra a estrutura do Poder Executivo Federal, bem assim o conjunto de órgãos internos definidos e estruturados a partir do desdobramento das competências institucionais e constantes de sua estrutura regimental, regulamento, estatuto e no regimento interno de cada órgão ou entidade (FRANÇA; BADIN, 2010, p. 7).

A Política Nacional sobre Refugiados foi definida pela Lei 9.474, de 22 de julho de 1997, que possibilitou a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e instituiu o Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE, órgão do Ministério da Justiça.

Essa lei trata em seu quarto título do processo de refúgio; da autorização da residência provisória; da instrução e do relatório; da decisão, da comunicação e do registro; e do recurso. O quinto título se detém na extradição e na expulsão; e o sétimo título trata das soluções duráveis, como é o caso da repatriação, da integração local e do reassentamento (LEÃO, 2007, p. 70-71).

Ao Ministério da Justiça, órgão da administração federal direta, compete os assuntos de nacionalidade, imigração e estrangeiros⁶⁷; à Secretaria Nacional de Justiça, órgão específico singular, compete à coordenação da política nacional sobre refugiados⁶⁸ e ao Departamento de Estrangeiros, incumbe fornecer apoio administrativo⁶⁹ ao CONARE.

O CONARE tem entre suas áreas de competência, estabelecidas mediante decreto presidencial⁷⁰: a) analisar o pedido de refúgio e declarar o reconhecimento, em primeira instância, da condição de refugiado; b) decidir a cessação e determinar a perda, em primeira instância, da

⁶⁷ Inciso VII, art.1º do Decreto nº 6.061/2007.

⁶⁸ Inciso IX, art. 8º do Decreto nº 6.061/2007.

⁶⁹ Inciso V, art. 9º do Decreto nº 6.061/2007.

⁷⁰ Decreto nº 6.061, de 15 de março de 2007.

condição de refugiado e c) orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados.

O CONARE atua em todas as fases da política de refugiados, desde a formulação do pedido, passando por todos os esforços que visam assegurar a proteção e assistência dos estrangeiros nessa condição.

A abordagem metodológica adotada na configuração do arranjo institucional do governo brasileiro na execução da política de refugiados requer a identificação da estrutura de cargos em comissão e funções gratificadas dos órgãos e entidades públicas.

A identificação e descrição dos cargos nos diversos ministérios que executam as políticas públicas e que incluem os solicitantes de refúgio e os refugiados em seu público meta ficaram impossibilitadas, face ao desempenho simultâneo de atividades com os cidadãos e refugiados, indistintamente. No âmbito do Ministério da Justiça, o CONARE dispõe do cargo de Coordenador Geral com a atribuição de preparar os processos de requerimento de refúgio e a pauta de suas reuniões.

Na execução do estabelecido em lei para o reconhecimento da condição de refugiado, cabe destacar alguns procedimentos e seus atores institucionais:

- Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – **ACNUR** é informado da solicitação de refúgio, sendo-lhe facultada a possibilidade de oferecer sugestões para o andamento processual;

O estrangeiro preenche solicitação de reconhecimento de refugiado com identificação completa, qualificação profissional, grau de escolaridade tanto do solicitante como de membros do seu grupo familiar, relato circunstanciado e fatos que fundamentem o pedido de refúgio, indicando elementos de prova pertinentes;

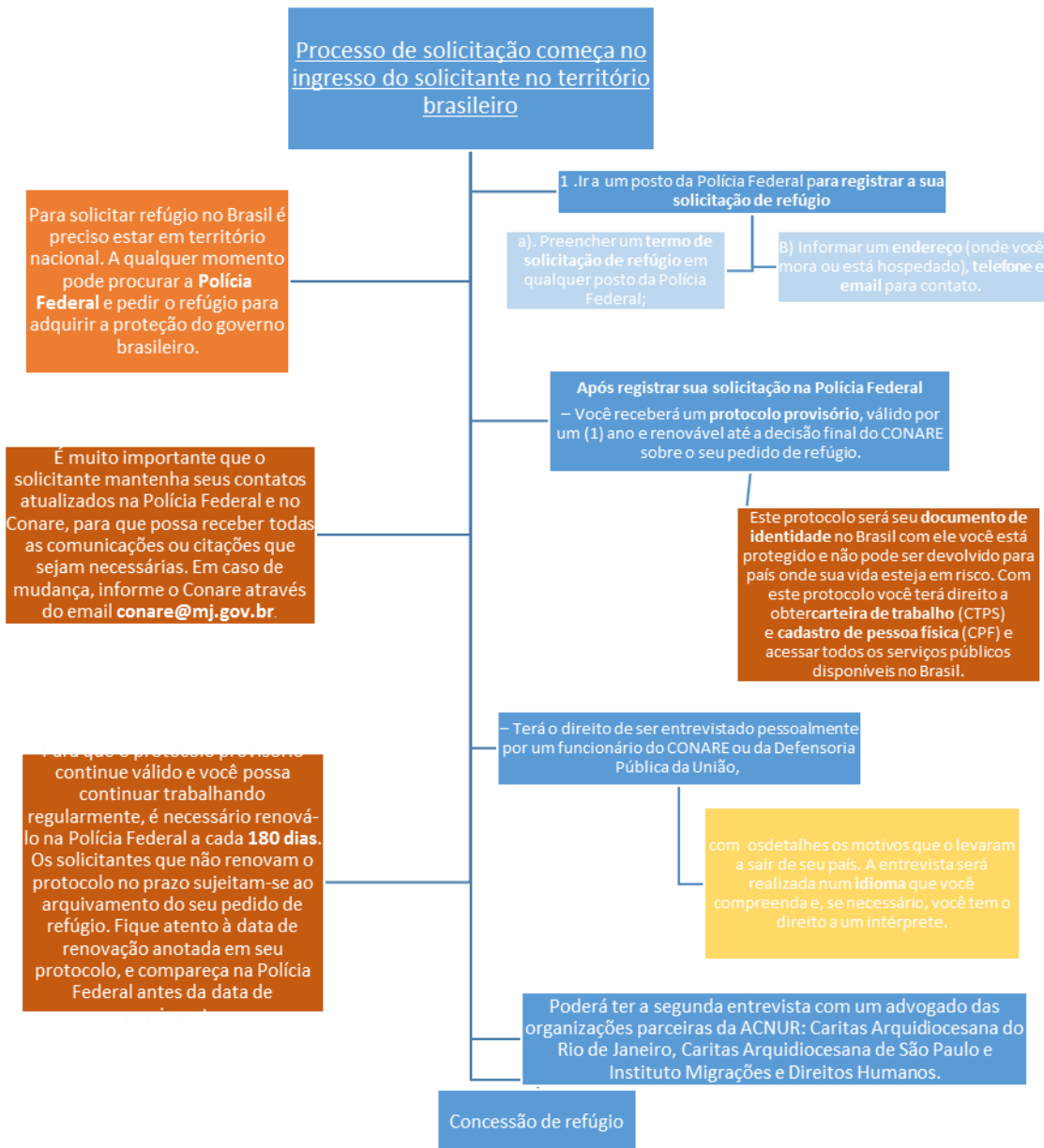
- **Departamento de Polícia Federal** emite protocolo que autoriza a estada do solicitante e seu grupo familiar até a decisão final do processo;
- **Ministério do Trabalho**, a partir do protocolo, expede carteira de trabalho provisória, para o exercício de atividade remunerada no país;
- Autoridade competente procederá a eventuais diligências requeridas pelo CONARE e instruirá o processo;
- CONARE emite ato declaratório pelo reconhecimento da condição de refugiado;

- CONARE notifica solicitante e o Departamento de Polícia Federal;
- Departamento de Polícia Federal registra o refugiado;
- Refugiado assina termo de responsabilidade e solicita cédula de identidade;
- Estrangeiro interpõe recurso ao Ministro de Estado da Justiça, no caso de decisão negativa;
- Ministro de Estado da Justiça notifica sua decisão ao CONARE sobre recurso para ciência do solicitante e ao Departamento de Polícia Federal para as providências cabíveis.

Esse arranjo institucional possibilita o Governo Brasileiro conhecer as demandas de refúgio e analisar esses pedidos. O que vem acontecendo nos últimos anos é um aumento do número de pedidos, conforme demonstrado na seção anterior, o que tem causado uma demora na concessão do refúgio, além de um número elevado de solicitações pendentes (25.222 em 2015) ⁷¹.

Figura 6 - Fluxo do Processo de Pedido de Refúgio no Brasil.

⁷¹ Esse número de solicitações pendentes diminuiu de 48.217 em 2014 para 25.222 em 2015 após um mutirão de julgamentos e procedimentos que visavam justamente acelerar os pedidos.



Fonte: <http://www.mj.gov.br/refugiados/informacoes/>. Organizado pelo Autor.

5.3.1 Integração local no Brasil

As demandas dos solicitantes de refúgio e dos refugiados por moradia, acesso aos serviços de saúde, oportunidades de emprego, aprendizado de português, informática, segurança, etc. Apresentam-se com maior intensidade no espaço das cidades, em meio ao cotidiano das pessoas

que se posicionam de uma forma objetiva e muito realista junto aos poderes locais – estados, municípios e organizações civis.

A partir da emissão do ato declaratório do CONARE de reconhecimento da condição de refugiado, intensificam-se as ações de integração dessas pessoas no país. A sociedade civil tem assumido esse papel mediante a aplicação de mais de 60% dos recursos aplicados com a integração local no Brasil (HAYDU, 2011, p. 139).

A Caritas Arquidiocesana, vinculada à Igreja Católica e com acentuada atuação em São Paulo e Rio de Janeiro, integra o CONARE na condição de representante da sociedade civil organizada com ações de proteção, assistência e integração local em parceria com entidades de classe, organizações não governamentais, empresas e o sistema “S” (SESC, SESI e SENAI), além de agências internacionais (RODRIGUES, 2010, p. 137-138).

Ainda quanto à acolhida, apoio e integração dos refugiados, o CONARE se articula com o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), a quem repassa parcela dos recursos de seu programa de apoio a albergues para refugiados. O IMDH é uma associação sem fins lucrativos, fundada em 1999, que atua na assistência a refugiados e refugiadas.

O IMDH desenvolve ações de apoio e fortalecimento da ‘Rede Solidária para Migrantes e Refugiados’ e reúne aproximadamente 50 instituições no Brasil, tais como pastorais, centros de defesa dos direitos humanos, paróquias, caritas arquidiocesanas, comissões de justiça e paz, centros de migrações, casas de apoio, casas de assistência social, núcleos de apoio aos refugiados nas regiões Norte, Centro-Oeste, Sul, Nordeste e Sudeste.

A atuação da Caritas, do IMDH e da Rede Solidária têm contribuído para melhorar a proteção dos refugiados possibilitando-lhes superar as dificuldades de acesso aos serviços públicos básicos (assistência médica, moradia e emprego).

Compondo o arranjo institucional de proteção dessas pessoas que vivem no país na condição de refugiados, cumpre registrar iniciativas que são feitas nos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro que abrigam mais de 90% dos refugiados reconhecidos no Brasil.

Rodrigues (2010, p. 176) destaca os trabalhos conduzidos nas universidades brasileiras de “possibilitar aos solicitantes de refúgio e refugiados o acesso ao estudo do idioma e da cultura local, além do apoio comunitário [...] no campo da saúde e da própria educação”.

O ACNUR criou em 2003 a Cátedra Sergio Vieira de Mello, com o objetivo de envolver cada vez mais as universidades latino-americanas em atividades vinculadas às questões da política de refugiados.

O Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) realiza oficinas com o objetivo de identificar questões referentes ao ingresso de solicitantes de refúgio e refugiados no mercado de trabalho brasileiro, oportunidade em que reúne expressivo número de representantes de organismos vinculados ao tema, servindo este registro como referência para explicitar a magnitude da cooperação descentralizada.

Esses novos atores têm fortalecido a capacidade de ação de organismos subnacionais e evidenciam a existência de amplo espaço para a participação no acolhimento, orientação e suporte aos solicitantes de refúgio e aos refugiados. Nesse sentido, essa atuação descentralizada evidencia que a eficácia das instituições políticas depende de como funciona na prática (RODRIGUES, 2010, p. 61).

Discutiremos mais sobre a estrutura de proteção e os esforços de entidades subnacionais e da sociedade civil na integração local de refugiados nas seções a seguir, focando em um primeiro momento na estrutura estadual e em outras cidades, no estado de São Paulo e posteriormente no município de São Paulo, foco principal das entrevistas e do campo no Brasil.

5.4 A estrutura de proteção e acolhimento aos refugiados no estado de São Paulo

São Paulo é o estado brasileiro que mais recebe refugiados em todo o Brasil, cerca de 30% de todos os 8.863 refugiados encontram-se nesse estado (ACNUR, 2015). Além disso, historicamente o Estado de São Paulo recebeu ao longo dos anos diversos grupos nacionais imigrantes.

Atualmente, o Estado de São Paulo é o destino de mais solicitantes de refúgio do que qualquer outro estado no Brasil. Por sua vez, a cidade de São Paulo é a cidade com o maior número de solicitantes, seguida, de longe, pelas cidades de Campinas e Guarulhos (ACNUR, 2015).

O objetivo desta seção é apresentar a estrutura de acolhimento e proteção no Estado de São Paulo, assim como recentes desdobramentos em matéria de política e legislação estadual, além de apresentar algumas iniciativas de acolhimento e integração a refugiados que ocorrem na grande São Paulo.

Uma das primeiras medidas relacionadas ao tema em tempos contemporâneos foi a criação, em 2007, do primeiro Comitê Estadual para Refugiados (CER) em São Paulo. O CER é composto pelo secretário da justiça e da defesa da cidadania que o preside, além de representantes de outras secretarias governamentais e membros de organizações não governamentais, como o ADUS que falaremos mais na seção seguinte.

Essa iniciativa levou outros estados do país a criarem seus comitês como Paraná e Mato Grosso do Sul, por exemplo. O CER em São Paulo tem por objetivo discutir ações e políticas para a população de refugiados no Estado de São Paulo. Segundo o ADUS:

“A criação do CER significa um avanço no Estado de São Paulo no que respeita à questão do refúgio, além de se constituir como outro parceiro importante na luta por melhorias de vida e implementação de políticas públicas que envolvam solicitantes de refúgio e refugiados em São Paulo” (ADUS, s.d.).

Apesar de ser uma iniciativa importante na questão dos refugiados, o CER ficou paralisado por alguns anos até ser retomado em 2011, segundo Marcelo Haydu. A pauta de migrantes e refugiados no Estado de São Paulo embora apresente certo grau de institucionalização ainda parece ser personalizada e sujeita a troca de gestores estaduais e governadores com maior ou menor sensibilidade ao tema:

“O Estado, bom lembrar, eu acho que tivemos uma secretária de justiça, Luiza Arruda, que ela encabeçou muito essa questão, depois dela a coisa foi... nesse último ano e meio está muito parado. O Estado tentou trabalhar muito nessa questão de trabalho escravo, tráfico, abriu uma casa para um público bem específico de refugiados e vítimas de tráfico na Bela Vista chamada Terra Nova, e depois criou através de um TAC, ou seja, em termos de ajuste de conduta da empresa, da Zara que foi multada por trabalho escravo. O Estado recebeu 7 milhões reais para criar um Centro de Atendimento ao Imigrante, só que foi muita propaganda falando, mas ainda não está funcionando, deveria se tornar um pouco um “Poupa Tempo”⁷² do imigrante, a polícia mesmo deveria

⁷² Poupa Tempo é um centro com diversos serviços reunidos como Detran, identificação civil, água, luz, etc. Serve para “facilitar o acesso do cidadão às informações e serviços públicos”, segundo o governo de São Paulo.

de transferir para lá na Barra Funda, mas atualmente tem 2 funcionárias...” (Padre Paolo Parise da Missão Paz).

Conforme mencionado, o Estado de São Paulo criou, em outubro de 2014, uma casa de passagem denominada Terra Nova sob a gestão da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social. “O espaço tem capacidade para abrigar até 50 pessoas, que podem permanecer na casa por 45 dias”, segundo informações do Governo de São Paulo (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2015) Até outubro de 2015, 150 pessoas passaram por lá e receberam atendimento médico, psicológico e apoio social.

A construção da casa de passagem foi prometida durante a primeira Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio (COMIGRAR), em abril de 2014, na mesa de abertura como solução para os problemas enfrentados por refugiados e solicitantes de refúgio, especialmente após a entrada de haitianos no estado.

Sobre o perfil atendido, a casa recebe, principalmente, “famílias com filhos até 18 anos, mulheres grávidas e pessoas que tenham sido alvo do tráfico de pessoas nacional ou internacional, particularmente a população LGBT” (ACNUR, 2015, p. 16).

Outra ação do Governo do Estado de São Paulo foi a criação do Centro de Integração e Cidadania (CIC) do Imigrante construído graças aos recursos oriundos de multas por trabalho escravo que empresas pagaram ao Estado. Conforme mencionado por Padre Paolo da Missão Paz, o centro “foi muito falado, mas não funciona”.

De fato, o local apresenta poucos agendamentos e alguns órgãos públicos ainda não se instalaram, como a Polícia Federal que, extraoficialmente⁷³, alega a falta de instalação de centrais de ar condicionado no prédio. No entanto, segundo dados do governo do Estado, 4.500 pessoas foram atendidas em 2015 (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2015).

O local ainda promove um Feirão de Empregos e oferece curso de português, exclusivamente aos imigrantes, e inglês, francês e espanhol abertos ao público em geral (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2015). Esses “mutirões” como foram chamados por Padre Paolo é mais propaganda do que efetivos:

“Lá nesse CIC tem um sistema de cadastramento para empresas que se depois as empresas estão interessadas entram em contato, mas é uma coisa muito pouca, até uma

⁷³ Segundo Padre Paolo.

vez os refugiados ficaram muito irritados, fizeram propagandas que havia um mutirão de trabalho, muita gente foi lá e nada, só cadastraram para mostrar serviço, aquelas coisa de dizer "olha, vieram 500 refugiados" e o trabalho que era coisa que precisava nada, então tinha gente ajeitando as unhas, cabelo e tudo mais, essa turma eles não querem isso, a turma está atrás de trabalho, documentação" (Padre Paolo Parise).

Além das ações do Governo do Estado de São Paulo, existem outras cidades no estado que realizam ações de acolhimento e integração de refugiados. Na região do ABC paulista é interessante destacar o papel da Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVm), implantada em 2014.

A CSVm da Universidade Federal do ABC (UFABC) é composta pelos professores Gilberto Rodrigues (atualmente coordenador), Júlia Bertino, José Blanes Sala e Adriana Capuano de Oliveira. Segundo Rodrigues (2014, p. 24) a cátedra conta “com um grande potencial de convergência com as políticas municipais de integração local”. Nesse sentido, foram realizadas ações com as prefeituras municipais de Santo André e São Bernardo para capacitar gestores públicos e sensibilizar sobre questões relativas ao atendimento dos refugiados.

A UFABC oferece ainda cursos de português para refugiados e migrantes em situação de alta vulnerabilidade por meio de professores voluntários capacitados por especialistas em letras e didática de ensino de português para estrangeiros

Existem ações ocorrendo em cidades como Campinas e Guarulhos, mas o principal centro de acolhimento e de prestação de serviços para refugiados e solicitantes de refúgio é a cidade de São Paulo, que discutiremos na próxima seção detalhando sua estrutura e instituições que realizam serviços para os refugiados na capital paulista.

5.5 A estrutura de proteção e acolhimento aos refugiados na cidade de São Paulo

Ao lado do Rio de Janeiro, a cidade de São Paulo é o centro urbano que mais recebe refugiados historicamente. Além disso, a cidade possui uma importância singular com relação à imigração em nosso país (JUBILUT, 2012).

As organizações da sociedade civil realizam grande parte do trabalho, mas há uma participação de políticas municipais e incentivos do governo do estado e do governo federal nesse acolhimento, principalmente em repasses de recursos para essas organizações. Nesta seção analisaremos o papel dessas políticas públicas municipais e as instituições e ações desenvolvidas

no acolhimento e na facilitação da integração de refugiados e solicitantes de refúgio na cidade de São Paulo.

Em 08 de julho de 2016, São Paulo aprovou a primeira legislação municipal sobre o tema de refugiados e migrantes no Brasil. Para a representante do ACNUR no Brasil, Isabel Marquez, “São Paulo é a primeira cidade do Brasil a adotar uma lei de imigração, que contém uma política muito inovadora e que tem potencial de inspirar experiências semelhantes em outras cidades não só do país, mas do mundo” (ACNUR, 2016a).

A política municipal para a população migrante “deve ser implementada de forma transversal às políticas e serviços públicos” e será coordenada pela secretaria municipal de Direitos Humanos e Cidadania. A Lei 16.478, de 08 de julho de 2016, estabelece os seguintes princípios:

I - Igualdade de direitos e de oportunidades, observadas as necessidades específicas dos imigrantes;

II - Promoção da regularização da situação da população imigrante;

III - Universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos dos imigrantes;

IV - Combate à xenofobia, ao racismo, ao preconceito e a quaisquer formas de discriminação;

V - Promoção de direitos sociais dos imigrantes, por meio do acesso universalizado aos serviços públicos, nos termos da legislação municipal;

VI - Fomento à convivência familiar e comunitária.

Cabe ressaltar que a legislação inova e procura elevar os migrantes e refugiados à categoria de sujeito de direitos, não apenas meros destinatários de assistência social. Segundo Marcelo Haydu, do ADUS, o momento agora é de incógnita sobre a implementação dessa lei na cidade, tendo em vista que em outubro de 2016, o candidato do PSDB João Dória foi eleito prefeito da cidade e há ameaça à continuidade das políticas implementadas na gestão anterior.

Ao lado dessa política migratória e do envolvimento de autoridades municipais no tema, São Paulo conta com uma complexa rede de associações e organizações que lidam direta ou indiretamente com o tema migratório e dos refugiados e solicitantes de refúgio na cidade.

Segundo levantamento realizado pela Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania em 2015 cerca de 50 organizações lida com o tema migratório desde grupos artísticos

como a *Acuarela Paraguaya* até o Projeto Ponte, que realiza atendimento psicanalítico para imigrantes e migrantes feitos e é realizado por voluntários.

A grande maioria desses grupos tem como seu público-alvo “migrantes em situação de vulnerabilidade ou refugiados e solicitantes de refúgio” (SMDHC, 2015). Seria difícil descrever e apontar todas essas organizações e seus papéis relevantes no auxílio à integração de refugiados e solicitantes de refúgio na cidade de São Paulo, assim como em Toronto, por esse motivo descreveremos as ações daquelas que foram realizadas entrevistas ou consultas mais detalhadas, a saber: ADUS, Missão Paz, Caritas Arquidiocesana de São Paulo e o Projeto Ponte.

Fundada em 2010, o ADUS é uma organização da sociedade civil que auxilia refugiados, solicitantes de refúgio e migrantes em situação de vulnerabilidade. Na prática, o atendimento acontece com aqueles que solicitam, segundo voluntários.

Em 2012, o ADUS recebeu a certificação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e em 2015 abriu sua primeira sede oficial (ADUS, s.d.). Foram realizadas duas entrevistas no ADUS, uma com a professora e coordenadora voluntária Kelly Alves e outra com Marcelo Haydu, idealizador e fundador do ADUS, atualmente o diretor da instituição.

O ADUS tem como missão “atuar em parceria com solicitantes de refúgio, refugiados e pessoas em situação análoga ao refúgio para sua reintegração à sociedade buscando sua valorização e inserção social, econômica e cultural” (ADUS, s.d.). Para realizar essa “reintegração” o ADUS desenvolve uma série de ações e atividades, como aulas de português para estrangeiros, orientação para o mercado de trabalho, divulgação de vagas de emprego, assistência social e orientação jurídica.

Segundo Marcelo Haydu, as ações da ADUS podem ser divididas em três eixos: reintegração, orientação de trajeto e *advocacy*. Cada uma dessas áreas apresenta algumas iniciativas, como veremos a seguir.

Na área de reintegração, o ADUS promove o curso de português que visa “promover condições necessárias para que os beneficiados possam, minimamente, falar, ler e escrever em português, possibilitando a eles melhores condições para que se integrem à sociedade local” (ADUS, s.d.). Além disso, a organização desenvolve ações culturais de manifestação do local de origem dos clientes atendidos, além de um evento chamado Copa do Mundo dos Refugiados, um grande torneio de futebol.

Ainda no campo da reintegração, o ADUS desenvolve um programa de acompanhamento, sobretudo de crianças e mulheres, da integração de crianças na sociedade brasileira e todas suas dificuldades. Outro projeto nessa área são oficinas e aconselhamento em trabalho e renda, como a divulgação de vagas e orientação dos direitos trabalhistas dos refugiados e solicitantes de refúgio no Brasil.

Sobre a atuação do ADUS, Kelly Alves coordenadora do *projeto de Ensino de Português para Refugiados*, resume:

O ADUS sempre prestou serviço para refugiados, focando bastante nas aulas de português, ajuda para o trabalho, as necessidades mais importantes, mais básicas. Quando a gente conseguiu a sede, conseguiu ampliar mais as áreas atuantes, aumentou muito o número de aulas que a gente dá. Agora temos mais ou menos 20 turmas de português, a gente tem uma turma de alfabetização, a gente começou também a dar aula de inglês como algo profissionalizante. A gente também tem as aulas de informática, tem uma equipe que faz só a orientação de trabalho, que se chama Trabalho e Renda, tem uma equipe de facilitadores que são pessoas que pegam os casos um pouquinho mais complicados e levam durante 6 meses acompanhando todo o histórico, mas aí são casos mais... Mulheres que vêm grávidas, uma pessoa doente na família com doenças graves, casos mais complicados. Tem também o pessoal de ajuda jurídica e agora eles começaram a fazer uns mutirões. Sobre a nossa renda, o ADUS ele vive dos bazares e das doações das parceiras (Kelly Alves, coordenadora do ADUS em entrevista em setembro de 2016).

É importante destacar que o ADUS não recebe qualquer tipo de ajuda oficial e depende do trabalho de voluntários e de instituições parceiras que financiam algumas ações ou produtos. Exemplo disso foi a parceria entre o ADUS e a Wizard (escola de idiomas) para as primeiras turmas de português para estrangeiros.

A Missão Paz é outra organização que atende migrantes e refugiados e solicitantes de refúgio na cidade de São Paulo. Sobre a história da Missão Paz, Padre Paolo Parise assim resume:

A Missão Paz, a primeira coisa é um nome fantasia que do ponto de vista jurídico o nome é "pia sociedade dos missionários de São Carlos", ou seja, é uma entidade ligada à uma congregação da Igreja Católica, nesse caso chamada scalabrinianos, que nascem na Itália, para acompanhar a migração italiana no primeiro momento e depois para todos os tipos de migração. Aqui nesse local, no Glicério Liberdade, ela chega nos anos 30 e instala num terreno, o primeiro terreiro que consegue uma estrutura de madeira. No ano 39 depois de várias elaborações de projetos, começa a construção, praticamente o início dessa estrutura atual, 1939, e os 3 que contribuem na parte da obra são um pintor, um escultor e um arquiteto italiano, migrantes, a comunidade italiana começa e planeta essa estrutura como um centro integrado para a comunidade italiana, com creche, escola, quadra, teatro e parte religiosa. Com o passar do tempo progressivamente se começa a acolher outros perfis de imigrantes, os vietnamitas, os coreanos passam 10 anos

acolhidos aqui e todas as vítimas, os exilados das ditaduras latino-americanas que começaram a ser acolhidos, e diria que até chegar ao ponto atual, onde a configuração, a missão passa dúvida em 4 grandes áreas e diria que vai se modificando ao longo da história dependendo das provocações dos fluxos migratórios. A primeira seção que é a Casa do Migrante e que acolhe atualmente 110 pessoas e é uma unidade onde dentro tem serviços de assistência social, psicóloga brinquedoteca para as crianças, sala, tv, aula de português, parcerias com a UPS, AMA para a questão de saúde, então ela é uma unidade de 110 vagas (Padre Paolo Parise, em entrevista em setembro de 2016).

Na Casa do Migrante “essas pessoas vivem, recebem comida, lugar para dormir”, segundo o Padre Paolo. A Casa recebe dentro das vagas 85 mulheres e 25 homens e conta com uma estrutura para abrigar essas pessoas

Além dos serviços já descritos como a Casa do Migrante, a Missão Paz realiza oficinas e orientação sobre a temática do refúgio, das leis trabalhistas, auxiliando esses recém-chegados no Brasil. Ainda conta com o Centro de Estudos Migratórios (CEM) que realiza estudos, pesquisas e publicações sobre o tema.

A Caritas Arquidiocesana de São Paulo (CASP) é outro ator relevante no processo de integração e acolhimento aos migrantes e refugiados em São Paulo. Historicamente, a Caritas São Paulo participa dessa proteção e foi durante anos o único órgão responsável pelo atendimento aos refugiados na capital paulista. Jubilut (2012) diz que “no âmbito desse convênio, existe desde 1994, oficialmente, o Centro de Acolhida para Refugiados, que assiste, orienta e auxilia a população refugiada a recomeçar suas vidas e resgatar sua dignidade no Brasil”.

De fato, a Caritas São Paulo recebe, por meio desse convênio, recursos do governo federal e do ACNUR. Segundo Jubilut (2012, p. 11), essa proteção acontecia antes mesmo desse convênio:

Antes da parceria entre a CASP e o ACNUR já existia atendimento à população refugiada em São Paulo. Como mencionado, a Igreja Católica tem tradição na proteção aos refugiados no Brasil. Em São Paulo ela se ocupa do tema desde a década de 1970, quando atuava por meio da Comissão Justiça e Paz. À época a proteção abrangia principalmente refugiados sul-americanos, vietnamitas e cubanos.

Entre os serviços oferecidos pela Caritas está o acompanhamento jurídico “em todo o processo de concessão de refúgio” (JUBILUT, 2012, p. 13). Na questão do acolhimento e da integração, a CASP conta com um amplo programa de assistência que envolve todas as questões, desde moradia até saúde, educação e emprego. Com relação à moradia:

“Quanto à moradia a CASP se beneficia das parcerias com o Arsenal da Esperança (um albergue para homens) e com a Associação Mulher-Vida (uma casa de acolhida para mulheres), bem como pode se valer da rede pública de albergues na qual não conta com o benefício da reserva de vagas” (JUBILUT, 2007, p. 14).

Por último, cabe destacar o papel do Projeto Ponte, composto exclusivamente por voluntárias. O Projeto Ponte é uma iniciativa diferente dos outros centros de acolhimento a refugiados, tendo em vista que é especializado no atendimento psicanalítico de migrantes, incluindo aí os refugiados.

Com relação ao histórico:

“O Projeto Ponte se inicia em 2010 na Clínica Psicológica do Instituto Sedes Sapientiae em São Paulo, Brasil. A equipe de profissionais é constituída por um grupo de psicanalistas que atendem imigrantes ou migrantes internos que necessitem de acompanhamento clínico psicanalítico individual ou grupal. Este projeto tem como eixos principais o atendimento clínico e o estudo da temática do estrangeiro, na articulação imigração/psicanálise” (PROJETO PONTES, 2012).

O Projeto Ponte atende adultos migrantes e imigrantes, refugiados, asilados, além de profissionais e estudantes em situação de migração. Os atendimentos são individuais, grupais, em casal ou em família. O grupo atendido é bem amplo:

“A todos os adultos que precisam falar e ser escutados na tentativa de elaborar os efeitos da migração: deslocamentos, diferenças culturais, nova língua e referências culturais, constituição de novos laços familiares e sociais, discriminação, dificuldades de inserção, intolerância, racismo etc.” (PROJETO PONTES, 2012).

Em entrevista com algumas das integrantes do projeto, elas me contaram que não há uma obrigação de comparecer as sessões, embora exista um compromisso entre os voluntários e aqueles atendidos por esse projeto.

O Projeto Pontes não recebe recursos de qualquer natureza, contudo possui uma série de parcerias com a CASP, Pontifícia Universidade Católica - SP, Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI), Migramundo e Presença América Latina (PAL). Importante destacar que se trata de um tema extremamente sensível e importante, especialmente para os migrantes forçados, tendo em vista a possibilidade de traumas e processos de ruptura com seu local de origem.

5.6 Considerações finais do capítulo

A estrutura de acolhimento e proteção aos refugiados e solicitantes no Brasil ainda se encontra em estruturação. Embora o país receba refugiados há algum tempo, somente com a criação da Lei 9.474/97 que o país passa a ter um arcabouço jurídico sobre o tema.

No entanto, até 2010, aproximadamente, o Brasil recebia poucos refugiados e solicitantes de refúgio, especialmente se compararmos com a população brasileira. Esse quadro muda com a chegada de haitianos após o terremoto de 2010, ocorrido no Haiti, o que leva o governo brasileiro a construir uma solução para esses imigrantes.

Desde então, os números de refugiados e solicitações de refúgio vêm aumentando no país e outros fluxos migratórios se somaram e substituíram o dos haitianos. Essa nova realidade levou o país a articular ações de fortalecimento do sistema de proteção aos refugiados com maiores estudos, publicações e ações.

O grande destino desses refugiados e solicitantes de refúgio ainda se encontra no estado de São Paulo e particularmente na capital paulista. O estado promoveu nos últimos anos uma política para migrantes e refugiados criando o Comitê Estadual para Refugiados (CER) além de ações como a construção da Casa de Abrigo Terra Nova.

Recentemente, o governo municipal criou uma lei específica para migrantes e refugiados e o assunto deve aumentar nas reuniões governamentais. No entanto, grande parte da proteção, assistência e acolhimento aos refugiados ainda ocorre por meio das organizações da sociedade civil.

Essas organizações contam com recursos do governo federal, recursos do ACNUR ou operam de modo totalmente voluntário e com base em doações. Cabe a essas organizações auxiliar os refugiados e solicitantes em seu processo de integração.

Em comparação ao Canadá, embora São Paulo possua uma rede extensa e profunda de acolhimento, a cidade ainda carece de serviços mais abrangentes como alimentação e abrigamento, ainda incipientes. Grande parte dessas falhas deve-se ao fato dessas organizações dependerem muito pouco, ou quase nada, dos recursos governamentais. As ações, embora tenham

aumentado, necessitam de uma complementação e de contrapartidas dos órgãos federais, estaduais e municipais.

6 EXPERIÊNCIAS E RELATOS DE INTEGRAÇÃO DE REFUGIADOS E SOLICITANTES DE REFÚGIO COLOMBIANOS EM SÃO PAULO

Quando temos um país, Colômbia, que tem muitos problemas há 40 anos, muitas pessoas tiveram que sair do país todo esse tempo, por problemas políticos ou problemas de perseguição, por discussão... E algumas pessoas simplesmente saem do país, fogem para outros países e procuram outra vida nesses países de qualquer forma, uns vão ilegais, outros com visto de turismo e ficam ilegais, outros nem sequer vão com visto, passam pelas fronteiras, vão por lugares vazios, inabitados, outros vão estudar e ficam outros se refugiam por indicação, muitas pessoas não conhecem a figura do refúgio político ou o refúgio de direito à proteção, eu não conhecia isso, eu sabia que isso existia na Alemanha, mas não no Brasil. Vim para cá sem qualquer conhecimento” (Refugiado, 50 anos, São Paulo).

6.1 Introdução

Conforme mencionado no primeiro capítulo, este trabalho tem como metodologia a comparação e a abordagem qualitativa. Por comparação, optou-se por identificar a comparação individualizadora. Na comparação individualizadora, o cientista social utiliza a comparação para procurar entender melhor as particularidades de cada caso. “O ponto é contrastar instâncias específicas de um determinado fenômeno como uma maneira de apreender as peculiaridades de cada caso” (TILLY, 1983).

As estruturas abordadas nos capítulos 3 e 5 apresentaram algumas comparações, no entanto o mais importante será desenvolvido nesse capítulo: a comparação das estratégias com base nas estruturas apresentadas. Por esse motivo, esse capítulo tem como objetivo, além de demonstrar as estratégias e experiências dos refugiados colombianos em São Paulo, tecer comparações, com base na comparação individualizadora, para “apreender as peculiaridades de cada caso” e complementar os esboços comparativos dos capítulos anteriores.

Com isso, procura-se nesse capítulo estabelecer as bases para a resposta de todas as perguntas de pesquisa, quais sejam: Como os refugiados e solicitantes de refúgio se integram nas sociedades canadense e brasileira? Quais são suas estratégias de integração nas sociedades de destino? Como se diferem as estratégias de integração dos refugiados e solicitantes de refúgio em centros urbanos diferentes? Quais são os elementos do processo de integração que mais influenciam na adaptação a novos espaços urbanos? Como a capacidade de agência e as relações sociais, por um lado, e a estrutura de políticas de acolhimento e leis, por outro, aparecem na experiência de integração dos refugiados?

Foram entrevistados 10 refugiados e solicitantes de refúgio, sendo seis refugiados com pelo menos um ano de Brasil e quatro solicitantes de refúgio com um ano ou menos tempo. Com relação ao recorte de gênero, seis entrevistadas são mulheres e quatro homens. O perfil desses refugiados será discutido mais à frente nesse capítulo, assim como elementos de comparação com a população refugiada colombiana em Ontário e suas estratégias e experiências.

Esse capítulo divide-se em cinco seções, além desta introdução e das considerações finais do capítulo. A primeira seção intitulada “Vida na Colômbia e motivos da Migração Forçada” busca entender os perfis dos dez refugiados e solicitantes de refúgio, assim como os motivos para a sua saída e a escolha do Brasil nesse trajeto migratório.

A segunda seção “Facilitadores na Sociedade de Acolhida” utiliza-se do conceito de Ager e Strang (2008) ao perguntar questões relativas ao idioma e conhecimento prévio do Brasil e de São Paulo. Esse bloco de perguntas possibilita identificar quais seriam os refugiados e solicitantes de refúgio que possuem maior facilidade e os que se consideram mais bem integrados.

A terceira seção intitulada “Moradia, Emprego, Saúde e Educação (Marcadores e Meios)” utiliza-se do *framework* conceitual de AGER & STRANG (2004 e 2008) e estabelece perguntas a respeito desses pontos-chave no processo de integração dos refugiados e solicitantes de refúgio em São Paulo.

Em seguida, serão discutidas as questões sob a rubrica de “conexões sociais” na quarta seção. Nesse momento analisar-se-ão os discursos e as relações dos entrevistados em formar laços de amizade, suas redes de apoio e “pontes sociais” (AGER; STRANG, 2008) com brasileiros.

Por último, a seção “Outras Questões” traz respostas às perguntas sobre as Fundações de Ager e Strang (2008), assim como questões sobre como eles definiriam integração e a percepção acerca desse processo.

6.2 Vida na Colômbia e motivos da migração forçada

Os entrevistados mencionaram aspectos relativos à sua vida na Colômbia, um pouco de seu perfil educacional, etário, profissional e os motivos da migração para o Brasil, além de ser perguntado se possuíam experiências migratórias anteriores. Conforme mencionado no capítulo 4, esse conjunto de perguntas permite identificar os refugiados e solicitantes de refúgio como “mais do que indivíduos cuja história se inicia no momento do pedido de proteção” (ESSES et al. 2008, p. 137).

Em primeiro lugar, quatro dos dez entrevistados se identificaram como provenientes de *pueblos*, *fincas* ou denominações para falarem que não são de meios urbanos. Em comparação ao Canadá, esse número é muito acima do perfil dos entrevistados em Ontário.

Trata-se de um número reduzido de pessoas (10 em São Paulo e 20 em Ontário), mas percebe-se que esse perfil pode ser identificado como aqueles que conseguem chegar ao Brasil em contraposição aos que migram para o Canadá. Não há um estudo sobre o perfil dos colombianos em território brasileiro⁷⁴, mas se nos aproximarmos mais do perfil de colombianos que se encontram no Equador, os dados mostram uma população rural e com baixa escolaridade (ACNUR, 2010, p. 183).

Além disso, todos os entrevistados são moradores de São Paulo e alguns colombianos afirmam não desejar morar nas grandes cidades perto de outros conterrâneos (CORRALES, 2007, p. 86). Diz a autora que:

“Eles temem que sua segurança se veja comprometida. O ACNUR acredita que o número de cidadãos colombianos que tem fugido para áreas ocidentais do Brasil, incluindo áreas do Amazonas e do Acre, e que não tem solicitado asilo, poderia ser significativo” (CORRALES, 2007, p. 87).

⁷⁴ Existe em curso um estudo para traçar o perfil dos refugiados no Brasil desenvolvido pelo IPEA que deverá ser lançado no final de 2016.

Por outro lado, há uma população entre os entrevistados que se assemelha ao encontrado em Ontário. Seis entrevistados disseram ser de grandes cidades (quatro de Bogotá e dois de Bucaramanga no departamento de Santander). Os perfis etários também variaram bastante, mas todos se encontram em idade produtiva adulta, entre 29 e 59 anos.

Assim como no Canadá, todos saíram por problemas de segurança que os afetaram diretamente. Ameaças de grupos guerrilheiros ou paramilitares são mais uma vez a tônica. No Canadá, isso aconteceu algumas vezes por questões de suborno e pedidos de favores desses grupos, os refugiados recusavam e eram perseguidos. No Brasil, os refugiados e solicitantes de refúgio também passaram por isso:

“Eu estou aqui como refugiado, os motivos foram problemas por segurança pessoal, enquanto trabalhava nas cidades principais, ou seja, como Bucaramanga, Bogotá, não tinha maiores problemas porque eu tinha cargos, recebia cargos não importantes, não eram visíveis e nosso país também se você não se mete com ninguém, ninguém se mete com você, essa é a regra, se você não ataca ninguém, ninguém te ataca, se você não tem muito dinheiro não é importante, se você tem muito dinheiro confirma em documentos, tem responsabilidade nas empresas, enquanto não estive nessa situação não tive problemas, mas por algumas coisas que fiz, estive em uma ‘zona vermelha’, está claro?” (Refugiado, 50 anos, São Paulo).

Esse entrevistado ainda complementa:

“Zona vermelha, aquelas zonas que são influenciadas terrivelmente por elementos ou grupos na margem da lei, que dominam a zona, possuem armas e ensinam grupos de revolucionários que são contra o governo ou grupos de extrema direita. Eu tive um trabalho em uma zona dessas, na construção de umas obras de engenharia que valiam muito dinheiro, então eu estava encarregado da obra lá, eu era a pessoa da empresa que por estar nesse local me conheciam” (Refugiado, 50 anos, São Paulo).

Nem todos falam abertamente como o entrevistado acima, assim como em Ontário, os colombianos no Brasil às vezes são lacônicos e respondem apenas “segurança” sem entrar em grandes detalhes. No entanto, a grande maioria que detalha tem a ver com a posição que ocupa ou envolvimento com política, trabalhos sociais ou funções importantes em grandes empresas. Com relação ao primeiro caso, o relato abaixo é bem elucidativo:

Mi hermano, el mayor, también aspiraba cosas diferentes. En ese tiempo aspiraba ser concejal del municipio. A él le toco salir del municipio, como refugiado se fue a Canadá. Como mi infancia fue con muchos problemas y dificultades para estudiar, había un programa de la religión católica, que daba la oportunidad a los niños de estudiar. Un

tutor, un docente, profesor. Gente de 20, 30 años, jóvenes de 16, 17, para tener un estudio. Empecé a formar a esas personas también, colaborar como voluntario. Entonces estudié con como 15 alumnos. Empecé también a meterme con las cosas de la vida, salir a la ciudad, en contacto con el alcalde, el concejal, queriendo una mejora, prosperidad de la región. Empiezan los grupos al margen de la ley, “¿usted porqué va allá a la alcaldía? ¿A la policía?” Ayudar una región a que sea más pujante. Aquellas personas no creen que estamos ayudando a la región, a las personas, para que puedan aprender. Aquellas personas creen que estás corroborando con la policía. Ya empieza a haber... Mi hermano también era concejal, entonces preguntaban: “qué está haciendo usted aquí?”. Entonces empiezan los problemas. Yo era voluntario, pero no pude. Mi papa, yo, empezamos a salir de la región, mis hermanos. Igual. Empiezas en la comunidad, a colaborar, a mejorar una región, a dirigir una cosa que salga bien. Siempre aquellas personas que están al margen de ley vienen a saber porque usted habla con el alcalde, entonces empieza, o te marchas, o te mueres. Yo ya vivía con mi esposa, salimos para otra región, para vivir a otro departamento. Otro municipio peligroso. Tampoco pudimos vivir ahí. Siempre buscaba.... Salí a otro municipio, volví a ser voluntario junto con mi esposa, en Bomberos. Entramos como bomberos rasos, hicimos el curso, y gracias a Dios fui subiendo de rango, cogiendo la confianza, y me dieron confianza de ser maquinista. Fui comandante del municipio. El bombero voluntario no tiene sueldo, pero está disponible 24 horas para trabajar en lo que sea. Salíamos a las partes rurales, porque hay muchas florestas. Como era el comandante, tenía el contacto con la alcaldía, comandante de policía. Porque un grupo de bomberos son 10 unidades para una región, siempre hay que estar en contacto, necesita colaboración. Vienen a preguntar porque estás con la policía. Tratar de sacar una comunidad adelante, un municipio, realmente no se puede. No sé... Dije yo de buscar oportunidades en otro país (Refugiado, 34 años, São Paulo).

Com relação ao nível educacional e profissional, há uma percepção de que os entrevistados possuem menos tempo de educação formal do que aqueles que estão em Ontário. Seis entrevistados disseram possuir estudos até o nível médio, com pelo menos dois (ambos de origem rural) com estudos que não chegariam nem ao fundamental completo no Brasil. Há uma grande diferença dessa questão com relação àqueles entrevistados no Canadá.

Além disso, os entrevistados no Brasil possuem normalmente empregos mais técnicos como eletricitas, padeiros, mas existem alguns como professores, engenheiros e advogados. Os colombianos em Ontário possuem profissões na Colômbia mais “profissionais” como eles mesmos descrevem como advogados, engenheiros, sendo poucos aqueles com formação mais técnica como pintores e eletricitas.

6.3 Facilitadores na sociedade de acolhida

A segunda parte da entrevista foi sobre os "facilitadores" de Ager e Strang (2008). Aqui, as perguntas foram no sentido de conhecer um pouco mais o que os refugiados e solicitantes de

refúgio conheciam do Brasil, da cultura e da língua, além de saber os motivos que levaram a escolher esse país para solicitar proteção internacional.

A primeira pergunta desse bloco “Por que escolheram esse país?” difere muito das respostas dos colombianos no Canadá. Lá, as respostas giraram, majoritariamente, em torno de redes familiares ou de amizade. No caso do Brasil, essas questões foram muito mais por ordem técnica, ou “a única alternativa possível” como descreve uma refugiada. Assim definiu uma solicitante de refúgio:

“Quería Chile, quería Ecuador, quería Canadá, no sé, donde se me diera oportunidad. Una amistad me dijo que si quería venir para acá, para Brasil. Porque no tenía la menor idea de venir para acá, para Brasil, yo dije “quiero salir de Colombia, por la situación, para cual país, no interesa, pero quiero salir”. De pronto Brasil no lo tenía en mente, tenía en mente Chile, tenía Ecuador. A Canadá en realidad no pude salir, intenté como unas dos veces, pero rechazaron” (Solicitante de Refúgio, São Paulo).

O Brasil aparece como destino por ser a única alternativa ou por apresentar vantagens estratégicas, especialmente por questões logísticas:

Bom, posso dizer que escolhi o Brasil por questões de distância, mas também porque aqui me parecia um bom lugar para construir um novo futuro. Poderia ter ido para Argentina, Chile, Equador, até por causa da língua, mas preferi vir para o Brasil, ainda que eu lute para aprender português. Achei que aqui seria mais viável encontrar trabalho. A proximidade com a Colômbia também influenciou minha escolha (Solicitante de Refúgio, 40 anos, São Paulo).

Apenas uma entrevistada disse já possuir família no Brasil e que isso ajudou na escolha pelo país. Conforme já dito, no Canadá o processo de laços familiares e de amizade influenciou muito mais a decisão pela escolha do país. Nesse sentido, temos no Brasil escolhas migratórias mais próximas àquelas esperadas por migrantes forçados, ou seja, aqui os migrantes vêm como última alternativa, por proximidade geográfica, enquanto no Canadá há forte presença das redes migratórias.

Com relação às outras perguntas referentes ao conhecimento do lugar de destino, assim como o idioma, a cultura e a cidade que vive (no caso, São Paulo), as respostas se aproximam dos conterrâneos que vivem no Canadá. Ou seja, há um grande desconhecimento do que vem a ser o Brasil, sua cultura e quase não há conhecimento prévio de português.

Sobre o Brasil, assim define um entrevistado refugiado de 34 anos sobre o seu nível de conhecimento da sociedade e cultura brasileira: “No, muy poco, lo que miramos por Internet, pero más bienpoco. Cuando llegué acá estaba recién pasado el mundial, había el fútbol, ‘Brasil, Brasil’. Aunque no ganó, pero ‘Brasil, Brasil’”.

Com relação ao idioma, outro fator dos “facilitadores” de Ager e Strang (2008), o nível e o desconhecimento do português são baixos:

Aún con la dificultad. Porque llegamos ahí, de portugués no sabíamos nada, nada. Ninguno. No conocíamos a nadie. Llegamos acá y hemos dicho: 31 de diciembre, vida nueva, todo nuevo: gente, idioma, país, todo (Refugiada, 29 anos, São Paulo).

Ou ainda:

Por el idioma, supremamente difícil. Nosotros fueron tres, cuatro meses... como se dice... en aislamiento, no podíamos hablar... porque no conocíamos... No entendíamos lo que decían, y no nos entendían lo que nosotros decíamos. Entonces fueron los primeros cuatro o cinco meses, y fue solamente en el albergue que empezamos con los cursitos de portugués, empezamos a coger, pero fue muy complicado (Refugiado, 34 anos, São Paulo).

A falta de fluência no idioma além de dificultar o próprio processo de integração, permite que os refugiados e solicitantes de refúgio passem por situações incômodas e que os colocam como vulneráveis em uma sociedade de destino estranha:

El idioma, duro, duro. La decisión mía fue venir para Brasil con dos meses, no dio tiempo para preparar todo y conocer el idioma, la cultura, bueno, todo. Como a los nueve días el señor me habla, nueve días en Brasil, yo no sabía nada de portugués, me dice que tenía que salir de allí, a los nueve días, sin amigos, sin conocer, sin saber el idioma. A los cuatro días de llegar he venido acá al centro, y conocimos a una pareja “brasileira” que vivía en una ocupación en frente al Teatro Municipal. Como las 9h de la mañana me dijo que teníamos que salir del apartamento - de la pieza, porque eso no es un apartamento. Es duro, porque sin conocer, sin mucho dinero, tenía unos mil reales. A las 9h de la mañana sale uno sin saber el idioma, sin conocer. Nos vinimos al Teatro Municipal, demos vuelta, llevamos tiempo para llegar allí, lo que son 10 minutos duró como 2 horas (risas) (Refugiado, 40 anos, São Paulo).

O desconhecimento do português e a falta de comunicação derrubam certos mitos de que as línguas são fáceis e de que a comunicação seria mais fácil. As dificuldades relatadas por todos os entrevistados no Brasil se assemelham muito àquelas descritas pelos colombianos no Canadá

com o inglês. Desconhecimento da língua, dificuldade em se comunicar, “isolamento” das relações sociais e vergonha em se expressar em público.

A esse respeito, as dificuldades e os “facilitadores” se assemelham nos dois casos. A diferença está na escolha do Brasil e no papel das redes migratórias no suporte aos recém-chegados. Os entrevistados em Ontário relataram uma rede de cuidados composta por amigos e familiares que os auxiliou na chegada, contrariando percepções de que os refugiados buscam apenas sair do país.

Por outro lado, os colombianos entrevistados em São Paulo migraram com pouca ou nenhuma estrutura. Com isso, as dificuldades se tornaram mais claras no processo de integração, especialmente com relação à informação de onde estudar, quais seus direitos e como aprender o idioma.

A comunicação no idioma do local de acolhida é um dos facilitadores da integração, segundo Ager e Strang (2002; 2004; 2008), conforme já mencionado. O aprendizado do português “facilita” o processo de integração e permite aos recém-chegados estabelecer novas redes de afeto e amizade (ATTFIELD; BRAHMBHATT; O'TOOLE, 2007).

6.4 Moradia, emprego, saúde e educação (marcadores e meios)

Em “marcadores e meios”, Ager e Strang (2004; 2008) identificam algumas áreas que proporcionam a integração na sociedade de acolhida por parte dos refugiados e solicitantes de refúgio. Para os autores, essas áreas seriam “o meio funcional da integração” desses indivíduos nas sociedades de acolhida (AGER; STRANG, 2008, p. 3).

Sob esse conjunto de questões percebemos mais claramente a atuação da estrutura de acolhimento e da capacidade de agência dos indivíduos ao buscar com seus próprios recursos a inserção no mercado laboral, acesso à educação, uma moradia digna e atendimento no sistema de saúde.

Com relação às perguntas nas entrevistas semiestruturadas, foram indagadas questões sobre esses quatro grupos (moradia, emprego, saúde e educação). Além disso, as perguntas buscaram contrapor questões relativas à agência dos indivíduos e a estrutura das políticas fornecidas pelas sociedades de acolhida.

Existe aqui uma clara diferença na estrutura fornecida pelo governo canadense, provincial de Ontário e municipal de Toronto, com as estruturas fornecidas pelo governo brasileiro com relação aos refugiados e solicitantes de refúgio. Procuramos compreender nessas questões se a falta de estrutura afetou as condições desses indivíduos que, como já destacamos, possuíam pouca ou nenhuma rede de contatos na chegada ao Brasil.

A situação de moradia é a primeira área em que há um claro contraste entre as políticas de acolhimento (estrutura) canadense daquelas encontradas no Brasil. Conforme mencionado no capítulo anterior, São Paulo possui algumas casas de acolhimento. No entanto, a maioria permite a permanência por um período limitado. Kelly Alves, coordenadora do Adus, resume o processo de moradia de refugiados e solicitantes de refúgio em São Paulo:

Então eu sei que tem muitos alunos que moram aqui no Centro em ocupações, é o primeiro passo, eles chegam e eles vão para as casas de acolhimento, nas casas eles conseguem ficar uns 6 meses, a gente dá aula em uma das casas, uma que é só de mulheres e crianças, e ali o fluxo é esse, são 6 meses, entrada e saída a todo tempo, é muito complicado porque é muita mistura todo tempo e esse é o primeiro passo, depois eles vão para as ocupações, depois tem alguns que chegam a morar na rua antes, a gente conhece alguns casos, mas todos que chegam aqui, não temos poder de encaminhar com alguma carta, só orientamos a eles como fazer e a gente tem contatos, então em caso de emergência, uma pessoa que chega muito tarde e não tem aonde dormir, fizemos o máximo possível para encaminhar essa pessoa para não dormir na rua, em alguns casos temos que pedir para eles voltarem de manhã bem cedo porque quanto mais cedo eles chegarem, mais chance eles tem de conseguirem alguma casa para passar a noite, são situações bem complicadas (Kelly Alves, Coordenadora do ADUS, Entrevista em 27 set. 2016).

A respeito das ocupações, existem grupos de estrangeiros sem-teto que se organizam e se filiam a grupos brasileiros em ocupações de prédios no centro da cidade. O caso mais emblemático é o do Cine Marrocos que conta com quase dois mil estrangeiros (ZANCHETTA, 2014). Essa é a realidade de muitos solicitantes de refúgio e refugiados no país.

Impossibilitados de conseguir empregos rentáveis - será abordado mais adiante - e com o fim da ajuda do governo ou da permanência nas casas de abrigo, muitos, conforme disse Kelly, procuram as ocupações e passam a morar em condições precárias.

Padre Paolo da Missão Paz assim resume a questão de moradias:

Se o Brasil tem esse compromisso de acolher os refugiados, então vamos tentar ajudá-los na parte de arrumar um trabalho, convênio, facilidades por empresas e etc. O segundo problema não é tanto a primeira acolhida, a casa de acolhida, é a moradia, quando ele sai

não tem uma política de moradia, nem para imigrantes e pior para refugiados, então eles não conseguem encontrar, alugar, tem um monte de entraves, esse é o grande drama e acabam morando em ocupações (Padre Paolo, Entrevista em 26 set. 2016).

Quatro dos entrevistados passaram em algum momento por essas ocupações e quase todos tiveram dificuldades em relação à moradia. As principais reclamações foram entraves burocráticos na hora de alugar um imóvel (muitos não sabiam o que era fiador), falta de recursos para alugar um quarto em uma cidade como São Paulo, houve ainda relatos de exploração: “Cobravam para a gente 600 reais um quarto, sendo que vimos o anúncio por 400 reais”.

O emprego é o segundo desses “meios funcionais da integração”, segundo Ager e Strang (2008). Nesse sentido, há uma maior aproximação com as dificuldades encontradas pelos colombianos no Canadá com o Brasil. Dificuldades com o idioma, o mercado de trabalho e processos burocráticos, custosos e difíceis, de revalidação de diplomas impedem aqueles que possuem uma educação superior de exercer suas atividades.

A esse respeito, Marcelo Haydu, fundador e diretor do ADUS, destaca:

A Prefeitura faz alguns mutirões, mas a minha crítica é "quais os tipos de vaga que eles estão oferecendo?", são sempre vagas para limpezas, são vagas que exigem nenhuma qualificação, na realidade são vagas que estão ai ociosas há um bom tempo que há muito tempo os brasileiros já não querem mais, que essas empresas estatais ou não, ou terceirizadas que prestam serviços para a prefeitura, para o governo não conseguem dar conta de absorver em um diálogo que os brasileiros não querem mais porque paga-se muito pouco, é um trabalho basicamente braçal, então eles estão fazendo uso dessa mão de obra de estrangeiros para isso, e ai eles matam 2 coelhos em uma paulada só, eu supro uma carecia de mão de obra e ao mesmo tempo eu fico bem na foto porque estou dando oportunidade para os refugiados, mas não se faz um mutirão para revalidação de diplomas, por exemplo, para valorização dos conhecimentos que esse grupo tem, que muitos tem (Marcelo Haydu, Entrevista em 29 set. 2016).

Alguns dos entrevistados trabalham com gastronomia, pois procuraram restaurantes colombianos, como esse caso:

Entonces pasamos por un restaurante colombiano. Los que estaban allí no hablaban español, pero estaba la pareja “brasileira”, y hablaron con ella. Necesitaban una persona para la cocina, fue entonces que hicieron la entrevista a ella, para trabajar, eso fue un miércoles... (Refugiada, 29 anos, São Paulo).

Existem dificuldades de conseguir trabalho por falta de diplomas ou cursos técnicos. Alguns relatam também a situação econômica difícil no Brasil e as diferenças culturais:

Yo tengo 46 años, y en 46 años yo creo que no alcancé trabajar dos años empleado de nadie. Siempre fui totalmente independiente. Entonces tengo un técnico, y eso me ha creado muchos inconvenientes, pues aquí no acreditan que una persona llegue a hacer cosas. No está la cultura que hay en Colombia. Aquí dicen que la situación económica del país... De 100 personas que he hablado, 98 me han dicho que es muy complicado, y solamente yo y otros dos sabemos, pero es muy complicado (Solicitante de Refúgio, 46 anos, São Paulo).

Alguns entendem que, comparativamente com a Colômbia, o Brasil possui melhores possibilidades de emprego, embora o país esteja atravessando uma crise:

La economía, estoy bien, en comparación con Colombia económicamente están ganando mejor aquí. Aunque ahora dicen que Brasil está mal, está en una crisis. Más de Brasil no hemos recibido nada, digamos, como una ayuda. Nada, nada, nada, absolutamente nada (Refugiado, 34 anos, São Paulo).

Com relação à saúde, as diferenças também parecem menores com relação aos colombianos em Ontário. Todos os entrevistados já possuem a carteira do SUS e alguns solicitaram atendimento. Existem alguns equívocos, no entanto:

“Sí, la tarjeta la tenemos porque estuve enferma, fui a Caritas enferma también. Prendiendo de fiebre toda la noche. Ellos me decían que estaba mala. Compramos unas pastillas y tomamos. Sufro mucho de la garganta, no podía ni tragar. Fuimos a uno que era particular, y no nos dejaron entrar. No particular, privado” (Refugiada, 47 anos, São Paulo).

Essa situação citada acima mostra um pouco da falta de informação que os refugiados e solicitantes de refúgio recebem no Brasil, apesar de todo o suporte concedido pelas organizações que prestam atendimento a essas populações. A entrevistada disse que não sabia se tratar de um hospital privado, mesmo perguntando para todos antes de entrar.

Por último, com relação à educação, Padre Paolo da Missão Paz acredita que “apesar de ser um direito garantido na Constituição, os migrantes enfrentam muitos problemas”. Ele destaca que algumas escolas deixam de matricular os refugiados e solicitantes de refúgio alegando “falta de documentação” ou exigem tradução de históricos e impõem muitas barreiras burocráticas.

No entanto, de modo geral, esse é um direito garantido que as organizações da sociedade civil conseguem garantir aos refugiados e solicitantes de refúgio. Além disso, Padre Paolo ainda diz que há uma dificuldade na parte pedagógica. “Muitos professores não possuem as ferramentas

adequadas. Ainda acham que o modelo é assimilar”. Ou seja, que os estrangeiros se acomodem ao modelo brasileiro e que superem suas próprias dificuldades.

A esse respeito, afirma Dubet (2003, p. 38):

“Confrontada com a exclusão social, a escola é levada a se interrogar a respeito de uma de suas “funções” fundamentais: sua capacidade de integrar os indivíduos num quadro institucional e cultural, e isso cada vez mais claramente desde que os problemas da exclusão vêm se cruzando com os da imigração”.

No âmbito dessa pesquisa, como todos os entrevistados em São Paulo encontram-se na idade adulta, o tema da educação passou mais por uma questão de aprendizado de português. A necessidade era o trabalho, não estudar. Aprender o idioma facilitaria o acesso ao mercado de trabalho. Além disso, Kelly Alves, coordenadora do Adus define:

“... então a gente tem alguns alunos que entraram na faculdade, são poucos, normalmente são os árabes porque eles são financeiramente mais estáveis e eles tem mais tempo para estudar, mas os africanos e os latinos sofrem um pouco mais porque são países com realidades econômicas diferentes, então eles já chegam aqui passando por uma necessidade maior”.

Conforme falado, a dificuldade dos colombianos, no Brasil, é um pouco maior e o perfil dos entrevistados é relativamente de menos estudos formais do que aqueles encontrados no Canadá. No entanto, há um problema no Brasil para aqueles que já possuem diplomas de ensino superior: a revalidação de diplomas.

O processo de revalidação de diplomas no Brasil é moroso, custoso e burocrático, o que dificulta que os refugiados e solicitantes de refúgio possam trabalhar diretamente em suas áreas de *expertise*. Esse fenômeno não é exclusivo do Brasil, no entanto.

6.5 Conexões sociais

Conforme mencionado no capítulo 4, o conceito de integração é multidimensional e multifacetado. O *framework* conceitual escolhido aborda a questão das conexões sociais e divide em duas áreas: laços sociais e pontes sociais.

Por laços sociais entendem-se as conexões sociais estabelecidas dentro do próprio grupo (AGER; STRANG, 2008). No caso específico, perguntamos quais as relações dos entrevistados com colombianos, migrantes da comunidade latina e outros refugiados como sendo parte do mesmo grupo, portanto formadores de “laços sociais”.

Por outro lado, as pontes sociais são as relações estabelecidas fora dos grupos, ou seja, com brasileiros e não refugiados e migrantes, no caso em questão. Em primeiro lugar se perguntou sobre a existência de laços familiares e de amizades, em seguida organizações como igrejas e ONG’s e, por último, se existia amizades com brasileiros.

Diferente dos entrevistados colombianos no Canadá, os residentes no Brasil possuem fortes laços sociais e também fortes pontes sociais, ou seja, possuem amigos dentro do círculo de estrangeiro, refugiados e fora dele, com muitos relatando amizades com brasileiros.

No entanto, normalmente no início as amizades são mais aquelas dos círculos próximos, ou seja, estrangeiros:

“Fizemos amigos, sobretudo na escola quando você chega, começa a se relacionar e são os seus primeiros amigos, depois rapidamente no edifício em que se encontra com colombianos, bolivianos, principalmente latinos. Foi fácil assim, pois sabíamos o idioma, as práticas culturais também são parecidas” (Refugiada, 47 anos, São Paulo).

Conforme mencionado, os colombianos em São Paulo, dentre os entrevistados, chegaram com poucos recursos em termos de capital social, mas se adaptaram bem a nova realidade e nenhum relatou problemas em conhecer brasileiros. Pelo contrário, alguns indicaram até que a maioria dos seus conhecidos é local:

Sim, já temos muitos conhecidos, estamos sempre com as pessoas. Elas vêm a nossa casa, nós vamos as suas. Acho que a maioria é de brasileiros. Aquele casal que nos ajudou no início ainda continua nossos amigos. Conhecemos muitos estrangeiros também. Na comunidade que vivemos existem colombianos, bolivianos, peruanos, mas a grande maioria é de brasileiros mesmo (Solicitante de refúgio, 46 anos, São Paulo).

Embora o conhecimento de idiomas “seja fundamental na procura por emprego, mas pelo lado social também” (ECRE, 2002, p. 8), alguns refugiados e solicitantes de refúgio colombianos no Brasil não precisaram desse conhecimento para fazer amizades, como eles mesmos contam. No entanto, existem relatos de muita dificuldade em entender o Português, embora alguns relatem

que “as pessoas entendam desde que se fale devagar e com paciência” como disse um entrevistado.

Interessante notar que os vínculos sociais fortes dos colombianos no Canadá (familiares e amigos) seguem a lógica preconizada por Granovetter (apud PACÍFICO, 2008) que determina que vínculos sociais fortes fazem os indivíduos se isolarem mais dentro dos próprios grupos, ao contrário do que ocorre com aqueles que possuem vínculos sociais fracos, como é o caso dos entrevistados que chegaram ao Brasil com pouca ou nenhuma rede de apoio, seja de familiares, seja de amigos.

Nessa parte de conexões sociais, os colombianos residentes no Brasil possuem maior facilidade em relação àqueles que vivem no Canadá. A estrutura brasileira é falha em muitos aspectos, apesar da facilidade em conseguir essas “pontes sociais”.

Na próxima e última seção iremos discutir algumas das dificuldades e das opiniões sobre as políticas de acolhimento e integração no Brasil, além de verificar questões relacionadas às fundações do marco teórico de Ager e Strang (2008).

6.6 Outras questões

Nessa última seção foram abordadas nas entrevistas questões relacionadas ao campo “fundações” do marco teórico, como a opinião dos entrevistados sobre as políticas de acolhimento e integração (estrutura), a intenção de buscar residência permanente e cidadania e a possibilidade de ter sofrido preconceito ou discriminação.

Além disso, foram realizadas perguntas sobre a interpretação dos entrevistados acerca do que seria integração, se eles se sentem integrados no Brasil e se há vontade em retornar à Colômbia.

Com relação ao grau de satisfação com as políticas e a estrutura de acolhimento no Brasil, há um grande índice de descontentamento. Há ainda uma reclamação com relação à discriminação e xenofobia:

Para los extranjeros es complicado. Ya los “brasileiros” están notando que los extranjeros vienen a trabajar...Es que la situación económica empieza a generar una... como se llama eso, cuando no quieren a los extranjeros? Eso tiene un nombre [...] Xenofobia, es cierto. Empieza a generarse, eso es una epidemia que se genera por cuenta

de la situación económica del país. Muy grave, porque a nosotros, los extranjeros, nos crea muchos problemas. Discriminación... nos crea muchos problemas. Pero esos problemas se crean por falta de concientización de la gente. Porque en un país tan grande como ese, creo que habrá trabajo para todo el mundo. Faltan organismos que pongan a trabajar la gente en esos puntos, que digan donde está el trabajo (Refugiada, 47 años, São Paulo).

Com relação às políticas e à estrutura de acolhimento, os entrevistados ainda reclamaram da impossibilidade de não poder retornar à Colômbia, salvo com autorização do CONARE. Um entrevistado definiu assim sua relação com a percepção aos seus direitos e as políticas de acolhimento no Brasil:

Supremamente mal. Se siente uno sin ningún derecho, prácticamente. En Colombia, el extranjero tiene los mismos derechos que cualquier persona. Aquí, primero tiene que tener un sustento, para poder usted moverse, para poder hacer todo. Lo veo muy complicado que uno llegue a tener los derechos acá. Acá uno, lógico, puede trabajar, pero para que usted pueda trabajar tiene que tener una cantidad de requisitos supremamente largos para poder trabajar, y así sucesivamente. Tiene ese problema. Creo que falta direccionamiento, eso también. O sea... si una persona llega... Voy a poner un ejemplo mío. Yo llegué para abrir mi empresa, para sacar un CNPJ, supremamente imposible si no tuviera la tarjeta de residente. En ese momento tenía un carnet y necesitaba tener un CNPJ para poder trabajar y abrir una cuenta en el banco. Fui a un abogado, y un contador, me tocó pagarle un poco de dinero, que por cierto la debo, para que pudiera sacar el CNPJ. ¿Pero por qué? Por las trabas que ponen en el gobierno (Refugiado, 47 años, São Paulo).

Com relação à cidadania e o interesse em voltar para Colômbia (ou ir para outro país), o índice de insatisfação também é maior que aqueles entrevistados no Canadá. Cerca de 60% (seis entrevistados) disseram que não tem interesse em solicitar cidadania ou residência permanente e pretendem voltar para a Colômbia em breve, “caso a situação melhore” (apenas duas pessoas) e dois entrevistados pretendem ir para outro país, “talvez EUA ou Canadá, não sei”.

Esse é um índice de insatisfação com a vida no Brasil e a percepção de integração dos refugiados e solicitantes de refúgio no país. Em comparação ao Canadá em que nenhum dos entrevistados manifestou interesse em retornar em definitivo para a Colômbia e quase todos tinham interesse em requisitar a cidadania. Esse é um dado importante e apresenta indícios de que há a necessidade da melhoria na qualidade da estrutura e das políticas oferecidas pelo país na temática dos refugiados e solicitantes de refúgio.

Com relação às perguntas realizadas fora do marco teórico de Ager e Strang (2008), os entrevistados foram perguntados sobre quais as maiores dificuldades de integração no Brasil,

além de definir o que seria integração para eles e, dentro desse conceito, responder se acreditam estar integrados no país.

A respeito das maiores dificuldades, as respostas variaram, mas há uma tendência em definir o idioma, o português como a maior barreira para a integração ou a dificuldade em conseguir trabalho, embora alguns discordem:

Por el idioma, supremamente difícil. Nosotros fueron tres, cuatro meses... como se dice... en aislamiento, no podíamos hablar... porque no conocíamos... No entendíamos lo que decían, y no nos entendían lo que nosotros decíamos. Entonces fueron los primeros cuatro o cinco meses, y fue solamente en el albergue que empezamos con los cursitos de portugués, empezamos a coger, pero fue muy complicado (Refugiado, 34 años, São Paulo).

Há ainda a dificuldade na integração social:

Como casal é difícil, é difícil talvez porque você tem que buscar estratégias para se integrar e isso depende mais do casal, "estes são os nossos interesses, vamos tratar de entrar em tal grupo, em tal associação" eu acredito que as oportunidades de integração existem que as pessoas querem se integrar, mas que as vezes a prática é muito difícil, porque você tem que estudar, trabalhar e há pouca disponibilidade de tempo, mas se você tem um bom trabalho ou se tem recursos, tem seu dinheiro e não precisa trabalhar muito e pode se dedicar mais à integração, "vou à tal festa, vou à tal evento conversar com as pessoas", eu acredito que as oportunidades existem, mas a integração também depende muito do indivíduo que necessita se integrar e depende também da situação econômica das pessoas porque se tu tens que trabalhar e estudar não tem tempo para se integrar, acredito que é o principal problema (Refugiado, 50 anos, São Paulo).

Sobre a definição de integração, cada um dos dez entrevistados deu sua própria, mas alguns elementos se encontram em quase todos, ou na maioria dos depoimentos. Muitos veem a integração como algo limitado à integração social⁷⁵, como na fala acima. "Integración es como integrarse todas las personas, interactuar, conversar, hablar. Compartir", disse um solicitante de refúgio ou ainda "hacer amistades".

Por outro lado, alguns entendem como pertencimento a sociedade, possuir trabalho, renda e outros "marcadores e meios" definem o que seria integração para eles:

Para mim estar integrado em uma sociedade ou a um grupo social ou família é ser parte integral do grupo aonde você pode satisfazer as suas necessidades sociais, profissionais, religiosas e intelectuais, ou seja, que nesse grupo você se sinta identificado, você pode se

⁷⁵ Essa percepção pode ser facilitada pelo significado de Integración em Espanhol que teria um sentido próximo de Confraternização em Português. No entanto, todas as entrevistas contaram com uma explicação do que viria a ser integração, um entendimento próximo ao de adaptação ao local de destino.

divertir, praticar a sua religião, sua crença, ter amigos, se identificar por esse grupo, lutar pelos interesses desse grupo, defender esse grupo, propor ideias para melhorar. Isso é o que eu acredito que é integrar, viver integrado a uma sociedade (Refugiado, 50 anos, São Paulo).

Ou ainda uma definição de integração que demonstra todo o descontentamento e as dificuldades nesse processo:

Para mí, el concepto de la integración es fijarse uno en un punto. Vincularse uno a una comunidad, hacer un tejido social con la gente que trabaja con uno, con la gente que vive con uno, con la gente que conoce uno. Es algo muy difícil. Cuando uno sale, uno pierde totalmente eso. De pronto las cosas que uno tiene las extrañas, y todo eso. Hoy estamos acá sentados los tres, y estábamos diciéndonos “estamos aburridos, está terrible”. Porque no hay mucho para nuestras necesidades. Hay que pagar, hay que pagar la luz. Es muy, muy complicado todo. Si yo estuviera en mí país lógicamente sería distinto, pero aquí queda uno todavía muy amarrado, porque no tiene uno lo suficiente (Refugiado, 47 anos, São Paulo).

As definições sobre integração se assemelham aquelas fornecidas pelos entrevistados no Canadá. No entanto, há um claro indício de descontentamento quando perguntados sobre sentirem-se integrados no Brasil, o que permite afirmar que há uma clara correlação entre a estrutura, as políticas oferecidas e o sentimento de integração.

Por outro lado, no caso canadense, isso fica claro quando muitos se consideram integrados ou tentando. No Brasil, apenas aqueles que definiram integração dentro do domínio social se sentem integrados. As dificuldades em encontrar e manter um trabalho dificulta esse sentimento de integração. Aqueles que a identificaram dentro dos domínios sociais e que pretendem permanecer no Brasil procuram meios para continuar no país. Dois entrevistados mencionaram a questão do empreendedorismo como uma alternativa, algo não incomum em momentos de crise no país:

O sea, hemos pasado momentos difíciles, muy duros, pero también hay esos momentos que nos alegran la vida. Vamos luchando y seguimos adelante. Vamos a ver adónde vamos a llegar, y estudiar, vamos estudiar acá. Ahora quiero estudiar, hacer un curso de cocina. Me está llamando la atención estudiar algo de cocina, hacer cosas diferentes. Y también algo relacionado a montar una empresa. Empezamos a trabajar con comida, entonces queremos hacer algo con eso. Y hacer algo diferente, algo que no hay aquí en São Paulo, en Brasil, para enseñar a la gente a comer cosas diferentes. Hay muchas comidas de nuestro país que podemos traerlas acá. Hemos visto que la gente brasileña les gusta probar cosas nuevas, no lo conocen y quieren probarlo. Innovar con eso, esa es la idea (Refugiada, 46 anos, São Paulo).

6.7 Considerações finais do capítulo

O *framework* conceitual de Ager e Strang (2008) possibilita abordar, de forma ampla, o conceito de integração como “uma via de mão dupla e multidimensional”, conforme o entendimento desses autores. Por esse motivo, as diferentes áreas foram utilizadas para analisar e medir de forma multidimensional as experiências de integração por meio do relato de refugiados e solicitantes de refúgio colombianos em São Paulo.

Além disso, a metodologia comparativa e especialmente a comparação individualizadora permite que o cientista social a utilize para entender melhor as particularidades de cada caso. “O ponto é contrastar instâncias específicas de um determinado fenômeno como uma maneira de apreender as peculiaridades de cada caso” (TILLY, 1983).

Por esse motivo, optou-se por realizar essa comparação nesse capítulo e no anterior, ao invés de isolar essas particularidades em um único capítulo. Como se trata de um trabalho qualitativo, a comparação permitiu destacar algumas particularidades, o que foi demonstrado nesse capítulo especificamente com relação aos relatos dos refugiados e solicitantes de refúgio.

Como no capítulo 4, em um primeiro momento, perguntou-se sobre a vida na Colômbia e os motivos da saída forçada desse país. Conforme mencionado, isso permitiu estabelecer que os solicitantes de refúgio e refugiados sejam “mais do que indivíduos cuja história se inicia no momento do pedido de proteção” (ESSES et al., 2008, p. 137). Nesse sentido, já notamos uma diferença nos perfis daqueles que migram para o Brasil e daqueles que optam pelo Canadá. No Brasil, os entrevistados apresentaram menor tempo de educação formal com uma presença de trabalhadores que poderíamos chamar de “técnicos”, em comparação com os colombianos no Canadá.

Os motivos da perseguição variam bastante de pessoa para pessoa e de região para região, mas há um índice elevado de indivíduos perseguidos pelas FARC ou por grupos paramilitares, que sofreram suborno ou extorsão devido a sua alta posição na Colômbia, seja como profissionais em grandes empresas, seja como comerciantes. Contudo, também se percebe no Brasil que alguns entrevistados que sofreram com o conflito em áreas rurais, foram expulsos de suas terras, diferente do Canadá onde nenhum dos vinte entrevistados apresentou esse motivo de perseguição.

Em seguida, na rubrica “facilitadores”, as perguntas foram no sentido de conhecer mais os motivos da escolha do Brasil como país de destino e o conhecimento que os entrevistados possuíam do país, da cidade e do idioma do local de acolhimento.

Também existe uma diferença entre aqueles que foram para o Canadá daqueles que vieram para o Brasil. Enquanto no Canadá há uma tendência de os colombianos possuírem fortes laços sociais de amizade e de família, o que facilitou a escolha da sociedade de destino, no Brasil, por outro lado, predomina motivos de ordem prática como a proximidade, a facilidade em vir para o país com os poucos recursos que possuem.

O nível de idioma e de conhecimento do país, em geral, era muito pequeno antes da chegada ao Brasil, assim como ocorre no Canadá. O conhecimento é superficial e diferente do que se pode esperar em uma primeira avaliação, muitos tiveram, e ainda tem dificuldades em se comunicar em português o que dificulta o processo de integração.

Já nos “marcadores e meios”, foram perguntadas as experiências dos entrevistados em áreas como saúde, educação, emprego e moradia. Há uma proximidade nas respostas entre os colombianos no Brasil e no Canadá, embora se perceba claramente que a falta de políticas para esse grupo afete mais os refugiados no Brasil.

A moradia é um tema delicado no Brasil, pois existem grupos ocupando prédios públicos em São Paulo. Após seis meses nos abrigos, uma parte dos solicitantes de refúgio ainda não possuem meios para se sustentar e alugar uma casa, por isso, recorre às ocupações. A falta de abrigos e da possibilidade de maior permanência leva aquelas pessoas mais vulneráveis a procurar moradias precárias.

A situação do emprego também é delicada, especialmente em um momento que o país apresenta aumento em taxas como desemprego. Possibilidade de empregos informais e a tentativa de empreender por conta própria foram identificadas.

As relações sociais também foram analisadas nesse processo de integração multidimensional e a grande maioria possui laços sociais fortes (dentro de grupos como colombianos e refugiados ou migrantes), embora possuam pontes sociais significativas com brasileiros. Essa área é mais uma que difere dos colombianos no Brasil e no Canadá.

No Canadá, os entrevistados relataram possuir poucas pontes sociais, possivelmente pelo que preconiza a teoria de Granovetter (apud PACIFICO, 2008) que estabelece que grupos com

fortes laços familiares e de amizade normalmente possuem poucos laços fora desses círculos e vice-versa.

Por último, esse capítulo analisou questões como as fundações de Ager e Strang (2008) e as percepções dos entrevistados acerca do que seria integração para eles e se acreditavam estar integrados. Nota-se que há um índice de maior sentimento de “estar integrado” dos entrevistados no Brasil que aqueles que se encontram no Canadá.

Além disso, percebe-se que somente aqueles que consideram “integração” como um conceito social, ou seja, “possuir amigos”, é que de fato se afirmam como integrados na sociedade brasileira. No caso canadense, essa percepção identificou outros setores mais “funcionais” ou que estariam dentro do escopo de “marcadores e meios”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa tese teve como objetivo compreender as diferentes formas de integração de refugiados e solicitantes de refúgio colombianos em sociedades de destino como o Brasil e o Canadá, estudando-os a partir de suas experiências nas regiões de São Paulo e Ontário e utilizando, para isso, as falas dos entrevistados com relação aos critérios definidores de integração como os meios e marcadores (emprego, moradia, saúde e educação); conexões sociais; facilitadores (idioma e segurança) e direitos & cidadania (fundações) da teoria de Ager e Strang (2008) e analisando qualitativamente as políticas de integração e os recursos destinados a esses critérios para refugiados e solicitantes de refúgio.

Esse capítulo de considerações finais tem como objetivo apontar os principais elementos trazidos ao longo da introdução e dos seis capítulos anteriores, e apontar áreas em que há a imperiosa necessidade de mais estudos na área. Em um primeiro momento, serão desenvolvidas as conclusões concernentes aos aspectos teórico-metodológicos da tese (Introdução), para em seguida analisar os capítulos contextuais da tese (Capítulos 1 e 2), para então em um terceiro momento apresentar as considerações sobre as semelhanças e diferenças entre a estrutura de acolhimento no Canadá e no Brasil (Capítulos 3 e 5) junto dos principais apontamentos trazidos pelas entrevistas dos refugiados e solicitantes do Canadá e do Brasil apresentadas nos capítulos 4 e 6.

Cabe ressaltar que esse trabalho pode ser entendido como um estímulo a mais produções específicas sobre refúgio no Canadá, refúgio no Brasil, as causas do conflito e do deslocamento dos colombianos, entre outros tópicos que aqui foram abordados de forma tangencial.

Realizar uma tese comparativa é sempre um desafio ao se analisar realidades diferentes e questões muitas vezes incomparáveis. Nesse sentido, essa tese utilizou a metodologia comparativa com foco na comparação individualizadora, buscando assim enriquecer mais os detalhes da estrutura de acolhimento aos refugiados no Brasil e as narrativas deles sobre o seu processo de integração sem a necessidade de um capítulo comparando ambas as experiências tendo em vista que essa comparação serve para acentuar especificidades de cada uma das realidades.

Além disso, a tese utilizou a entrevista semiestruturada como técnica de coleta de dados o que permitiu algumas vantagens.

Em primeiro lugar, possibilitou um maior conhecimento do fenômeno dos refugiados no Canadá e no Brasil, pois houve entrevistas com especialistas na área, assistentes sociais e interlocutores envolvidos com a temática no atendimento ou no estudo desse fenômeno. Em segundo lugar, as entrevistas possibilitaram uma maior apreensão do fenômeno “ser refugiado” e permitiu conhecer mais as dificuldades do processo de integração pelos atores principais desse processo: os refugiados e solicitantes de refúgio.

No entanto, o acesso aos refugiados e solicitantes de refúgio criou algumas dificuldades que foram brevemente relatadas como a resistência em falar de determinados tópicos (principalmente sobre as causas do refúgio) e uma certa relutância em indivíduos do sexo masculino de conceder entrevistas.

Essas dificuldades puderam ser contornadas com a aproximação a indivíduos e organizações-chave que permitiram meu acesso aos entrevistados. Essas organizações possibilitaram o acesso a indivíduos em situação de refúgio com necessidades de atendimento, o que evidentemente traz um perfil de entrevistados menor do que o possível dentro do escopo de solicitantes de refúgio no Brasil e no Canadá de origem colombiana.

Por último, cabe destacar que como o objetivo foi compreender as diferentes formas de integração e a percepção acerca dessa integração, a entrevista semiestruturada foi a melhor ferramenta para coleta de dados, pois possibilitou acesso e o entendimento desse fenômeno (integração de refugiados) sob a ótica dos principais atores desse processo.

Considerações Finais dos aspectos contextuais

Nessa parte, teceremos comentários e apontamentos sobre os aspectos contextuais da tese (Capítulos 1 e 2). Em um primeiro momento, resgataremos algumas considerações acerca da história colombiana, da história de seu conflito e os motivos dos deslocamentos e da emigração colombiana.

A história colombiana é marcada por períodos violentos alternados com períodos de construção de paz, muitas das vezes realizadas de forma incompleta. Desde a década de 1930, o

conflito na Colômbia vem aumentando de complexidade em decorrência do número de atores e dos elementos que o compõem, além da violência praticada por todos os lados.

O período conhecido como La Violencia marca o início do conflito nos moldes que conhecemos hoje, com algumas alterações. A disputa por terras, poderio local e enfraquecimento do poder central são alguns dos elementos que colocam esse conflito como um dos mais longos da história da humanidade.

Ao lado desse desenvolvimento da violência e do conflito, a história colombiana também foi marcada por tentativas infrutíferas e processos de paz “inacabados e ineptos” que não avançaram e não conseguiram terminar com os índices de violência no país. Esses processos de paz do passado geraram um acumulado histórico que possibilitou a criação de um acordo de paz entre o governo colombiano e as FARC durante a gestão de Juan Manuel Santos, ainda em tramitação e negociação.

Esse processo de paz, ainda em curso, é marcado por ser um instrumento “de alta fineza jurídica” e inclui questões como reparação das vítimas, desmobilização, além de prometer punir aqueles que se enquadrarem em determinados crimes.

No entanto, o processo de paz não avançou como o esperado, visto que o povo colombiano votou majoritariamente pelo “NÃO” no plebiscito que decidiria sobre a paz, embora existam novas tentativas em curso. Os motivos dessa vitória foram explicitados no capítulo 1, sobretudo, contudo destacam-se a grande ausência dos eleitores, além do peso de determinadas áreas pouco afetadas pela violência nos campos.

O aumento da violência e principalmente sua intensificação nos centros urbanos gerou uma série de deslocados internacionais, muitos deles se enquadrando no conceito de refugiados. Esses refugiados colombianos consubstanciam o maior número de pessoas na América do Sul nessa situação, o que aumenta a visibilidade do conflito e do problema da violência na Colômbia. Esse conflito e principalmente o deslocamento para centros urbanos levou a Colômbia a se tornar um país com forte presença de emigrantes, o que pode ser percebido pelo aumento na participação das remessas a partir da década de 1980. A intensificação dessa saída pode ser explicada também por fatores econômicos dada a crise porque passou a América Latina nesse período.

Grande parte desses deslocados se dirigem a países da OCDE, entre eles o Canadá que apresenta uma população colombiana refugiada significativa. O Brasil aparece como destino para

uma parcela menor, porém significativa para os números de refugiados no país, consubstanciando um dos maiores contingentes em nosso país.

De uma forma geral, os fluxos migratórios vêm aumentando nos últimos anos de maneira exponencial. Ao mesmo lado, o mundo encontra-se no maior fluxo de refugiados desde a Segunda Guerra Mundial segundo dados do ACNUR.

O sistema de proteção aos refugiados no âmbito das Nações Unidas foi criado com o propósito de atender às demandas específicas do período pós-guerra: um grande contingente de pessoas deslocadas na Europa por conta do conflito mundial. Além disso, esse regime teve por base uma noção de transitoriedade que não se concretizou.

A Organização das Nações Unidas não acompanhou, como em outras áreas, as mudanças ocorridas no fenômeno das migrações forçadas. Por esse motivo, diversas ações do ACNUR podem ser entendidas como respostas às situações emergenciais, embora existam uma série de programas e campanhas de conscientização e de prevenção aos riscos e desafios que grupos em situação de vulnerabilidade enfrentam.

O trabalho desenvolvido pelas Nações Unidas, por meio de sua agência de refugiados, é a face mais visível do enfrentamento às dificuldades por que passam pessoas em situação de deslocamento forçado. Como agência humanitária, não cabe ao órgão enfrentar as causas dos deslocamentos forçados, mas sim, atenuar o sofrimento das pessoas que vivem em situações precárias.

Embora seja possível criticar as diversas ações desenvolvidas pelo ACNUR, é importante salientar a falta de recursos que o órgão enfrenta desde a sua criação, assim como, em diversos momentos, a falta de apoio dos governos e os desafios que esse trabalho humanitário enfrenta, seja por barreiras econômicas, políticas ou culturais.

Esse trabalho buscou apresentar algumas das ações humanitárias desenvolvidas pelas Nações Unidas no tocante ao trabalho com os refugiados. O assunto é extenso e abordagens mais focalizadas devem ser estimuladas, buscando cada vez mais um aperfeiçoamento do sistema.

Os Estados precisam entender que o acolhimento aos refugiados passa por oportunidades e possibilidades de um maior estímulo à sua economia. Cabe ao ACNUR incentivar esse entendimento e procurar atuações mais presentes e menos emergenciais que dão a tônica da agência até os dias atuais. Além disso, é preciso debater as mudanças conceituais da noção de refugiado para a contemporaneidade.

Com relação à integração, o órgão da ONU dita os parâmetros mínimos para o acolhimento aos refugiados e deve fazer isso em uma escala global sem perder de vista as especificidades nacionais. O ACNUR ainda trabalha em uma perspectiva da proteção aos refugiados como o aspecto mais importante de seu trabalho, deixando de atuar em prol de como essa proteção vai se operar na prática.

No entanto, cabe dizer que a ONU e sua agência para refugiados tem um papel limitado na influência do comportamento dos Estados e suas ações buscam cada vez mais uma maior integração dos refugiados e solicitantes de refúgio em políticas públicas já existentes e uma equiparação de direitos aos nacionais.

Considerações Finais dos aspectos relativos à estrutura de acolhimento no Brasil e no Canadá e das narrativas dos entrevistados

A estrutura de acolhimento aos migrantes em geral e aos refugiados e solicitantes de refúgio, em especial no Canadá, é extensa e fruto de uma longa política migratória. O país possui uma tradição na migração que remonta ao multiculturalismo da década de 1970.

Por outro lado, a estrutura de acolhimento e proteção aos refugiados e solicitantes no Brasil ainda se encontra em estruturação. Embora o país receba refugiados há algum tempo do ponto de vista histórico, foi somente com a criação da Lei 9.474/97 que o Brasil passa a ter um arcabouço jurídico sobre o tema.

Essa entrada tardia no acolhimento aos refugiados pode ser explicada pelo processo histórico que o Brasil passava nas décadas de 1960 e 1970 com a ditadura impossibilitando que o país recebesse um contingente maior de pessoas que buscavam proteção internacional. No final da década de 1970, a Igreja Católica passa a receber refugiados e asilados políticos de outros países latino-americanos. Aliás, esse envolvimento da Igreja Católica no atendimento e acolhimento aos refugiados é marca importante do Brasil.

O Canadá por outro lado, embora possua instituições católicas no acolhimento aos refugiados (como a FCJ, Romero House e outras) passa a contar com diretores e organizações não-religiosas em maior quantidade que encontramos no Brasil.

Como signatário dos principais instrumentos de proteção aos refugiados, o Canadá possui um conjunto mínimo de proteção e acolhimento que se reflete na política e na legislação migratória. Os diferentes tipos de refugiados no país evidenciam o compromisso do mesmo em receber refugiados por meio do programa de reassentamento das Nações Unidas. Além disso, o país oferece uma categoria de refugiados que são custeados por entidades privadas, o que significa um avanço e uma participação organizada e intensa desse setor na questão migratória.

Esse aspecto histórico de facilitação e acolhimento aos migrantes e refugiados foi colocado à prova no Canadá, especialmente após as modificações trazidas pelo governo Harper em 2005, governo que introduziu restrições às categorias de refugiados e migrantes humanitários, conforme demonstrado em gráficos no texto. O governo Harper também deu uma ênfase maior a criminalidade e a detenção, e enviou solicitantes de refúgio negados à deportação e possivelmente ao encarceramento. O atual governo Trudeau vem apresentando modificações nessas áreas.

Já o Brasil também se mostra signatário dos principais instrumentos jurídicos da proteção internacional aos refugiados e apresenta também um conjunto mínimo de proteção e acolhimento em sua estrutura. No entanto, por não possuir um programa avançado para refugiados reassentados como o programa canadense, o Brasil apresenta índices muito pequenos de refugiados, especialmente se compararmos com a população total no Brasil.

O Brasil não possui até o momento presente um incentivo para que entidades privadas possam custear a permanência e a vinda de refugiados e solicitantes de refúgio no país, embora em passado recente tenha havido reuniões entre os dois governos buscando uma maior cooperação nessa área.

Se por um lado o Canadá aparece com uma sociedade atuante e ativa em diversas organizações, o Brasil ainda caminha timidamente e conforme já relatado, a maioria das organizações que trabalham com refugiados ainda são de natureza católica, embora existam iniciativas em São Paulo como o ADUS e o Projeto Pontes inteiramente laicas.

O mesmo pode ser dito com relação à pesquisa e ao desenvolvimento de teses, dissertações e monografias sobre o refúgio. A produção acadêmica canadense é superior quantitativa e qualitativamente à produção brasileira que ainda trata do assunto quase que exclusivamente do ponto de vista jurídico. No entanto, no Brasil existe uma iniciativa importante que seriam as Cátedras Sérgio Vieira de Mello, mas faltam ainda recursos direcionados à

produção acadêmica nessa área. Financiamento para pesquisas poderiam fazer aumentar o conhecimento produzido no Brasil sobre o tema do refúgio aprofundando discussões teóricas e práticas desse campo de estudos.

Com relação aos direitos, os *landed in refugees* que se encontram em território canadense ou aqueles que solicitam o refúgio no porto de entrada possuem direitos e acesso a benefícios extensos que facilitam seu processo de integração. A estrutura governamental em todos os níveis é extensa e complexa e oferece serviços como saúde, educação, moradia e busca por emprego.

A estrutura de acolhimento e integração no Canadá e não fica limitada apenas ao âmbito nacional. A província de Ontário apresenta uma complexa rede de proteção e acolhimento, seja por meio de políticas públicas voltadas para os refugiados, seja por meio das organizações da sociedade civil que atendem os refugiados e solicitantes de refúgio. O acesso à saúde, educação, moradia e ao emprego é estimulado por meio de recursos como o programa de assistência social Ontario Works (não-exclusivo aos refugiados) e com ações praticadas pelas organizações comunitárias como palestras e *workshops*.

Toronto, a metrópole da província, possui uma estrutura ainda mais complexa e ampla no atendimento aos refugiados. A cidade possui diversas organizações que cuidam direta ou indiretamente de refugiados, além de ser uma cidade-santuário com seus efeitos práticos já descritos.

Pode-se afirmar que a estrutura de acolhimento e integração de refugiados no Canadá é ampla, bem organizada e com uma sociedade civil atenta e atuante na causa. Por esse motivo, os retrocessos ocorridos e os direitos cortados durante o governo Harper foram menores e situações puderam ser contornadas, como a substituição do atendimento médico aos solicitantes pelo plano federal para o atendimento pela província.

No Brasil, o grande destino dos refugiados e solicitantes de refúgio ainda é o Estado de São Paulo e particularmente na cidade de São Paulo. O estado promoveu nos últimos anos uma política para migrantes e refugiados criando o Comitê Estadual para Refugiados (CER) além de ações como a construção da casa de abrigo Terra Nova.

Recentemente, o governo municipal criou uma lei específica para migrantes e refugiados e o assunto deve aumentar nas reuniões governamentais. No entanto, grande parte da proteção, assistência e acolhimento aos refugiados ainda ocorre por meio das organizações da sociedade civil.

Essas organizações contam com recursos do governo federal, recursos do ACNUR ou operam de modo totalmente voluntário e com base em doações. Cabe a essas organizações auxiliar os refugiados e solicitantes em seu processo de integração.

Em comparação ao Canadá, embora São Paulo possua uma rede extensa e profunda de acolhimento, a cidade ainda carece de serviços mais abrangentes como alimentação e abrigo, ainda incipientes. Grande parte dessas falhas deve-se ao fato dessas organizações dependerem muito pouco (ou quase nada) dos recursos governamentais. As ações embora tenham aumentado necessitam de uma complementação e de contrapartidas dos órgãos federais, estaduais e municipais e um maior incentivo e recursos destinados a essas organizações.

Em ambos os países, estado (província) e cidades, o acolhimento é feito pela sociedade civil com recursos vários. No caso canadense, esses recursos são mais variados e mais abundantes, no caso brasileiro eles vêm quase que exclusivamente ou do ACNUR ou do Governo em suas diferentes esferas e além disso é insuficiente.

Com relação às narrativas dos entrevistados, adotou-se o o *framework* conceitual de Ager & Strang (2008). Dessa forma, pretendeu-se abordar de forma ampla o conceito de integração como “uma via de mão dupla e multidimensional”, embora em alguns momentos percebe-se a clara subordinação dos refugiados e solicitantes de refúgio a realidade local, aos costumes, as ideias.

Com isso, as diferentes áreas foram utilizadas para analisar e medir de forma multidimensional as experiências de integração por meio do relato de refugiados e solicitantes de refúgio colombianos em três cidades em Ontário e em São Paulo.

Em um primeiro momento, perguntou-se sobre a vida na Colômbia e os motivos da saída forçada desse país. Conforme mencionado, isso permitiu estabelecer que os solicitantes de refúgio e refugiados sejam “mais do que indivíduos cuja história se inicia no momento do pedido de proteção” (ESSES et al., 2008, p. 137). Conforme relatado pelos assistentes sociais, os colombianos no Canadá são, em geral, bem estabelecidos, com alto nível educacional, mas enfrentam problemas linguísticos e de empregos.

Nesse sentido, foi notada uma diferença nos perfis daqueles que migram para o Brasil daqueles que optam pelo Canadá. No Brasil, os entrevistados apresentaram menor tempo de educação formal com uma presença de trabalhadores que poderíamos chamar de “técnicos”, em comparação com os colombianos no Canadá.

Os motivos da perseguição variam bastante de pessoa para pessoa e de região para região, mas há um índice elevado de indivíduos perseguidos pelas FARC ou por grupos paramilitares que sofreram com suborno ou extorsão devido a sua alta posição na Colômbia, seja como profissionais em grandes empresas, seja como comerciantes, mas também percebe-se no Brasil alguns entrevistados que sofreram com o conflito em áreas rurais, expulsos de suas terras, diferente do Canadá que nenhuma das vinte pessoas entrevistadas apresentou esse motivo de perseguição.

Em seguida, na rubrica “facilitadores”, as perguntas foram no sentido de conhecer mais os motivos da escolha do Canadá e do Brasil como países de destino e o conhecimento que os entrevistados possuíam do país, da cidade e do idioma do local de acolhimento.

A grande maioria dos entrevistados escolheu vir para o Canadá, ou seja, eles tiveram escolha e as redes familiares e de amigos contribuiu para essa vinda. Em muitos casos, os entrevistados possuíam familiares ou conhecidos com o estatuto de refugiado e, por isso, conheciam um pouco mais os caminhos a seguir, mesmo com as restrições implantadas pelo governo Harper.

Por outro lado, os refugiados e solicitantes de refúgio no Brasil escolheram esse país por questões como a proximidade geográfica, a facilidade em vir para cá ou a aparente semelhança entre as sociedades em geral.

O nível de idioma e de conhecimento do país, em geral, era muito pequeno antes da chegada no Brasil, assim como ocorre no Canadá. O conhecimento é superficial e diferente do que se pode esperar em uma primeira avaliação, muitos tiveram e ainda tem dificuldades em se comunicar em português o que dificulta o processo de integração. Em inglês, esse fenômeno foi ainda mais presente e a dificuldade de comunicação rendeu dificuldades aos colombianos no Canadá.

Os “marcadores e meios” possibilitaram conhecer um pouco mais das experiências dos entrevistados em áreas como saúde, educação, emprego e moradia. Apesar do nível educacional, dos bons empregos que possuíam na Colômbia, muitos solicitantes de refúgio e refugiados encontram problemas nessas áreas, especialmente por uma falta de colocação em suas áreas de origem.

Os que mais relutam em aceitar novas condições e tentam revalidar diplomas e não concebem trabalhar em outras áreas, são os que mais alijados ficam do mercado de trabalho e

consequentemente tem sua capacidade de agência afetada ao continuar a depender da assistência social do governo canadense ou de Ontario.

Por outro lado, aqueles que se adaptam às novas condições e encontram trabalhos menos qualificados, com o passar do tempo, encontram mais chances de se manter e, com isso, se sentem mais integrados na sociedade canadense, embora isso possa “durar de 10 a 15 anos”, segundo Pacífico (2008).

Há uma proximidade nas respostas entre os colombianos no Brasil e no Canadá, embora perceba-se claramente que a falta de políticas para esse grupo afete mais os refugiados no Brasil.

A moradia é um tema delicado no Brasil, pois existem grupos ocupando prédios públicos em São Paulo. Após seis meses nos abrigos, uma parte dos solicitantes de refúgio ainda não possuem meios para sustentar e alugar uma casa, por isso, recorrem às ocupações. A falta de abrigos e da possibilidade de maior permanência leva aquelas mais vulneráveis a procurar moradias precárias.

A situação do emprego também é delicada, especialmente em um momento que o país apresenta aumento em taxas como desemprego. Possibilidade de empregos informais e a tentativa de empreender por conta própria foram identificados.

As relações sociais também foram analisadas nesse processo de integração multidimensional e a grande maioria possui laços sociais fortes (dentro de grupos como colombianos e refugiados ou migrantes), embora possuam pontes sociais significativas com brasileiros. Essa área é mais uma que difere dos colombianos no Brasil e no Canadá.

No Canadá, os entrevistados relataram possuir poucas pontes sociais, possivelmente pelo que preconiza a teoria de Granovetter (Apud Pacífico, 2008) que estabelece que grupos com fortes laços familiares e de amizade normalmente possuem poucos laços fora desses círculos e vice-versa o que de fato corrobora com a situação dos colombianos no Canadá que migram por possuírem famílias e amigos e possuem redes muito mais estabelecidas que os colombianos que vem para o Brasil por questões mais “funcionais” como proximidade e possibilidade.

Por último, analisou-se questões como as fundações de Ager & Strang (2008) e as falas dos entrevistados acerca do que seria integração para eles e se sentem-se integrados tanto no Brasil como no Canadá.

No Canadá, os que se sentem mais integrados são os que possuem um nível pelo menos intermediário de inglês e entendem o que se passa a sua volta, possuem empregos mais ou menos

estáveis e com condições de não depender da assistência social e possuem laços sociais e pontes sociais estabelecidas.

De fato, percebe-se que apesar de todas as políticas oferecidas pelo governo canadense ao facilitar esse processo de integração, a capacidade de agência de se sustentar a si próprio e a família ainda são mais importantes nesse sentimento de “estar integrado” do que outras áreas.

Por outro lado, no Brasil percebe-se que somente aqueles que consideram “integração” como um conceito social, ou seja, “possuir amizades”, é que de fato se afirmam como integrados na sociedade brasileira. No caso canadense, conforme já visto esse entendimento de “integrado” passou por questões mais ligadas aos marcadores e meios do *framework* conceitual.

Para finalizar, cabe destacar que a grande maioria das falhas e desafios a serem superados no Brasil encontra dificuldades por uma falta de recursos e de atenção devida ao tema dos refugiados e solicitantes de refúgio. O país por ter enfrentado uma ditadura de mais de vinte anos entre os anos 1960 e 1980 passou a contar com uma legislação sobre o tema apenas em 1997 e os fluxos ainda são tímidos, em parte por uma falta de estrutura, em parte por um desconhecimento dos refugiados e solicitantes de refúgio e também devido a questões geográficas e dificuldades de acesso ao território brasileiro.

No Brasil, se o tema do refúgio continuar a ser tratado com a pouca importância pelo governo e com desconhecimento e preconceito pela sociedade, a tendência é que os números de refugiados continuem modestos e as falhas à sua integração permaneçam conforme as descritas aqui.

Cabe ao governo tratar o tema do refúgio com a importância devida e com disponibilidade de recursos à altura desse desafio e cabe à sociedade aumentar seu protagonismo no acolhimento aos refugiados e solicitantes de refúgio e buscar novas formas de financiamento de suas ações.

O processo de integração deve ser visto como uma “via de mão dupla” em que a sociedade acolhedora e os refugiados e solicitantes de refúgio tem deveres e direitos. No entanto, cabe ressaltar que conforme visto nas páginas anteriores, há uma necessidade de maior envolvimento do Estado seja a partir de ações de conscientização, assim como maiores políticas na obtenção de meios como moradia, emprego, educação e saúde.

Caso não exista um envolvimento do Estado nessas áreas, o processo de integração ficará debilitado, com refugiados e solicitantes de refúgio vivendo em condições precárias, com

relações de trabalho precarizadas, acesso a saúde e os já conhecidos déficits linguísticos e sociais, conforme demonstrado.

Finalmente, cabe destacar que essa pesquisa não teve a pretensão de encerrar o assunto qualquer que seja ele tratado aqui de forma mais aprofundada ou apenas tangencialmente. Novos estudos no processo de integração de refugiados e solicitantes de refúgio devem ser estimulados, especialmente aqueles que aprofundem uma área da integração, por exemplo. Por esse motivo, novas pesquisas que analisem a integração no mercado de trabalho, acesso à saúde, educação ou qualquer outra área podem ser vistas como continuações possíveis desse estudo. Novos estudos e novas questões serão realizadas tendo como base a metodologia e algumas considerações aqui realizadas.

REFERÊNCIAS

- ACNUR. La agencia de la ONU para los refugiados. **Brasil, ACNUR e Canadá discutem financiamento privado para reassentamento e integração de refugiados**. 26 fev. 2016a. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/brasil-acnur-e-canada-discutem-financiamento-privado-para-reassentamento-e-integracao-de-refugiados/>>. Acesso em: 04 nov. 2016.
- _____. **Brasil tem quase 9 mil refugiados de 79 nacionalidades**. 10 mai. 2016b. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/brasil-tem-quase-9-mil-refugiados-de-79-nacionalidades/>>. Acesso em: 02 set. 2014.
- _____. **Construindo comunidade de prática para refugiados urbanos**: relatório da mesa redonda do Brasil. Brasília, DF, 2015.
- _____. **Convenção da ONU sobre o Estatuto dos Apátridas**. Genebra: ACNUR, 2011a.
- _____. Early Efforts to Establish Formal Mechanisms for the Protection of Refugees (1921-1946). In: MUSALO, Karen et. al. **Refugee Law and Policy**. Durham: Carolina Academic Press, 2011b.
- _____. **El perfil de la población colombiana con necesidad de protección internacional: el caso de Venezuela**. Venezuela: ACNUR, 2008.
- _____. **Guia sobre o Direito Internacional Relativo aos Refugiados**. Genebra: ACNUR, 2004.
- _____. **Los refugiados en cifras**. Genebra: ACNUR, 2006 e 2016.
- _____. **O ACNUR no Brasil**. [s.d.a]. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/o-acnur-no-brasil/>>. Acesso em: 02 set. 2014.
- _____. **Reassentamento**. [s.d.b]. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/solucoes-duradouras/reassentamento/>>. Acesso em: 14 out. 2016.
- _____. **Situación Colombia**. [s.d.c]. Disponível em <<http://www.acnur.org/donde-trabaja/america/colombia/>>. Acesso em: 17 set. 2016.
- _____. **The Protection of Internally Displaced Persons and the Role of UNHCR**. Genebra: ACNUR, 2007.
- ADUS. Instituto de Reintegração do Refugiado. **Adus no CER**. [s.d.a]. Disponível em: <<http://www.adus.org.br/adus-no-comite-estadual-para-refugiados/>>. Acesso em: 28 nov. 2016.

ADUS. Instituto de Reintegração do Refugiado. **Histórico**. [s.d.b]. Disponível em: <<http://www.adus.org.br/sobre-nos/historico/>>. Acesso em: 28 nov. 2016.

AGA KHAN, Sadruddin. **Legal Aspects of Refugee Problems**. United Nations High Commissioner for Refugees, Ceremonial Hall of University of Copenhagen, Denmark, 20 oct. 1966. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/admin/hcspeeches/3ae68fb310/legal-aspects-refugee-problems-lecture-prince-sadruddin-aga-khan-united.html>>. Acesso em: 08 set. 2016.

AGER, Alastair; STRANG, Alison. **The experience of integration: a qualitative study of refugee integration in the local communities of Pollockshaws and Islington**. London: Home Office Online Report 55/04, 2004.

AGER, Alastair; STRANG, Alison. Understanding Integration: A conceptual framework. **Journal of Refugee Studies**, Oxford University Press: Oxford, v. 21, n. 2, apr. 2008.

AGNEW, Vijav. **Racialized Migrant Women in Canada: Essays on Health Violence and Equity**. Ontário: University of Toronto Press, 2009.

AMARAL JÚNIOR, A.; PERRONE-MOISÉS, C. (Org.). **O cinquentenário da declaração universal dos direitos do homem**. São Paulo: Edusp, 1999. p. 75-120.

AMARAL JÚNIOR, A.; PERRONE-MOISÉS, C. (Org.). **A política de proteção a refugiados da Organização das Nações Unidas: sua gênese no período pós-guerra (1946-1952)**. 2006. 327f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

ANDRADE, J. H. F. **Direito internacional dos refugiados: evolução histórica (1921-1952)**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

ARANAOUT, Ghassan Maârrouf. Asylum in the Arab-Islamic Tradition. In: MUSALO, Karen et. al. **Refugee Law and Policy**. Durham: Carolina Academic Press, 2011.

ATTFIELD, G.; BRAHMBHATT, K.; O'TOOLE, T. **Refugees' Experiences of Integration**. Birmingham: University of Birmingham, 2007.

BANCO MUNDIAL. **Remesas de trabajadores y compensación de empleados, recibidas (% del PIB)**. Disponível em: <<http://datos.bancomundial.org/indicador/BX.TRF.PWKR.DT.GD.ZS?locations=CO>>. Acesso em 27.01.2017.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. A Lei Brasileira de Refúgio—Sua história. **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. Luiz Paulo Ferreira Barreto (org.). 1. ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira; LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. **O Brasil e o espírito da Declaração de Cartagena**. Forced Migration: edição 35, jul. 2010.

- BASU, Ranu. Multiculturalism through Multilingualism in Schools: Emerging Places of Integration in Toronto. **Journal Annals of the Association of American Geographers**, v. 101, 2011.
- BAU, Ignatius. This Ground is Holy: Church Sanctuary and Central American Refugees. In: MUSALO, Karen et. al. **Refugee Law and Policy**. Durham: Carolina Academic Press, 2011.
- BAUMAN, Zygmunt. **Comunidade: a busca por segurança no mundo atual**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.
- BAUMAN, Zygmunt; MAURO, Ezio. **Babel: Entre a incerteza e a esperança**. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2016.
- BBC. **Los rostros en Colombia tras el resultado del plebiscito por los acuerdos de paz**. 03 out. 2016. Disponível em: <<http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37537840>>. Acesso em: 18 out. 2016.
- BELLO, Martha Nubia. Identidad y desplazamiento forzado. **Revista de aportes andinos**, n. 8, jan. 2004.
- BENAVIDES, Lucy Santacruz; HOLGUIN, Lorena Flórez. Desplazamiento forzado em la región andina: entre el conflicto armado y la ocupación territorial violenta em Colombia, Ecuador y Perú. **Boletín del Sistema de Información sobre Migraciones Andinas**, n. 12. Ecuador: Flacso, mar. 2012.
- BETTS, A. **International cooperation in the refugee regime**. New York: Oxford, 2011.
- BETTS, A.; LOESCHER, G. **Refugees in international relations**. New York: Oxford, 2011.
- BÍBLIA. **A Bíblia Sagrada: Antigo e Novo Testamento**. Tradução de João Ferreira de Almeida. ed. rev. e atual. no Brasil. Brasília: Sociedade Bíblia do Brasil, 1969.
- BLAIN, Marie-Jeanne. **Trajectoires socioprofessionnelles et processus identitaires en contexte de migration: de la Colombie au Québec (dans les Laurentides)**. 2006. Disponível em: <<http://mapageweb.umontreal.ca/meintel/theses-descriptions/Blain.htm>>. Acesso em: 20 ago. 2016.
- BOYD, Monica. Family and Personal Networks in International Migration: Recent Developments and New Agendas. **International Migration Review**, Autumn, v. 23, n. 3, p. 638-670, 1989.
- BRADFORD, Neil; ANDREW, Caroline. **The Harper Immigration Agenda: Policy and Politics in Historical Context**. In: How Ottawa spends. Montréal: McGill University Press, 2011.

BRASIL. **Decreto nº 6.061**, de 15 de março de 2007. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Justiça, e dá outras providências. Diário Oficial da União, 15 mar. 2007.

_____. **Lei nº 9.474**, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Diário Oficial da União, 23 jul. 1997.

_____. **Lei nº 16.478**, de 8 de julho de 2016. Institui a Política Municipal para a População Imigrante, dispõe sobre seus objetivos, princípios, diretrizes e ações prioritárias, bem como sobre o Conselho Municipal de Imigrantes. Diário Oficial da Cidade, São Paulo, 09 jul. 2016.

_____. **Projeto de Lei nº 2.516**, de 4 de agosto de 2015. Institui a Lei de Migração. Brasília, DF: Senado Federal, 2015.

BRUNNER, Lisa; HYNDMAN, Jennifer; FRIESEN, Chris. Post-IRPA GARs from Aceh: Policy Recommendations. **Our Diverse Cities**, v. 8, p. 106-112, 2011.

BRUNNER, Lisa; HYNDMAN, Jennifer; MOUNTZ, Alison. Waiting for a Wife: Transnational Marriages and the Social Dimensions of Refugee "Integration". **Refuge**, v. 30, n. 1, 2014.

CALDERÓN-CANOLA, Santiago. Initial Assesment of Colombian-Canadian Migration. **Perspectivas Colombo-Canadienses**, v. 2, p. 45-55, 2009.

CAMPOS, Germán Guzmán; BORDA, Orlando Fals; LUNA, Eduardo Umana. **La violencia en Colombia**. Tomo I. Colombia: Punto de lectura, 2010.

CANADA. **Government-Assisted Refugee Resettlement in Canada**. Ottawa: Citizenship and Immigration Canada, 2014.

_____. **Refugee and Protection Refugee Act**. 2001. Disponível em: <<http://laws.justice.gc.ca/eng/acts/i-2.5/>>. Acesso em: 18 ago. 2014.

CANADIAN COUNCIL FOR REFUGEES. **About the CCR**. nov. 2013a. Disponível em: <<http://ccrweb.ca/en/about-ccr>>. Acesso em: 28 jun. 2016.

_____. **Immigration Detention Statistics 2015**. Toronto: CCR Press, 2016a.

_____. **Important Changes in Canada's Private Sponsorship of Refugees Program**. Toronto: CCR Press, 2013b.

_____. **Migrant Workers: Precarious and unsupported**. Toronto: CCR Press, 2014.

_____. **Refugees and income assistance - rebutting the chain email ("pensioner's' myth")**. Toronto: CCR Press, 2013c.

CANADA. **Refugee Health survey by province and by category.** Toronto: CCR Press, 2015.

_____. **2015 Refugee Claim Data and IRB Member Recognition Rates.** Toronto: CCR Press, 2016b.

CASTLES, Stephen. et al. **Integration: Mapping the Field.** Report of a project carried out by the Centre for Migration and Policy Research and Refugee Studies Centre, University of Oxford. Oxford University Press, 2001.

CAVALCANTI, Leonardo; SIMÕES, Gustavo da Frota. Assimilacionismo x multiculturalismo: reflexões teóricas sobre os modelos de recepção dos imigrantes. **Revista Esferas**, n. 3, 2013. Disponível em: <<http://portalrevistas.ucb.br/index.php/esf/article/view/5129/3250>>. Acesso em: 20 ago. 2014.

CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Antonio Tadeu; TONHATI, Tânia (Orgs.). **A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro.** Brasília: Cadernos do Observatório das Migrações Internacionais, 2014.

CEHMCO. **Sistema de Información Migratória de America del Sur:** America del Sur, Población refugiada por país de origen, 1990-2013. Dos Quebradas: CEHMCO, 2016a.

_____. **Sistema de Información Migratória de America del Sur:** Colombia1. Refugio, asilo, desplazamiento interno, apatridia, del país en el resto del mundo, mediados de 2015. Dos Quebradas: CEHMCO, 2016b. (c)

_____. **Sistema de Información Migratória de America del Sur:** OCDE, Inmigración de personas de nacionalidad colombiana, según país de llegada, 2000-2013. Dos Quebradas: CEHMCO, 2016c. (b)

CERTEAU, Michel de. **The Practice of Everyday Life.** Los Angeles: University of California Press, 1998.

CHUI, Tan. et al. **Immigration in Canada:** A portrait of the Foreign-Born Population, 2006 Census: Findings. Ottawa: Statistics Canada, 2007.

CHUNG, Rita Chi-Ying; BEMAK, Fred. The effects of welfare status on psychological distress among Southeast Asian refugees. **Journal of nervous and mental diseases**, v. 184, n. 6. Maryland: Maryland University Press, 1996.

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA. **Designated Countries of Origin.** Ottawa, Government of Canada, 12 jan. 2016a. Disponível em: <<http://www.cic.gc.ca/english/refugees/reform-safe.asp>>. Acesso em: 24 out. 2016.

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA. **Evaluation of the Resettlement Programs (GAR, PSR, BVOR and RAP)**. Ottawa, Government of Canada, 24 out. 2016b. Disponível em: <<http://www.cic.gc.ca/english/resources/evaluation/resettlement.asp#tbl-11>>. Acesso em: 25 out. 2016.

_____. **Facts and Figures**. Ottawa, Government of Canada, 29 set. 2016c. Disponível em: <<http://www.cic.gc.ca/english/resources/statistics/menu-fact.asp>>. Acesso em: 25.09.2016.

_____. **Permanent Resident Programs: Economic Classes**. Ottawa, Government of Canada, 02 ago. 2016d. Disponível em: <<http://www.cic.gc.ca/english/resources/tools/perm/econ/>>. Acesso em: 26 set. 2016.

CLEO. **Refugee Rights in Ontario: Information for front-line workers**. Toronto: CLEO, 2016.

CNMH. Centro Nacional de Memória Histórica. **¡Basta Ya! Colombia: Memorias de Guerra y Dignidad**. Bogotá: Imprenta Nacional, 2013.

COGO, Denise. Haitianos no Brasil: Comunicação e Interação em redes migratórias transnacionais. **Chasqui**, n. 125, mar. 2014.

COLÔMBIA. **Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera**. La Habana, Cuba, 2012. Disponível em: <<http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Paginas/Texto-completo-del-Acuerdo-Final-para-la-Terminacion-del-conflicto.aspx>>. Acesso em: 19 set. 2016.

_____. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. **Boletín: Censo general de 2005**. 2006. Disponível em: <<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-general-2005-1>>. Acesso em: 27 jul. 2016.

COLOMBIA, Presidencia de La República. **Decreto Legislativo 1923 de 6 de setembro de 1978**. Disponível em: <https://www.minjusticia.gov.co/portals/0/MJD/docs/decreto_1923_1978.htm>. Acesso em 12.12.2016.

CORRALES, Johanna Barreneche. **Refugiados Colombianos no Brasil: Interpretações das suas travessias internas**. 2007. 185f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Programa de Ciência Política, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2007.

CREPEAU, François; NAKACHE, Delphine. Critical Spaces in the Canadian Refugee Determination System: 1989-2002. **International Refugee Law**, v. 20, n. 1, p. 50-122. Oxford: Oxford University Press, 2008.

CRESWELL, John W. **Projeto de Pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CROMELLIN. **UNRRA Teams, 1945**. 2016. Disponível em: <<http://www.crommelin.org/history/Biographies/1914Edward/UnrraScrapbook/Teams/Teams.html>>. Acesso em: 07 set. 2016.

CRUZ, Tuíla Botega. **A Interface entre Migração Internacional e mobilidade social: Um estudo com migrantes retornados em Goiás**. 2015. 125f. Dissertação (Mestrado) - Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas, Programa de Pós-Graduação em Estudos Comparados sobre as Américas, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

CUÉLLAR, Alfonso. **La falacia del “No”**. Semana (online), 05 ago. 2016. Disponível em: <<http://www.semana.com/opinion/articulo/alfonso-cuellar-la-falacia-del-no/484657>>. Acesso em: 09 out. 2016.

DAVID, René. **Os Grandes Sistemas do Direito Contemporâneo**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2002.

DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. **Strategies of Qualitative Inquiry**. London: Sage Publications, 2008.

DOMINGUEZ, Juliana Arantes; BAENINGER, Rosana. **O Programa de Reassentamento de Refugiados no Brasil**. [s.d.]. Disponível em: <<http://migrante.org.br/images/arquivos/programadereassentamento.pdf>>. Acesso em: 06 nov. 2016.

DUBET, François. A escola e a exclusão. **Cadernos de Pesquisa**, n. 119, p. 29-45, jul. 2003.

DUDLEY, Steven. **Walking Ghosts: Murder and Guerrilla Politics in Colombia**. New York: Routledge, 2006.

DURKHEIM, ÉMILE. **Da divisão do trabalho social + As regras do método sociológico + O suicídio + As formas elementares da vida religiosa**. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

ECRE. **Position on the Integration of Refugees in Europe**. Bruxelas: European Council on Refugees & Exiles (ECRE), 2002.

ESSES, Victoria M. et al. Justice, Morality and the Dehumanization of Refugees. **Social Justice Research**, v. 21, issue 1, p. 4-25, mar. 2008.

FCJ. **About us**. FCJ Refugee Centre, 2012. Disponível em: <<http://www.fcjrefugeecentre.org/about-us/our-organization-2/>>. Acesso em: 25 jul. 2016.

_____. **FCJ Refugee Centre Annual Report 2015**. Toronto: FCJ, 2016.

FCM. Federação Colombiana de Municipios. **Historia de los Procesos de Paz em Colombia**. [s.d.]. Disponível em: <<https://www.fcm.org.co/Documents/Historia%20de%20los%20Procesos%20de%20Paz%20en%20Colombia%20MF.pdf>>. Acesso em: 06 out. 2016.

FEMC. **FEMC Peace Bridge Report 2001-2009**. Fort Erie: FEMC, 2010.

_____. **FEMC Peace Bridge Report 2010-2014**. Fort Erie: FEMC, 2015.

FINDLAY, Allan M.; LI, F. L. N. Methodological issues in researching migration. **Professional Geographer**, v. 51, n. 1, p. 50-59, 1999.

FRANÇA, C. L. de.; BADIN, M. R. S. A inserção internacional do poder executivo federal brasileiro. Análises e propostas. **Friedrich Ebert Stiftung**, n. 40, p. 7, 2010.

FUCHS, Stephan. Beyond Agency. **Sociological Theory**, v. 19, n. 1, p. 24-40, mar. 2001.

GARCIA-RODRIGUEZ, Dan. **Beyond Assimilation and Multiculturalism**: A critical review of the debate of managing diversity. *International Migration and Integration*, 2010.

GODENAU, Dirk. et al. **La Integración de los inmigrantes en España**: Una propuesta de medición a escala regional. Madrid: Ministerio de Empleo Y Seguridad Social, 2014.

GODOY, Gabriel. O caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar, 2011. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Org.). **60 anos de ACNUR**: Perspectivas de Futuro. São Paulo: Editora CL-a Cultural, 2011.

GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar**: Como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais. 7. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003.

GONZALEZ, Rodrigo Stumpf. O método comparativo e a Ciência Política. **Revista de Estudos e Pesquisas Sobre as Américas**, v. 2, n. 1, jan./jun. 2008.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Casa de passagem Terra Nova já atendeu quase 150 migrantes**. São Paulo: Portal do Governo do Estado de São Paulo, outubro de 2015. Disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/lenoticia2.php?id=242773>>. Acesso em: 20 nov. 2016.

GRANADA, Alberto. **Notas sobre el conflicto armado en Colombia**. Medellín, Colombia: Universidad Pontificia Bolivariana, 1998.

GUBRIUM, Jaber F.; HOLSTEIN, James A. **Handbook of Interview Research**: Context & Method. London: Sage Publications, 2001.

HAGUETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias Qualitativas na Sociologia**. Petrópolis: Editora Vozes, 2011.

HARDY, Cynthia. Refugee Determination: Power and Resistance in Systems of Foucauldian Power. **Administration & Society, Sage Journals**, v. 35, n. 4, 2003.

HAYDU, M. A integração de refugiados no Brasil. In: RAMOS, A. C., RODRIGUES, G., ALMEIDA, G. A. (Orgs.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL- A Cultural, 2011.

HOBSBAWM, E. **A Era dos Extremos: O Breve Século XX: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

HUMPHRIES, V. Improving Humanitarian Coordination: Common Challenges and Lessons Learned from the Cluster Approach. **The Journal of Humanitarian Assistance**, 2013.

HYNDMAN, Jennifer. **Research Summary on Resettled Refugee Integration in Canada**. Toronto: UNHCR, 02 mai. 2011.

HYNDMAN, J.; GILES, W. Waiting for what? The feminization of asylum in protracted situations. **Gender, Place & Culture**, v. 18, n. 3, p. 361-379, 2011.

HYNIE, Michaela; HYNDMAN, Jennifer. From new comer to Canadian: making refugee integration work. **Policy Options Magazine**, mar. 2016.

IBGE. **Conceitos**. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaoadevida/indicadoresminimos/conceitos.shtm>>. Acesso em: 08 nov. 2016.

IKMR. **Fridtjof Nansen**: Biografia. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.ikmr.org.br/fridtjof-nansen-biografia/>>. Acesso em: 09 set. 2016.

IOM. **World Migration Report 2013 – Migrant Well-being and Development**. Geneva: International Organization for Migration, 2013.

JACOBSEN, Karen; LANDAU, Loren B. The Dual Imperative in Refugee Research: Some Methodological and Ethical Considerations in Social Science Research on Forced Migration. **Disasters**, v. 27, n. 3, p. 185-206, 2003.

JARVIE, Ian. The Problem of Ethical Integrity in Participant Observation. **Current Anthropology**, v. 10, n. 5, p. 505–508, 1969.

JUBILUT, Liliansa Lyra. A Acolhida da População Refugiada em São Paulo: a sociedade civil e a proteção aos refugiados. In: SILVA, César Augusto S. da (Org.). **Direitos Humanos e Refugiados**. Dourados: Ed. UFGD, 2012.

_____. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Editora Método, 2007.

KRASNER, S. Causas estruturais e consequências dos regimes internacionais: regimes como variáveis intervenientes. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, v. 20, n. 42, 2012.

LACROIX, Marie. Canadian Refugee Policy and the Social Construction of the Refugee Claimant Subjectivity: Understanding Refugeeeness. **Journal of Refugee Studies**, v. 17, n. 2, p. 147-166. Oxford: Oxford University Press, 2004.

LCCLC. **Who we are**. 2015. Disponível em: <<http://www.lcclc.org/index.php/about-us>>. Acesso em: 05 out. 2016.

LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. **Memória anotada, comentada e jurisprudencial do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE)**. Brasília: ACNUR, 2007, 163 p. Disponível em: <<https://oestrangero.org.files.wordpress.com/2012/05/memc3b3ria-para-conare.pdf>>. Acesso em: 13 jul. 2016.

LEECH, Garry. **The Farc: The longest insurgency**. Canada: Fernwood Publishing Ltd., 2011.

LI, Peter S. **Destination Canada: Immigration Debates and Issues**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

LIBERAL. **A new plan for Canadian immigration and economic opportunity**. [s.d.]. Disponível em <<https://www.liberal.ca/realchange/a-new-plan-for-canadian-immigration-and-economic-opportunity/?shownew=1>>. Acesso em: 15 out. 2016.

LIBRARY OF CONGRESS. **Refugee Law and Policy: Canada**. 2016. Disponível em: <<https://www.loc.gov/law/help/refugee-law/canada.php#Canada>>. Acesso em: 11 out. 2016.

LOPES, Júlio Cesar da Silva. **O Plano Colômbia e a Amazônia Brasileira: Intervenção, militarização e defesa na segunda metade do século XX**. 2009. 152f. Dissertação (Mestrado em História Social) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2009.

MAAS, Willem. The Evolution of EU Citizenship. In: MCNAMARA, Kathleen; MEUNIER, Sophie. (Eds.). **Making History: European Integration and Institutional Change at Fifty**. New York: Oxford University Press, 2007.

_____. Migrants, states, and EU citizenship's unfulfilled promise. **Citizenship Studies**, v. 12, n. 6, p. 583–596, dez. 2008.

_____. Citizenship and Immigrant Integration in the Netherlands. In: LUEDTKE, Adam (Ed.). **Migrants and Minorities: The European Response**. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars, 2010. p. 226-244.

MALGESINI, Graciela. **Cruzando Fronteras: Migraciones en el Sistema Mundial**. Barcelona: Icaria: Fundación Hogar del Empleado, D.L., 1998.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MARFLEET, Philip. Refugees and History: Why we must address the past. **Refugee Survey Quartely**, v. 26, n. 3, 2007.

MAS, Susana. **Liberals shift immigration focus to family reunification, refugee resettlement**. CBC News, mar. 2016. Disponível em: <<http://www.cbc.ca/news/politics/liberals-immigration-levels-plan-2016-1.3479764>>. Acesso em: 16 set. 2016.

MASSEY, Douglas. Why does Migration occur? A theoretical synthesis. In: **The Handbook of International Migration**, cap. 2. New York: Russel Sage Foundation, 1999.

MATOS, Eliane Bragança de. **A gênese da resistência criativa nas ideias de agência de Certeau e de habitus de Bordieu**. Anais do XXXV Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro: ANPAD, 2011.

MEDINA, Medófilo. **El Proceso de Paz de La Habana en la Historia y en la Actualidad**. Paz en Colombia: Perspectivas, desafíos, opciones. Buenos Aires: CLACSO, 2016.

MEJÍA, Rafael Ignacio Estrada. **Desterritorialização e resistências**: viajantes forçados colombianos em São Paulo e Barcelona. 2010. 354f. Tese (Doutorado em Filosofia) – Universidade Estadual de Campinas, Programa de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP, 2010.

MIALHE, Jorge Luís. Imigração e dupla nacionalidade: aspectos histórico-jurídicos. In: BOUCAULT, Carlos Eduardo de Abreu; MALATIAN, Teresa (Orgs.). **Políticas migratórias**: fronteiras dos direitos humanos no século XXI. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

MILESI, Rosita. **Refugiados e Migrações forçadas**: Uma reflexão aos 20 anos da Declaração de Cartagena. Instituto Migrações e Direitos Humanos, 14 jan. 2005. Disponível em: <<http://www.migrante.org.br/index.php/refugiados-as2/153-refugiados-e-migracoes-forçadas-uma-reflexao-aos-20-anos-da-declaracao-de-cartagena>>. Acesso em: 01 ago. 2014.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Sistema de Refúgio Brasileiro**: Desafios e Perspectivas. Brasília: CONARE, 2016.

MORLINO Leonardo. “Problemas y opciones en la comparación.” In: SARTORI, Giovanni; MORLINO, Leonardo (Comp.) **La comparación en las ciencias sociales**. Madrid: Alianza Editorial, 1994, p. 13 – 29.

MOSE, Pablo. Development-Induced Displacement: Problems, Policies, and People. **Journal of International Migration and Integration**, v. 8, n. 2, jun. 2007.

MUSALO, Karen. et al. **Refugee Law and Policy: A Comparative and International Approach** (Law Casebook). Durnham: Carolina Academic Press, 2011.

NAVIA, Angela Facundo. **Êxodos e refúgios. Colombianos refugiados no Sul e Sudeste do Brasil**. 2014. 80f. Tese (Doutorado em Antropologia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação do Museu Nacional, Rio de Janeiro, RJ, 2014.

NEVE, Alex. **The bogus rhetoric about bogus refugees**. Slaw Canada's online legal magazine, 21 mar. 2014. Disponível em: <<http://www.slaw.ca/2014/03/21/the-bogus-rhetoric-about-bogus-refugees/>>. Acesso em: 24 out. 2016.

NEVER HOME. **Nearly 100,000 migrants in Canada jailed without charge**. Legislating Discrimination in Canadian Immigration. 2015. Disponível em: <<http://www.neverhome.ca/detention/>>. Acesso em: 17 out. 2016.

NOVION, Martin-León-Jacques Ibañez de. **Las últimas fronteras del sistema capitalista: hegemonía, integración económica y seguridad en las Américas**. La Amazonía y el futuro en cuestión. Tesis para obtener el título de Doctor en Estudios Latinoamericanos. México DF: UNAM, 2011.

OBRADOVIC, M. **Protecting Female Refugees against Sexual and Gender-based Violence in Camps**. Our World, 23 out. 2015. Disponível em: <<https://ourworld.unu.edu/en/protecting-female-refugees-against-sexual-and-gender-based-violence-in-camps>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

ONTARIO. **Education Act, R.S.O, 1990, c. E, 2**. Toronto: Ontário, 1990.

_____. **Ontario Temporary Health Program for Refugee Claimants**. 2016. Disponível em: <<http://www.health.gov.on.ca/en/pro/programs/othp/>>. Acesso em: 03 nov. 2016.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Carta das Nações Unidas**. Nova Iorque: ONU, 1945.

_____. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados**. Nova Iorque: ONU, 1951.

_____. **Protocolo à Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados**. Nova Iorque: ONU, 1967.

PABST, Naomi. **Mama, I'm walking to Canada: Black Geopolitics and Invisible Empires**. Macmillan Center African Studies, issue 7. Macmillan Center, set. 2005.

PACÍFICO, Andrea Pacheco. **O capital social dos refugiados: bagagem cultural versus políticas públicas**. 2014. 490f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, SP, 2008.

PALACIOS, Marco; SAFFORD, Frank. **Historia de Colombia: país fragmentado, sociedad dividida**. 12. ed. Bogotá: Editora Universidad de Los Andes, 2013.

PARSONS, Talcott. **The structure of social actions**: A study in social theory with special reference to a group of recent european writers. New York: Free Press, 1968.

PÉCAUT, Daniel. **Violencia y política en Colombia**: Elementos de reflexión. Medellín: Hombre Nuevo/Universidad de Valle, 2003.

PEDONE, Claudia. “**Tú siempre jalas a los tuyos**”: Cadenas y redes migratória de las familias ecuatorianas hacia España. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona, 2003.

PÉREZ, Flor Edilma Osorio; ORJUELA, Amanda. En busca de progreso y protección. Experiencias de inmigrantes económicos y refugiados colombianos em Québec, Canadá. **Perspectivas Colombo-Canadienses**, v. 2, p. 30-44, 2009.

PIRES, Rui Pena. O problema da integração. **Revista Sociologia**, Faculdade de Letras da Universidade do Porto, v. 24, p. 55-87, 2012.

PROJETO PONTES. **Histórico**. 2012. Disponível em: <<http://projetopontesedes.blogspot.com.br/p/historico.html>>. Acesso em: 12 nov. 2016.

QSR INTERNATIONAL. **NVivo**: O software nº 1 para análise qualitativa de dados. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.qsrinternational.com/nvivo-portuguese>>. Acesso em: 02 jul. 2016.

RAGIN, Charles. **Constructing social research**. Tousand Oaks: Pene Forge Press, 1994.

RAMELLA, Franco. **Por un uso fuerte del concepto de red en los estudios migratórios**. In: Inmigración y redes sociales en la Argentina Moderna. Buenos Aires: Tandil, 1995.

RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Org.). **60 anos de ACNUR**: Perspectivas de Futuro. São Paulo: Editora CL-a Cultural, 2011.

REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público**: Curso Elementar. 10. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2010.

RIHOUX, Benoît; RAGIN, Charles. **Configurational Comparative Methods**: Qualitative Comparative Analysis (QCA) and Related Techniques. London: Sage, 2009.

ROBINSON, Vaughan. **Migration and Public Policy**. London: Edward Elgar Pub, 1999.

ROCHA, R. R.; MOREIRA, J. B. Regime internacional para refugiados: mudanças e desafios. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 18, n. 37, p. 17-30, out. 2010.

RODRIGUES, G. M. A. ACNUR e Universidades: a Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVm) no Brasil. **Refúgio, Migrações e Cidadania, Caderno de Debates**, n. 9, dez. 2014.

RODRIGUES, G. M. A. O futuro do refúgio no Brasil e seu papel no cenário humanitário. 2010. In: BARRETO, L. P. T. F. (Org.). **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. Brasília, DF: ACNUR; Ministério da Justiça, 2010. p. 132-149.

RODRÍGUEZ-GARCIA, Dan (Ed.). **Managing Immigration and Diversity in Canada: A Transatlantic Dialogue in the New Age of Migration**. Kingston: Queen's University Press, 2012.

ROULSTON, Kathryn; DEMARRAIS, Kathleen; LEWIS, Jamie. Learning to Interview in Social Sciences. **Qualitative Inquiry**, v. 9, n. 4. London: Sage Publications, 2003.

ROUSSEAU, Cécile. et al. The Complexity of Determining Refuge hood: A Multidisciplinary Analysis of the decision-making process of the Canadian Immigration and Refugee Board. **Journal of Refugee Studies**, v. 15, n. 1. Oxford: Oxford University Press, 2002.

RSTP. Refugee Sponsorship Training Program, **Blended Vor Program**. 2016. Disponível em: <<http://www.rstp.ca/en/special-initiatives/blended-vor-program/>>. Acesso em: 02 nov. 2016.

SANCHEZ, Gonzalo. Colombia: Violencias sin futuro. **Foro Internacional**, v. 38, n. 1, 1998.

SANCHEZ, Efrain Guerreiro. et al. Plan Prospectivo para el desarrollo agrario en las regiones colombianas a partir del postconflicto al año 2025. El Ágora USB. **Revista de Ciencias Sociales**, Medellín, v. 14, n. 2, jun./dic. 2014.

SANTOS, Juan Manuel. **The Nobel Peace Prize 2016**. Nobelprize.org. (Online), 12 dez. 2016. Disponível em: <https://www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2016/>. Acesso em: 03 nov. 2016.

SEVUNTS, Levon. **Liberals introduce 'sea change' to Canada's refugee system**. Radio Canada International, jan. 2016.

SHAPIRO, Susan P. Agency Theory. **Annual Review of Sociology**, v. 31, p. 263-284, 2005.

SILVA, João Carlos Jarochinski. Uma Análise sobre os fluxos migratórios mistos. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **60 anos de ACNUR: Perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

SIMMEL, Georg; MORAES FILHO, Evaristo de. **Georg Simmel: sociologia**. São Paulo: Ática, 1983.

SIQUEIRA, Sueli. **Sonhos, sucesso e frustrações na emigração de retorno: Brasil e Estados Unidos**. Belo Horizonte: Argumentum, 2009.

SKOCPOL, Theda. **States and Social Revolutions: A comparative analysis of France, Russia and China**. Cambridge: Cambridge University Press, 1979, Part I.

SOUZA, J. C. de. Um ensaio sobre a problemática dos deslocados ambientais: a perspectiva legal, social e econômica. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 7, n. 13/14, p. 57-73, jan./dez. 2010.

SOYSAL, Yasemin. **Limits of Citizenship**. Chicago: University of Chicago Press, 1994.

SPRANDEL, M. A.; MILESI, R. O acolhimento a refugiados no Brasil: histórico, dados e reflexões. In: MILESI, R. (Org.). **Refugiados: realidade e perspectivas**. Brasília, CSEM/IMDH/Loyola, 2003. p. 113-134.

STATSCAN. **Population Census of Metropolitan Areas**. Toronto: Government of Canada, 2016.

TILLY, Charles. **Big structures, large processes, huge comparisons**. New York: Russel Sage, 1983.

TOKATLIAN, Juan Gabriel. Colômbia: Mais Insegurança Humana, Menos Segurança Regional. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, jan./jun. 2002.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

TRUZZI, Oswaldo. Redes em Processos Migratórios. **Tempo Social**, revista de sociologia da USP, v. 20, n. 1, p. 199-218, jun. 2008.

TURBAY, Catalina. **El Estatuto de Seguridad: Un estudio de caso**. In: I Congresso de Ciência Política. Bogotá: Uniandes, 1998.

UEBEL, R.R.G. Panorama e perfil da imigração senegalesa no Rio Grande do Sul no início do Século XXI. **Boletim Geográfico do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, n. 28, p. 56-77, set. 2016.

UNHCR. The UN Refugee Agency. **Advocacy**. [s.d.a]. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/advocacy.html>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

_____. **Children**. [s.d.b]. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/children-49c3646c1e8.html>>. Acesso em: 30 ago. 2016.

_____. The UN Refugee Agency. **Gender and Diversity: Accountability Report**, 2015a.

_____. The UN Refugee Agency. **Global Trends: Forced Displacement in 2015**. 20 jun. 2016a. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/576408cd7>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

_____. **Priorities 2016-2017**. 2016b. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/publications/fundraising/564da0e30/unhcr-global-appeal-2016-2017-global-strategic-priorities-2016-2017.html>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

UNHCR. **Public Health**. [s.d.c]. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/public-health.html>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

_____. **Refugee Coordination Model**. Genova, 20 nov. 2015b. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/excom/icm/53679e2c9/unhcr-refugee-coordination-model.html>>. Acesso em: 25 ago. 2016.

_____. **Shelter**. [s.d.d]. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/shelter.html>>. Acesso em: 26 ago. 2016.

_____. **Statistical Yearbook, 2014**. 14. ed. 08 dez. 2015c. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/statistics/country/566584fc9/unhcr-statistical-yearbook-2014-14th-edition.html>>. Acesso em: 06 jun. 2016.

_____. **War's Human Cost**. 2013. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/5399a14f9.html>>. Acesso em: 20 ago. 2014.

_____. **2014 Global Strategy Implementation Report**. Mar. 2015d. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/protection/livelihoods/5500592c9/2014-global-strategy-implementation-report.html>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

VELÁSQUEZ, Alejo Vargas. Colombia al final del siglo: Entre la Guerra y la Paz, America Latina Hoy. **Revista de Ciencias Sociales**, n. 23. Salamanca: Universidad de Salamanca, 1999.

VERTOVEC, Steven. **Anthropology of Migration and Multiculturalism: New Directions**. London: Routledge, 2010.

WEDEKIND, Volker. Obscuring Power: A Critique of Action Research. In: MOUNTON, J.; MULLER, J. (eds.) **Knowledge, Method, and the Public Good**. Pretoria: Human Sciences Research Council, 1997.

ZANCHETTA, Diego Zanchetta. Estrangeiros já são 2 mil em ocupações e engrossam atos às vésperas da Copa. **Estadão**, São Paulo, 08 jun. 2014. Disponível em: <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,estrangeiros-ja-sao-2-mil-em-ocupacoes-e-engrossam-atos-as-vesperas-da-copa-imp-,1507593>>. Acesso em: 19 nov. 2016.

ZNANIECKI, Florian; THOMAS, William. **The Polish peasant in Europe and America: A classic work in immigration history**. Illinois: University of Illinois Press, 1996.

ANEXO 1 - CARTA DE APRESENTAÇÃO AOS POSSÍVEIS ENTREVISTADOS EM ESPANHOL

Carta de presentación

Hola, mi nombre es Gustavo Simões y soy un estudiante de doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad de Brasilia. Me encantaría que el señor o la señora pueda participar en mi investigación.

Tengo la intención de llevar a cabo algunas entrevistas con refugiados colombianos o solicitantes de asilo que viven en Canadá, especialmente en Toronto y ciudades cercanas en Ontario. Adjunto a esta carta encontrase una forma de consentimiento de participación en la encuesta. Por otra parte, considero un guión con algunas preguntas que podrían explorarse a través de nuestra conversación. Este proyecto de tesis doctoral tiene como objetivo la presentación de la investigación que se desarrollará durante los próximos dos años de doctorado y la tesis, que se completará en 2016.

El proyecto de tesis se titula *La integración social de los refugiados y de solicitantes de asilo en Brasil y Canadá en perspectiva comparada: colombianos en Sao Paulo y Toronto*. Se trata de una investigación original que examina el tema de refugio en dos ciudades diferentes. El proyecto tiene como principal objetivo la comprensión de las diferentes formas de integración de refugiados colombianos y solicitantes de asilo en las sociedades de acogida, como Brasil y Canadá.

Me gustaría decir que en cualquier momento se preserva su anonimato y en ningún momento se proporcionará a otros datos confidenciales, tales como nombre, ciudad de origen y otros elementos que puedan identificarlo. Mi correo electrónico de contacto es gufsimoes@gmail.com y mi teléfono es 647-862-2778.

Con los mejores deseos,
Gustavo da Frota Simões

ANEXO 2 - ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS COM EIXOS TEMÁTICOS

Entrevistas

Identificación

Alias:

Edad:

Genero:

Ciudad:

Educación Formal:

Profesión (En Colombia y en la sociedad de acogida):

Ciudad/Departamento de Origen en Colombia:

La vida en Colombia

¿Dónde vivió en Colombia? ¿Lugar rural o urbano?

¿Cuál es su nivel de educación formal?

¿Cuál era su profesión en Colombia?

¿Cuáles fueron las razones para que salisse de Colombia?

Sociedades de acogida (Facilitadores: Ager y Strang, 2008)

¿Usted eligió este país? ¿Por qué?

¿Sabes cuál es su estado legal en este país?

¿Cuánto tiempo ha estado viviendo en este país?

¿Qué sabías de este país y de la ciudad antes de llegar?

¿Podrías hablar la lengua de aquí o todavía está aprendiendo?

¿Qué sabía usted de la gente y sus tradiciones en este país?

¿Usted se sientes seguro aquí?

En pocas palabras, ¿cuáles son sus dificultades de adaptación en esta ciudad? (¿Idioma, el dinero, el empleo, la educación, la familia, los prejuicios?)

(Marcadores y Medios: Ager y Strang, 2008)

¿Cuál es su situación laboral? ¿Conoces a los programas de empleo específicamente para los refugiados? (Empleo)

¿Cuál es su situación de vivienda? ¿Vive usted en un lugar que ofrece el gobierno? ¿Usted paga el alquiler? ¿Está involucrado en cualquier programa que ayuda a los refugiados para que consigan su propia vivienda? (Vivienda)

¿Cuál es su situación de la educación? ¿Estás estudiando? ¿Conoce o eres parte de cualquier programa que ayuda a los refugiados a acceder a la educación formal? (Educación)

¿Tiene algún seguro de salud? ¿Tiene acceso a los sistemas de salud pública? ¿Usted o su familia / amigos / conocidos tenía que ir al hospital, ya has llegado hasta aquí? (Salud)

(Conexiones sociales: Ager y Strang, 2008)

¿Tiene usted alguna familia o amigos aquí?

¿Usted va a alguna iglesia o grupo social con otros colombianos u otros refugiados?

¿Conoces cualquier ONG que tú y otros refugiados puedan recibir ayuda? ¿Ha utilizado cualquier servicio ofrecido por ellos?

(Fundaciones: Ager y Strang, 2008)

¿Cuál es su opinión sobre el Gobierno y las políticas y programas?

¿Le parece satisfactoria las políticas de protección?

¿Tiene la intención de solicitar la ciudadanía o para una visa de residencia permanente?

¿Sufre o sufrió algún tipo de prejuicio?

(Otros)

¿Cómo defines integración?

¿Usted se siente integrado acá?

¿Tienes ganas de volver a Colombia?

ANEXO 3 - FORMULÁRIO DE CONSENTIMENTO EM ESPANHOL

Formulario de consentimiento

Nombre del estudio: *Integración Social de los Refugiados en Brasil y Canadá: Colombianos en São Paulo y Ontario.*

Investigador: Gustavo da Frota Simões - gufsimoes@gmail.com - Centro de Estudios sobre Refugiados - Visiting Scholar. Universidad de Brasilia – Tel. 647-862-2778.

Propósito de la investigación: Comprender las diferentes formas de integración de los refugiados y solicitantes de asilo en dos sociedades de acogida diferentes como Brasil y Canadá.

¿Qué se le pedirá hacer en la investigación?: Contestar una serie de preguntas en una entrevista. La entrevista será grabada. El tiempo de la entrevista será de alrededor de 1 (una) hora y si necesario el investigador puede pedir que se entrevistara una o varias otras veces.

Riesgos y Molestias: No se prevén riesgos o molestias por su participación en la investigación. Si se siente incómodo con cualquier pregunta usted puede optar por no responderla. Siempre se puede decir al investigador que no desea responder a una pregunta en particular o hablar sobre un tema específico.

Beneficios de la Investigación y Beneficios para Usted: Los participantes pueden hablar de sus experiencias en la integración. Muchas veces ese proceso les lleva a entender mejor sus propias dificultades. Además, los participantes recibirán una copia completa de la tesis en portugués para que puedan comprender mejor las políticas de refugiados, el derecho y otras personas en las mismas dificultades y/o situación.

Participación voluntaria: Su participación en el estudio es completamente voluntaria y usted puede optar por dejar de participar en cualquier momento. Su decisión de no ser voluntario no

influirá en el apoyo que está recibiendo de cualquier gobierno o de las ONGs y de la naturaleza de su relación con la Universidad de York, ya sea ahora o en el futuro.

Confidencialidad: Toda la información que usted suministra durante la investigación se llevará a cabo en la confianza, **su nombre no aparecerá en ningún informe o publicación de la investigación.** Además, todas las grabaciones no identificarán su nombre y se le ha dado un alias. Todas las entrevistas serán grabadas y se transfieren a un sitio web para su almacenamiento. El sitio web es Dropbox. Las entrevistas serán después borradas de la grabadora y sólo serán almacenados en locales de la "nube". Tampoco se les pide nombres reales. A los participantes se les recuerda en todo momento de no nombrar a amigos, familiares o dar cualquier medio para individualizarles (nombramiento de un pequeño pueblo rural, por ejemplo). Las entrevistas serán escuchadas muchas veces y sólo por el investigador. Además, todas las entrevistas se transcriben y se insertan en un software de análisis cualitativo. Sus datos serán almacenados de forma segura y sólo el investigador principal de la investigación tendrá acceso a esa información. Los datos serán almacenados en la "nube" durante cinco años y luego serán borrados. La confidencialidad será proporcionada en la mayor medida posible por la ley. Sera publicada una tesis doctoral al final de dos años y posiblemente algunos artigos y presentaciones en encuentros científicos.

¿Preguntas acerca de la investigación? Si usted tiene preguntas acerca de la investigación en general o sobre su papel en el estudio, no dude en ponerse en contacto con Gustavo Simões ya sea por teléfono al 647-862-2778 o por e-mail (gufsimoes@gmail.com). Esta investigación ha sido revisada y aprobada por el Subcomité de Participantes Humanos y por la Junta de Revisión Ética de la Universidad de York. Si usted tiene alguna pregunta acerca de este proceso, o acerca de sus derechos como participante en el estudio, por favor póngase en contacto con el Asesor Sr. Gerente, 5th Floor, Kaneff Torre, la Universidad de York (teléfono 416-736- 5914 o por e-mail ore@yorku.ca).

Derechos Legales y Firmas: Doy mi consentimiento para participar en el estudio “Integración Social de los Refugiados en Brasil y Canadá: colombianos en São Paulo y Ontario”, dirigido por Gustavo da Frota Simões. He comprendido la naturaleza de este proyecto lo cual deseo participar.

No renuncio a ninguno de mis derechos legales al firmar este formulario. Mi firma indica mi consentimiento y participación en esta investigación.

Fecha:

Nombre del participante:

Firma:

ANEXO 4 – CONVENÇÃO RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS DE 1951

CONVENÇÃO RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS (1951)¹

As Altas Partes Contratantes,

Considerando que a Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos Humanos aprovada em 10 de dezembro de 1948 pela Assembleia Geral afirmaram o princípio de que os seres humanos, sem distinção, devem gozar dos direitos humanos e das liberdades fundamentais,

Considerando que a Organização da Nações Unidas tem repetidamente manifestado a sua profunda preocupação pelos refugiados e que ela tem se esforçado por assegurar a estes o exercício mais amplo possível dos direitos humanos e das liberdades fundamentais,

Considerando que é desejável rever e codificar os acordos internacionais anteriores relativos ao estatuto dos refugiados e estender a aplicação desses instrumentos e a proteção que eles oferecem por meio de um novo acordo,

Considerando que da concessão do direito de asilo podem resultar encargos indevidamente pesados para certos países e que a solução satisfatória dos problemas cujo alcance e natureza internacionais a Organização da Nações Unidas reconheceu, não pode, portanto, ser obtida sem cooperação internacional,

Exprimindo o desejo de que todos os Estados, reconhecendo o caráter social e humanitário do problema dos refugiados, façam tudo o que esteja ao seu alcance para evitar que esse problema se torne causa de tensão entre os Estados,

Notando que o Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados tem a incumbência de zelar pela aplicação das convenções internacionais que assegurem a proteção dos refugiados, e reconhecendo que a coordenação efetiva das medidas tomadas para resolver este problema dependerá da cooperação dos Estados com o Alto Comissário,

¹ Adotada em 28 de julho de 1951 pela Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas, convocada pela Resolução n. 429 (V) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 14 de dezembro de 1950. Entrou em vigor em 22 de abril de 1954, de acordo com o artigo 43. Série Tratados da ONU, N° 2545, Vol. 189, p. 137.

Convieram nas seguintes disposições:

Capítulo I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º - Definição do termo "refugiado"

A. Para os fins da presente Convenção, o termo "refugiado" se aplicará a qualquer pessoa:

1) Que foi considerada refugiada nos termos dos Ajustes de 12 de maio de 1926 e de 30 de junho de 1928, ou das Convenções de 28 de outubro de 1933 e de 10 de fevereiro de 1938 e do Protocolo de 14 de setembro de 1939, ou ainda da Constituição da Organização Internacional dos Refugiados;

As decisões de inabilitação tomadas pela Organização Internacional dos Refugiados durante o período do seu mandato, não constituem obstáculo a que a qualidade de refugiados seja reconhecida a pessoas que preencham as condições previstas no parágrafo 2 da presente seção;

2) 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.

No caso de uma pessoa que tem mais de uma nacionalidade, a expressão "do país de sua nacionalidade" se refere a cada um dos países dos quais ela é nacional. Uma pessoa que, sem razão válida fundada sobre um temor justificado, não se houver valido da proteção de um dos países de que é nacional, não será considerada privada da proteção do país de sua nacionalidade.

B. 1) Para os fins da presente Convenção, as palavras "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951", do art. 1º, seção A, poderão ser compreendidas no sentido de ou

a) "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa";
ou

b) "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa ou alhures";

e cada Estado Contratante fará, no momento da assinatura, da ratificação ou da adesão, uma declaração precisando o alcance que pretende dar a essa expressão do ponto de vista das obrigações assumidas por ele em virtude da presente Convenção.

2) Qualquer Estado Contratante que adotou a fórmula *a)* poderá em qualquer momento estender as suas obrigações adotando a fórmula *b)* por meio de uma notificação dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas.

C. Esta Convenção cessará, nos casos abaixo, de ser aplicável a qualquer pessoa compreendida nos termos da seção A, acima:

1) se ela voltou a valer-se da proteção do país de que é nacional; ou

2) se havendo perdido a nacionalidade, ela a recuperou voluntariamente;
ou

3) se adquiriu nova nacionalidade e goza da proteção do país cuja nacionalidade adquiriu; ou

4) se se estabeleceu de novo, voluntariamente, no país que abandonou ou fora do qual permaneceu por medo de ser perseguido; ou

5) se, por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecida como refugiada, ela não pode mais continuar a recusar valer-se da proteção do país de que é nacional;

Contanto, porém, que as disposições do presente parágrafo não se apliquem a um refugiado incluído nos termos do parágrafo 1 da seção A do presente artigo que pode invocar, para recusar valer-se da proteção do país de que é nacional, razões imperiosas resultantes de perseguições anteriores;

6) tratando-se de pessoa que não tem nacionalidade, se, por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecida como refugiada, ela está em condições de voltar ao país no qual tinha sua residência habitual;

Contanto, porém, que as disposições do presente parágrafo não se apliquem a um refugiado incluído nos termos do parágrafo 1 da seção A do presente artigo que pode invocar, para recusar voltar ao país no qual tinha sua residência habitual, razões imperiosas resultantes de perseguições anteriores.

D. Esta Convenção não será aplicável às pessoas que atualmente se beneficiam de uma proteção ou assistência da parte de um organismo ou de uma instituição da Nações Unidas que não o Alto Comissário da Nações Unidas para refugiados.

Quando esta proteção ou assistência houver cessado, por qualquer razão, sem que a sorte dessas pessoas tenha sido definitivamente resolvida de acordo com as resoluções a ela relativas adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas, essas pessoas se beneficiarão de pleno direito do regime desta Convenção.

E. Esta Convenção não será aplicável a uma pessoa considerada pelas autoridades competentes do país no qual esta pessoa instalou sua residência como tendo os direitos e as obrigações relacionados com a posse da nacionalidade desse país.

F. As disposições desta Convenção não serão aplicáveis às pessoas a respeito das quais houver razões sérias para pensar que:

- a) elas cometeram um crime contra a paz, um crime de guerra ou um crime contra a humanidade, no sentido dos instrumentos internacionais elaborados para prever tais crimes;
- b) elas cometeram um crime grave de direito comum fora do país de refúgio antes de serem nele admitidas como refugiados;
- c) elas se tornaram culpadas de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas.

Art. 2º - Obrigações gerais

Todo refugiado tem deveres para com o país em que se encontra, os quais compreendem notadamente a obrigação de se conformar às leis e regulamentos, assim como às medidas tomadas para a manutenção da ordem pública.

Art. 3º - Não discriminação

Os Estados Contratantes aplicarão as disposições desta Convenção aos refugiados sem discriminação quanto à raça, à religião ou ao país de origem.

Art. 4º - Religião

Os Estados Contratantes proporcionarão aos refugiados em seu território um tratamento ao menos tão favorável quanto o que é proporcionado aos nacionais no que concerne à liberdade de praticar a sua religião e no que concerne à liberdade de instrução religiosa dos seus filhos.

Art. 5º - Direitos conferidos independentemente desta Convenção

Nenhuma disposição desta Convenção prejudicará os outros direitos e vantagens concedidos aos refugiados, independentemente desta Convenção.

Art. 6º - A expressão "nas mesmas circunstâncias"

Para os fins desta Convenção, os termos "nas mesmas circunstâncias" implicam que todas as condições (e notadamente as que se referem à duração e às condições de permanência ou de residência) que o interessado teria de preencher, para poder exercer o direito em causa, se ele não fosse refugiado, devem ser preenchidas por ele, com exceção das condições que, em razão da sua natureza, não podem ser preenchidas por um refugiado.

Art. 7º - Dispensa de reciprocidade

1. Ressalvadas as disposições mais favoráveis previstas por esta Convenção, um Estado Contratante concederá aos refugiados o regime que concede aos estrangeiros em geral.

2. Após um prazo de residência de três anos, todos os refugiados se beneficiarão, no território dos Estados Contratantes, da dispensa de reciprocidade legislativa.
3. Cada Estado Contratante continuará a conceder aos refugiados os direitos e vantagens de que já gozavam, na ausência de reciprocidade, na data de entrada em vigor desta Convenção para o referido Estado.
4. Os Estados Contratantes considerarão com benevolência a possibilidade de conceder aos refugiados, na ausência de reciprocidade, direitos e vantagens além dos de que eles gozam em virtude dos parágrafos 2 e 3, assim como a possibilidade de fazer beneficiar-se da dispensa de reciprocidade refugiados que não preencham as condições previstas nos parágrafos 2 e 3.
5. As disposições dos parágrafos 2 e 3 acima aplicam-se assim às vantagens mencionadas nos artigos 13, 18, 19, 21 e 22 desta Convenção como aos direitos e vantagens que não são por ela previstos.

Art. 8º - Dispensa de medidas excepcionais

No que concerne às medidas excepcionais que podem ser tomadas contra a pessoa, os bens ou os interesses dos nacionais de um Estado, os Estados Contratantes não aplicarão tais medidas a um refugiado que seja formalmente nacional do referido Estado unicamente em razão da sua nacionalidade. Os Estados Contratantes que, pela sua legislação, não podem aplicar o princípio geral consagrado neste artigo concederão, nos casos apropriados, dispensa em favor de tais refugiados.

Art. 9º - Medidas provisórias

Nenhuma das disposições da presente Convenção tem por efeito impedir um Estado Contratante, em tempo de guerra ou em outras circunstâncias graves e excepcionais, de tomar provisoriamente, a propósito de uma pessoa determinada, as medidas que este Estado julga indispensáveis à segurança nacional, até que o referido Estado determine que essa pessoa é efetivamente um refugiado e que a continuação de tais medidas é necessária a seu propósito no interesse da segurança nacional.

Art. 10 - Continuidade de residência

1. No caso de um refugiado que foi deportado no curso da Segunda Guerra Mundial, transportado para o território de um dos Estados Contratantes e aí reside, a duração dessa permanência forçada será considerada residência regular nesse território.

2. No caso de um refugiado que foi deportado do território de um Estado Contratante no curso da Segunda Guerra Mundial e para ele voltou antes da entrada em vigor desta Convenção para aí estabelecer sua residência, o período que precede e o que segue a essa deportação serão considerados, para todos os fins para os quais é necessária uma residência ininterrupta, como constituindo apenas um período ininterrupto.

Art. 11 - Marítimos refugiados

No caso de refugiados regularmente empregados como membros da equipagem a bordo de um navio que hasteie pavilhão de um Estado Contratante, este Estado examinará com benevolência a possibilidade de autorizar os referidos refugiados a se estabelecerem no seu território e entregar-lhes documentos de viagem ou de os admitir a título temporário no seu território, a fim, notadamente, de facilitar a sua fixação em outro país.

Capítulo II

SITUAÇÃO JURÍDICA

Art. 12 - Estatuto pessoal

1. O estatuto pessoal de um refugiado será regido pela lei do país de seu domicílio, ou, na falta de domicílio, pela lei do país de sua residência.

2. Os direitos adquiridos anteriormente pelo refugiado e decorrentes do estatuto pessoal, e notadamente os que resultam do casamento, serão respeitados por um Estado Contratante, ressalvado, sendo o caso, o cumprimento das formalidades previstas pela legislação do referido Estado, entendendo-se, todavia, que o direito em causa deve ser dos que

seriam reconhecidos pela legislação do referido Estado se o interessado não se houvesse tornado refugiado.

Art. 13 - Propriedade móvel e imóvel

Os Estados contratantes concederão a um refugiado um tratamento tão favorável quanto possível, e de qualquer maneira um tratamento que não seja desfavorável do que o que é concedido, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral, no que concerne à aquisição de propriedade móvel ou imóvel e a outros direitos a ela referentes, ao aluguel e aos outros contratos relativos a propriedade móvel ou imóvel.

Art. 14 - Propriedade intelectual e industrial

Em matéria de proteção da propriedade industrial, notadamente de invenções, desenhos, modelos, marcas de fábrica, nome comercial, e em matéria de proteção da propriedade literária, artística e científica, um refugiado se beneficiará, no país em que tem sua residência habitual, da proteção que é conferida aos nacionais do referido país. No território de qualquer um dos outros Estados Contratantes, ele se beneficiará da proteção dada no referido território aos nacionais do país no qual tem sua residência habitual.

Art. 15 - Direitos de associação

Os Estados Contratantes concederão aos refugiados que residem regularmente em seu território, no que concerne às associações sem fins políticos nem lucrativos e aos sindicatos profissionais, o tratamento mais favorável concedido aos nacionais de um país estrangeiro, nas mesmas circunstâncias.

Art. 16 - Direito de estar em juízo

1. Qualquer refugiado terá, no território dos Estados Contratantes, livre e fácil acesso aos tribunais.

2. No Estado Contratante em que tem sua residência habitual, qualquer refugiado gozará do mesmo tratamento que um nacional, no que concerne ao acesso aos tribunais, inclusive a assistência judiciária e a isenção da *cautio judicatum solvi*.

3. Nos Estados Contratantes outros que não o que tem sua residência habitual, e no que concerne às questões mencionadas no parágrafo 2, qualquer refugiado gozará do mesmo tratamento que um nacional do país no qual tem sua residência habitual.

Capítulo III

EMPREGOS REMUNERADOS

Art. 17 - Profissões assalariadas

1. Os Estados Contratantes darão a todo refugiado que resida regularmente no seu território o tratamento mais favorável dado, nas mesmas circunstâncias, aos nacionais de um país estrangeiro no que concerne ao exercício de uma atividade profissional assalariada.

2. Em qualquer caso, as medidas restritivas impostas aos estrangeiros ou ao emprego de estrangeiros para a proteção do mercado nacional do trabalho não serão aplicáveis aos refugiados que já estavam dispensados na data da entrada em vigor desta Convenção pelo Estado Contratante interessado, ou que preencham uma das seguintes condições:

a) contar três anos da residência no país;

b) ter por cônjuge uma pessoa que possua a nacionalidade do país de residência. Um refugiado não poderá invocar o benefício desta disposição no caso de haver abandonado o cônjuge;

c) ter um ou vários filhos que possuam a nacionalidade do país de residência.

3. Os Estados Contratantes considerarão com benevolência a adoção de medidas tendentes a assimilar os direitos de todos os refugiados no que concerne ao exercício das profissões assalariadas aos dos seus nacionais, e em particular para os refugiados que entraram no seu território em

virtude de um programa de recrutamento de mão-de-obra ou de um plano de imigração.

Art. 18 - Profissões não assalariadas

Os Estados Contratantes darão aos refugiados que se encontrarem regularmente no seu território tratamento tão favorável quanto possível e, em todo caso, tratamento não menos favorável do que o que é dado, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral, no que concerne ao exercício de uma profissão não assalariada na agricultura, na indústria, no artesanato e no comércio, bem como à instalação de firmas comerciais e industriais.

Art. 19 - Profissões liberais

1. Cada Estado dará aos refugiados que residam regularmente no seu território e sejam titulares de diplomas reconhecidos pelas autoridades competentes do referido Estado e que desejam exercer uma profissão liberal, tratamento tão favorável quanto possível, e, em todo caso, tratamento não menos favorável do que é dado, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral.

2. Os Estados Contratantes farão tudo o que estiver ao seu alcance, conforme as suas leis e constituições, para assegurar a instalação de tais refugiados nos territórios outros que não o território metropolitano, de cujas relações internacionais sejam responsáveis.

Capítulo IV

BEM-ESTAR

Art. 20 - Racionamento

No caso de existir um sistema de racionamento ao qual esteja submetido o conjunto da população e que regularmente a repartição geral dos produtos que há escassez, os refugiados serão tratados como os nacionais.

Art. 21 - Alojamento

No que concerne ao alojamento, os Estados Contratantes darão, na medida em que esta questão seja regulada por leis ou regulamentos ou seja submetida ao controle das autoridades públicas, aos refugiados que residam regularmente no seu território, tratamento tão favorável quanto possível e, em todo caso, tratamento não menos favorável do que o que é dado, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral.

Art. 22 - Educação pública

1. Os Estados Contratantes darão aos refugiados o mesmo tratamento que aos nacionais no que concerne ao ensino primário.

2. Os Estados Contratantes darão aos refugiados um tratamento tão favorável quanto possível, e em todo caso não menos favorável do que o que é dado aos estrangeiros em geral, nas mesmas circunstâncias, quanto aos graus de ensino além do primário e notadamente no que concerne ao acesso aos estudos, ao reconhecimento de certificados de estudos, de diplomas e títulos universitários estrangeiros, à isenção de direitos e taxas e à concessão de bolsas de estudo.

Art. 23 - Assistência pública

Os Estados Contratantes darão aos refugiados que residam regularmente no seu território o mesmo tratamento em matéria de assistência e de socorros públicos que é dado aos seus nacionais.

Art. 24 - Legislação do trabalho e previdência social

1. Os Estados Contratantes darão aos refugiados que residam regularmente no seu território o mesmo tratamento dado aos nacionais no que concerne aos seguintes pontos:

a) Na medida em que estas questões são regulamentadas pela legislação ou dependem das autoridades administrativas: a remuneração, inclusive adicionais de família quando estes adicionais fazem parte da

remuneração, a duração do trabalho, as horas suplementares, as férias pagas, as restrições ao trabalho doméstico, a idade mínima para o emprego, o aprendizado e a formação profissional, o trabalho das mulheres e dos adolescentes e o gozo de vantagens proporcionadas pelas convenções coletivas.

b) A previdência social (as disposições legais relativas aos acidentes do trabalho, às moléstias profissionais, à maternidade, à doença, à invalidez, à velhice e ao falecimento, ao desemprego, aos encargos de família, bem como a qualquer outro risco que, conforme a legislação nacional, esteja previsto em um sistema de previdência social), observadas as seguintes limitações:

i) pode haver medidas apropriadas visando à manutenção dos direitos adquiridos e dos direitos em curso de aquisição;

ii) disposições particulares prescritas pela legislação nacional do país de residência e concernentes aos benefícios ou frações de benefícios pagáveis exclusivamente dos fundos públicos, bem como às pensões pagas às pessoas que não preenchem as condições de contribuição exigidas para a concessão de uma pensão normal.

2. Os direitos a um benefício pela morte de um refugiado em virtude de um acidente de trabalho ou de uma doença profissional não serão afetados pelo fato de o beneficiário residir fora do território do Estado Contratante.

3. Os Estados Contratantes estenderão aos refugiados o benefício dos acordos que concluíram ou vierem a concluir entre si, relativamente à manutenção dos direitos adquiridos ou em curso de aquisição em matéria de previdência social, contanto que os refugiados preencham as condições previstas para os nacionais dos países signatários dos acordos em questão.

4. Os Estados Contratantes examinarão com benevolência a possibilidade de estender, na medida do possível, aos refugiados, o benefício de acordos semelhantes que estão ou estarão em vigor entre esses Estados Contratantes e Estados não contratantes.

Capítulo V

MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

Art. 25 - Assistência Administrativa

1. Quando o exercício de um direito por um refugiado normalmente exigir a assistência de autoridades estrangeiras às quais não pode recorrer, os Estados Contratantes em cujo território reside providenciarão para que essa assistência lhe seja dada, quer pelas suas próprias autoridades, quer por uma autoridade internacional.
2. As autoridades mencionadas no parágrafo 1 entregarão ou farão entregar, sob seu controle, aos refugiados, os documentos ou certificados que normalmente seriam entregues a um estrangeiro pelas suas autoridades nacionais ou por seu intermédio.
3. Os documentos ou certificados assim entregues substituirão os atos oficiais entregues a estrangeiros pelas suas autoridades nacionais ou por seu intermédio, e farão fé até prova em contrário.
4. Ressalvadas as exceções que possam ser admitidas em favor dos indigentes, os serviços mencionados no presente artigo poderão ser retribuídos; mas estas retribuições serão moderadas e de acordo com o que se cobra dos nacionais por serviços análogos.
5. As disposições deste artigo em nada afetarão os artigos 27 e 28.

Art. 26 - Liberdade de movimento

Cada Estado Contratante dará aos refugiados que se encontrem no seu território o direito de nele escolher o local de sua residência e de nele circular, livremente, com as reservas instituídas pela regulamentação aplicável aos estrangeiros em geral nas mesmas circunstâncias.

Art. 27 - Papéis de identidade

Os Estados Contratantes entregarão documentos de identidade a qualquer refugiado que se encontre no seu território e que não possua documento de viagem válido.

Art. 28 - Documentos de viagem

1. Os Estados Contratantes entregarão aos refugiados que residam regularmente no seu território documentos de viagem destinados a permitir-lhes viajar fora desse território, a menos que a isto se oponham razões imperiosas de segurança nacional ou de ordem pública; as disposições do Anexo a esta Convenção se aplicarão a esses documentos. Os Estados Contratantes poderão entregar tal documento de viagem a qualquer outro refugiado que se encontre no seu território; darão atenção especial aos casos de refugiados que se encontre em seu território e que não estejam em condições de obter um documento de viagem do país de sua residência regular.

2. Os documentos de viagem entregues nos termos de acordos internacionais anteriores pelas Partes nesses acordos serão reconhecidos pelos Estados Contratantes, e tratados como se houvessem sido entregues aos refugiados em virtude do presente artigo.

Art. 29 - Despesas fiscais

1. Os Estados Contratantes não submeterão os refugiados a direitos, taxas, impostos, de qualquer espécie, além ou mais elevados do que os que são ou serão dos seus nacionais em situação análogas.

2. As disposições do parágrafo anterior não se opõem à aplicação aos refugiados das disposições das leis e regulamentos concernentes às taxas relativas à expedição aos estrangeiros de documentos administrativos, inclusive papéis de identidade.

Art. 30 - Transferência de bens

Cada Estado Contratante permitirá aos refugiados, conforme as leis e regulamentos do seu país, transferir os bens que trouxeram para o seu território, para o território de outro país no qual foram admitidos a fim de nele se reinstalarem.

2. Cada Estado Contratante considerará com benevolência os pedidos apresentados pelos refugiados que desejarem obter a autorização de transferir todos os outros bens necessários à sua reinstalação em outro país onde foram admitidos a fim de se reinstalarem.

Art. 31 - Refugiados em situação irregular no país de refúgio

1. Os Estados Contratantes não aplicarão sanções penais em virtude da sua entrada ou permanência irregulares, aos refugiados que, chegando diretamente do território no qual sua vida ou sua liberdade estava ameaçada no sentido previsto pelo art. 1º, cheguem ou se encontrem no seu território sem autorização, contanto que se apresentem sem demora às autoridades e lhes exponham razões aceitáveis para a sua entrada ou presença irregulares.

2. Os Estados Contratantes não aplicarão aos deslocamentos de tais refugiados outras restrições que não as necessárias; essas restrições serão aplicadas somente enquanto o estatuto desses refugiados no país de refúgio não houver sido regularizado ou eles não houverem obtido admissão em outro país. À vista desta última admissão os Estados Contratantes concederão a esses refugiados um prazo razoável, assim como todas as facilidades necessárias.

Art. 32 - Expulsão

1. Os Estados Contratantes não expulsarão um refugiado que se encontre regularmente no seu território senão por motivos de segurança nacional ou de ordem pública.

2. A expulsão desse refugiado somente ocorrerá em virtude de decisão proferida conforme o processo previsto por lei. A não ser que a isso se oponham razões imperiosas de segurança nacional, o refugiado deverá ter permissão de fornecer provas que o justifiquem, de apresentar um recurso e de se fazer representar para esse fim perante uma autoridade competente ou perante uma ou várias pessoas especialmente designadas pela autoridade competente.

3. Os Estados Contratantes concederão a tal refugiado um prazo razoável para procurar obter admissão legal em outro país. Os Estados Contratantes podem aplicar, durante esse prazo, a medida de ordem interna que julgarem oportuna.

Art. 33 - Proibição de expulsão ou de rechaço

1. 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.

2. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que por motivos sérios seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país.

Art. 34 - Naturalização

Os Estados Contratantes facilitarão, na medida do possível, a assimilação e a naturalização dos refugiados. Esforçar-se-ão notadamente para acelerar o processo de naturalização e reduzir, na medida do possível, as taxas e despesas desse processo.

Capítulo VI

DISPOSIÇÕES EXECUTÓRIAS E TRANSITÓRIAS

Art. 35 - Cooperação das autoridades nacionais com as Nações Unidas

1. Os Estados Contratantes se comprometem a cooperar com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, ou qualquer outra instituição das Nações Unidas que lhe suceda, no exercício das suas funções e em particular para facilitar a sua tarefa de supervisionar a aplicação das disposições desta Convenção.

2. A fim de permitir ao Alto Comissariado ou a qualquer outra instituição das Nações Unidas que lhe suceda apresentar relatório aos órgãos competentes das Nações Unidas, os Estados Contratantes se comprometem a fornecer-lhes, pela forma apropriada, as informações e dados estatísticos pedidos relativos:

- a) ao estatuto dos refugiados,
- b) à execução desta Convenção, e
- c) às leis, regulamentos e decretos que estão ou entrarão em vigor que concerne aos refugiados.

Art. 36 - Informações sobre as leis e regulamentos nacionais

Os Estados Contratantes comunicarão ao Secretário-Geral das Nações Unidas o texto das leis e dos regulamentos que promulguem para assegurar a aplicação desta Convenção.

Art. 37 - Relações com as convenções anteriores

Sem prejuízo das disposições do parágrafo 2 do art. 28, esta Convenção substitui, entre as Partes na Convenção, os acordos de 5 de julho de 1922, de 31 de maio de 1924, de 12 de maio de 1926, de 30 de julho de 1928 e de 30 de julho de 1935, bem como as Convenções de 28 de outubro de 1933, de 10 de fevereiro de 1938, o Protocolo de 14 de setembro de 1939 e o acordo de 15 de outubro de 1946.

Capítulo VII

CLÁUSULAS FINAIS

Art. 38 - Solução dos dissídios

Qualquer controvérsia entre as Partes nesta Convenção relativa à sua interpretação ou à sua aplicação, que não possa ser resolvida por outros meios, será submetida à Corte Internacional de Justiça, a pedido de uma das Partes na controvérsia.

Art. 39 - Assinatura, ratificação e adesão

1. Esta Convenção ficará aberta à assinatura em Genebra a 28 de julho de 1951 e, após esta data, depositada em poder do Secretário-Geral das Nações Unidas. Ficarà aberta à assinatura no Escritório Europeu das Nações Unidas de 28 de julho a 31 de agosto de 1951, e depois será reaberta à assinatura na Sede da Organização das Nações Unidas, de 17 de setembro de 1951 a 31 de dezembro de 1952.

2. Esta Convenção ficará aberta à assinatura de todos os Estados membros da Organização das Nações Unidas, bem como de qualquer outro Estado não-membro convidado para a Conferência de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e dos Apátridas ou de qualquer Estado ao qual a Assembleia Geral haja dirigido convite para assinar. Deverá ser ratificada e os instrumentos de ratificação ficarão depositados em poder do Secretário-Geral das Nações Unidas.

3. Os Estados mencionados no parágrafo 2 do presente artigo poderão aderir a esta Convenção a partir de 28 de julho de 1951. A adesão será feita pelo depósito de um instrumento de adesão em poder do Secretário-Geral das Nações Unidas.

Art. 40 - Cláusula de aplicação territorial

1. Qualquer Estado poderá, no momento da assinatura, ratificação ou adesão, declarar que esta Convenção se estenderá ao conjunto dos territórios que representa no plano internacional, ou a um ou vários dentre eles. Tal declaração produzirá efeitos no momento da entrada em vigor da Convenção para o referido Estado.

2. A qualquer momento ulterior, esta extensão será feita por notificação dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas e produzirá efeitos a partir do nonagésimo dia seguinte à data na qual o Secretário-Geral das Nações Unidas houver recebido a notificação ou na data de entrada em vigor da Convenção para o referido Estado, se esta última data for posterior.

3. No que concerne aos territórios aos quais esta Convenção não se aplique na data da assinatura, ratificação ou adesão, cada Estado interessado examinará a possibilidade de tomar, logo que possível, todas as medidas necessárias a fim de estender a aplicação desta Convenção aos referidos territórios, ressalvado, sendo necessário por motivos constitucionais, o consentimento do governo de tais territórios.

Art. 41 - Cláusula federal

No caso de um Estado federal ou não unitário, aplicar-se-ão as seguintes disposições:

a) No que concerne aos artigos desta Convenção cuja execução dependa da ação legislativa do poder legislativo federal, as obrigações do governo

federal serão, nesta medida, as mesmas que as das Partes que não são Estados federais.

b) No que concerne aos artigos desta Convenção cuja aplicação depende da ação legislativa de cada um dos Estados, províncias ou cantões constitutivos, que não são, em virtude do sistema constitucional da federação, obrigados a tomar medidas legislativas, o governo federal levará, o mais cedo possível, e com o seu parecer favorável, os referidos artigos ao conhecimento das autoridades competentes dos Estados, províncias ou cantões.

c) Um Estado federal Parte nesta Convenção fornecerá, a pedido de qualquer outro Estado Contratante que lhe haja sido transmitido pelo Secretário-Geral das Nações Unidas, uma exposição sobre a legislação e as práticas em vigor na Federação e suas unidades constitutivas, no que concerne a qualquer disposição da Convenção, indicando a medida em que, por uma ação legislativa ou outra, se deu efeito à referida disposição.

Art. 42 - Reservas

1. No momento da assinatura, da ratificação ou da adesão, qualquer Estado poderá formular reservas aos artigos da Convenção, outros que não os arts. 1º, 3º, 4º, 16 (1), 33, 36 a 46 inclusive.

2. Qualquer Estado Contratante que haja formulado uma reserva conforme o parágrafo 1 deste artigo, poderá retirá-la a qualquer momento por uma comunicação para esse fim dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas.

Art. 43 - Entrada em vigor

1. Esta Convenção entrará em vigor no nonagésimo dia seguinte à data do depósito do sexto instrumento de ratificação ou de adesão.

2. Para cada um dos Estados que ratificarem a Convenção ou a ela aderirem depois do depósito do sexto instrumento de ratificação ou de adesão, ela entrará em vigor no nonagésimo dia seguinte à data do depósito por esse Estado do seu instrumento de ratificação ou de adesão.

Art. 44 - Denúncia

1. Qualquer Estado Contratante poderá denunciar a Convenção a qualquer momento por notificação dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas.
2. A denúncia entrará em vigor para o Estado interessado um ano depois da data na qual houver sido recebida pelo Secretário-Geral das Nações Unidas.
3. Qualquer Estado que houver feito uma declaração ou notificação conforme o art. 40 poderá notificar ulteriormente ao Secretário-Geral das Nações Unidas que a Convenção cessará de se aplicar a todo o território designado na notificação. A Convenção cessará, então, de se aplicar ao território em questão um ano depois da data na qual o Secretário-Geral houver recebido essa notificação.

Art. 45 - revisão

1. Qualquer Estado Contratante poderá, a qualquer tempo, por uma notificação dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas, pedir a revisão desta Convenção.
2. A Assembléia Geral das Nações Unidas recomendará as medidas a serem tomadas, se for o caso, a propósito de tal pedido.

Art. 46 - Notificações pelo Secretário-Geral das Nações Unidas

O Secretário-Geral das Nações Unidas notificará a todos os Estados membros das Nações Unidas e aos Estados não-membros mencionados no art. 39:

- a) as declarações e as notificações mencionadas na seção B do art. 1º;
- b) as assinaturas, ratificações e adesões mencionadas no art. 39;
- c) as declarações e as notificações mencionadas no art. 40;
- d) as reservas formuladas ou retiradas mencionadas no art. 42;
- e) a data na qual esta Convenção entrar em vigor, de acordo com o art. 43;

f) as denúncias e as notificações mencionadas no art. 44

g) os pedidos de revisão mencionados no art. 45

Em fé do que, os abaixo-assinados, devidamente autorizados, assinaram, em nome de seus respectivos Governos, a presente Convenção.

Feita em Genebra, aos 28 de julho de mil novecentos e cinquenta e um, em um só exemplar, cujos textos inglês e francês fazem igualmente fé e que será depositada nos arquivos da Organização das Nações Unidas e cujas cópias autênticas serão remetidas a todos os Estados membros das Nações Unidas e aos Estados não-membros mencionados no Art. 39.

ANEXO 5 – PROTOCOLO DE 1967 RELATIVO AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS

PROTOCOLO DE 1967 RELATIVO AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS ¹

Os Estados Partes no presente Protocolo,

Considerando que a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados assinada em Genebra, em 28 de julho de 1951 (daqui em diante referida como a Convenção), só se aplica às pessoas que se tornaram refugiados em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951,

Considerando que, desde que a Convenção foi adotada, surgiram novas categorias de refugiados e que os refugiados em causa podem não cair no âmbito da Convenção,

Considerando que é desejável que todos os refugiados abrangidos na definição da Convenção, independentemente do prazo de 1 de Janeiro de 1951, possam gozar de igual estatuto,

Convencionaram o seguinte:

ARTIGO 1

Disposições Gerais

§1. Os Estados Membros no presente Protocolo comprometer-se-ão a aplicar os artigos 2 a 34, inclusive, da Convenção aos refugiados, definidos a seguir.

§2. Para os fins do presente Protocolo, o termo "refugiado", salvo no que diz respeito à aplicação do §3 do presente artigo, significa qualquer pessoa que se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras "em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e..." e as palavras "...como consequência de tais acontecimentos" não figurassem do §2 da seção A do artigo primeiro.

O presente Protocolo será aplicado pelos Estados Membros sem nenhuma limitação geográfica; entretanto, as declarações já feitas em virtude da alínea "a" do §1 da seção B do artigo 1 da Convenção aplicar-se-ão, também, no regime do presente Protocolo, a menos que as obrigações do Estado declarante tenham sido ampliadas de conformidade com o §2 da seção B do artigo 1 da Convenção.

ARTIGO 2

Cooperação das autoridades nacionais com as Nações Unidas

§1. Os Estados Membros no presente Protocolo, comprometem-se a cooperar com o Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados ou qualquer outra instituição das Nações Unidas que lhe suceder, no exercício de suas funções e, especialmente, a facilitar seu trabalho de observar a aplicação das disposições do presente Protocolo.

§2. A fim de permitir ao Alto Comissariado, ou a toda outra instituição das Nações Unidas que lhe suceder, apresentar relatórios aos órgãos competentes das Nações Unidas, os Estados Membros no presente Protocolo comprometem-se a fornecer-lhe, na forma apropriada, as informações e os dados estatísticos solicitados sobre:

a) O estatuto dos refugiados.

¹ Convocado pela Resolução 1186 (XLI) de 18 de novembro de 1966 do Conselho Económico e Social (ECOSOC) e pela Resolução 2198 (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 16 de dezembro de 1966. Na mesma Resolução, o Assembleia Geral pediu ao Secretário-geral que transmitisse o texto do Protocolo aos Estados mencionados no artigo 5, para que pudessem aderir a ele. Assinado em Nova Iorque em 31 de janeiro de 1967. Entrou em vigor em 4 de outubro de 1967, de acordo com o artigo 8. Série Tratados da ONU N°8791, Vol. 606, p. 267.

- b) A execução do presente Protocolo.
- c) As leis, os regulamentos e os decretos que estão ou entrarão em vigor, no que concerne aos refugiados.

ARTIGO 3

Informações relativas às leis e regulamentos nacionais

Os Estados Membros no presente Protocolo comunicarão ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas o texto das leis e dos regulamentos que promulgarem para assegurar a aplicação do presente Protocolo.

ARTIGO 4

Solução das controvérsias

Toda controvérsia entre as Partes no presente Protocolo, relativa à sua interpretação e à sua aplicação, que não for resolvida por outros meios, será submetida à Corte Internacional da Justiça, a pedido de uma das Partes na controvérsia.

ARTIGO 5

Adesão

O presente Protocolo ficará aberto à adesão de todos os Estados Membros na Convenção e qualquer outro Estado Membro da Organização das Nações Unidas ou membro de uma de suas Agências Especializadas ou de outro Estado ao qual a Assembleia Geral endereçar um convite para aderir ao Protocolo. A adesão far-se-á pelo depósito de um instrumento de adesão junto ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas.

ARTIGO 6

Cláusula federal

No caso de um Estado Federal ou não-unitário, as seguintes disposições serão aplicadas:

§1. No que diz respeito aos artigos da Convenção que devam ser aplicados de conformidade com o §1 do artigo 1 do presente Protocolo e cuja execução depender da ação legislativa do poder legislativo federal, as obrigações do governo federal serão, nesta medida, as mesmas que aquelas dos Estados Membros que não forem Estados federais.

§2. No que diz respeito aos artigos da Convenção que devam ser aplicados de conformidade com o §1 do artigo 1 do presente Protocolo e aplicação depender da ação legislativa de cada um dos Estados, províncias, ou municípios constitutivos, que não forem, por causa do sistema constitucional da federação, obrigados a adotar medidas legislativas, o governo federal levará, o mais cedo possível e com a sua opinião favorável, os referidos artigos ao conhecimento das autoridades competentes dos Estados, províncias ou municípios.

§3. Um Estado federal Membro no presente Protocolo comunicará, a pedido de qualquer outro Estado Membro no presente Protocolo, que lhe for transmitido pelo Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, uma exposição de sua legislação e as práticas em vigor na federação e suas unidades constitutivas, no que diz respeito a qualquer disposição da Convenção a ser aplicada de conformidade com o disposto no §1 do artigo 1 do presente Protocolo, indicando em que medida, por ação legislativa ou de outra espécie, foi efetiva tal disposição.

ARTIGO 7

Reservas e declarações

§1. No momento de sua adesão, todo Estado poderá formular reservas ao artigo 4 do presente Protocolo e a respeito da aplicação, em virtude do artigo primeiro do presente Protocolo, de quaisquer disposições da Convenção, com exceção dos artigos 1, 3, 4, 16 (l) e 33, desde que, no caso de um Estado Membro na Convenção, as reservas feitas, em virtude do presente artigo, não se estendam aos refugiados aos quais se aplica a Convenção.

§2. As reservas feitas por Estados Membros na Convenção, de conformidade com o artigo 42 da referida Convenção, aplicar-se-ão, a não ser que sejam retiradas, às suas obrigações decorrentes do presente Protocolo.

§3. Todo Estado que formular uma reserva, em virtude do §1 do presente artigo, poderá retirá-la a qualquer momento, por uma comunicação endereçada com este objetivo ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas.

§4. As declarações feitas em virtude dos §1 e §2 do artigo 40 da Convenção, por um Estado Membro nesta Convenção, e que aderir aos presente protocolo, serão consideradas aplicáveis a este Protocolo, a menos que no momento da adesão uma notificação contrária for endereçada ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas. As disposições dos §2 e §3 do artigo 40 e do §3 do artigo 44 da Convenção serão consideradas aplicáveis *mutatis mutandis* ao presente Protocolo.

ARTIGO 8

Entrada em vigor

§1. O presente Protocolo entrará em vigor na data do depósito do sexto instrumento de adesão.

§2. Para cada um dos Estados que aderir ao Protocolo após o depósito do sexto instrumento de adesão, o Protocolo entrará em vigor na data em que esses Estado depositar seu instrumento de adesão.

ARTIGO 9

Denúncia

§1. Todo Estado Membro no presente Protocolo poderá denunciá-lo, a qualquer momento, mediante uma notificação endereçada ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas. A denúncia surtirá efeito, para o Estado Membro em questão, um ano após a data em que for recebida pelo Secretário Geral da Organização das Nações Unidas.

ARTIGO 10

Notificações pelo Secretário Geral da Organização das Nações Unidas

O Secretário Geral da Organização das Nações Unidas notificará a todos os Estados referido no artigo 5 as datas da entrada em vigor, de adesão, de depósito e de retirada de reservas, de denúncia e de declarações e notificações pertinentes a este Protocolo.

ARTIGO 11

Depósito do Protocolo nos Arquivos do Secretariado da Organização das Nações Unidas.

Um exemplar do presente Protocolo, cujos textos em língua chinesa, espanhola, francesa, inglesa e russa fazem igualmente fé, assinado pelo Presidente da Assembleia Geral e pelo