

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS
BACHARELADO INTERDISCIPLINAR EM CIÊNCIAS HUMANAS

Thaís de Fátima Cerqueira de Souza

A IMIGRAÇÃO NO BRASIL DO SÉCULO XXI: ACOLHIMENTO OU NEGLIGÊNCIA?

Artigo apresentado ao Bacharelado Interdisciplinar em Ciências Humanas, da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel (Trabalho de Conclusão de Curso). Orientadora: Prof. Dra. Adriana Mota Barbosa.

Juiz de Fora
2016

A IMIGRAÇÃO NO BRASIL DO SÉCULO XXI: ACOLHIMENTO OU NEGLIGÊNCIA?

IMMIGRATION IN BRAZIL OF THE XXI CENTURY: RECEPTION OR NEGLIGENCE?

Thais Cerqueira¹

RESUMO

O presente artigo, por meio da revisão bibliográfica realizada, objetiva discutir a imigração no Brasil contemporâneo, o destaque do país nesse quesito na região da América Latina, os diversos tipos de imigrante e um grupo específico que se constitui dos refugiados. Apresenta como a globalização favoreceu a expansão dos fluxos migratórios, intensificou as discussões acerca do tema e tornou necessária a revisão das políticas públicas que regem as mobilidades interpais, para melhorias nos aspectos políticos e sociais. Neste trabalho, o foco do estudo centraliza-se nas peculiaridades do segmento dos refugiados, quanto à origem, motivações e perfil desses imigrantes. Finaliza com o debate sobre o acolhimento que as instituições e a legislação brasileira oferecem ao imigrante e destaca o papel do Brasil como polo de atração aos imigrantes da região Sul Americana e Caribe. Conclui que ainda há grandes lacunas a serem preenchidas para a aplicação das responsabilidades assumidas pelo Brasil nos acordos internacionais.

PALAVRAS-CHAVE: Migrações. Políticas Públicas. Refugiados.

ABSTRACT

This article aims to discuss through the literature review, the immigration in the contemporary time of Brazil, the highlight of the country in this regard in Latin American region, the various types of immigrants and a specific group of refugees. It shows how globalization has favored the expansion of migratory flows, intensified discussions on the subject and made it necessary to review the policies governing intercountry mobility to improvements in the political and social aspects. In this work, the focus of the study centralizes the refugees peculiarities as to the origin, motivations and profile of immigrants. It ends with the debate on the host that institutions and Brazilian law offer to the immigrant and highlights the role of Brazil as a pole of attraction to immigrants from South American and Caribbean region. It concludes that there are still large gaps to be filled for the implementation of the responsibilities assumed by Brazil in international agreements.

KEYWORDS: Migration. Public policy. Refugees

1 INTRODUÇÃO

Em tempos de mundo globalizado várias temáticas ganham centralidade nos debates midiáticos e no meio acadêmico. Sem dúvida, a migração tem um papel de destaque, particularmente as hordas do movimento populacional internacional. Nesse contexto, o imigrante tem sido apresentado pelos meios de comunicação por meio a estereótipos negativos como o que vem “roubar os empregos” ou que vive “às custas do contribuinte”. Outras vezes, associa-se o imigrante a pessoas em situações de extrema vulnerabilidade.

Entretanto, fora o dualismo dos extremos citados, os estudos indicam que a questão migratória se mostra mais complexa e bastante variável (PNUD, 2009). Barbosa (2013, p. 90-91) reforça essa ideia ao se reportar à literatura internacional e nacional sobre a temática que aponta o migrante como alguém dotado de mais habilidades e determinação que o não-migrante, aspecto denominado de “viés de seleção positivo”, ou seja, os migrantes são positivamente selecionados.

A maior parte dos migrantes, longe de serem vítimas, tende a ser bem sucedidos, tanto antes de deixarem os seus lares de origem como após a chegada ao seu destino. Não apenas quanto aos rendimentos auferidos, como também, quanto à educação e saúde são de um modo geral, positivos, principalmente quando a

¹ Graduanda em Ciências Humanas pela Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF. E-mail: thaiscerqueira05@gmail.com
Artigo apresentado ao Bacharelado Interdisciplinar em Ciências Humanas como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel.
Orientadora: Prof. Dra. Adriana Mota Barbosa.

área de origem é mais pobre em relação à região receptora, onde obtêm maiores rendimentos e benefícios. Além disso, a mobilidade pode estender os benefícios às famílias dos imigrantes quer seja através da remessa de valores para a manutenção de seus entes que não migraram, quer seja na perspectiva de um futuro mais promissor a seus descendentes (PNUD, 2009).

Diante dos desafios da contemporaneidade, para muitos em todo o mundo, deixar sua terra natal, pode ser a melhor, senão a única maneira de assegurar a manutenção de sua própria vida. Nesses casos, inexiste a liberdade de opção de escolha do local em que se deseja viver. Riscos e incertezas rondam os movimentos migratórios de todos os tipos e por isso, compete aos governos e instituições comprometidos com a dignidade da vida humana imprimir uma nova visão do imigrante.

Pesquisas recentes apontam que todos os anos, mais de cinco milhões de pessoas atravessam fronteiras internacionais para ir viver num país desenvolvido. O contingente que se desloca para uma nação em desenvolvimento, é muito maior, embora seja difícil apurar dados precisos. Contudo, é certo que um efetivo ainda mais volumoso, nos locais de destino, como nos locais de origem, é afetado pelas migrações, sobretudo pelos fluxos de dinheiro, de conhecimento e de ideias (PNUD, 2009, p.9).

Segundo as análises de Portes (1998) e Sassen (1995a; 1995b), o capital social, traduzido em uma estrutura social de acolhida, construída pouco a pouco pelas comunidades de imigrantes, é um dos fatores que mais encoraja os novos membros, independente da conjuntura econômica do país que acolhe. A pouca efetividade das políticas públicas que protegem os imigrantes é significativa, desde o início da prática das mobilidades humanas, voluntária ou não. Este fato é comprovado constantemente pela imprensa internacional que divulga diariamente diversas situações ocorridas de violação dos direitos dos imigrantes.

Inúmeros são os obstáculos encontrados pelo imigrante ao tentar se restabelecer em outro país, desde tratamento inadequado recebido por profissionais pouco capacitados, até constrangimentos, violência, preconceito e carências de serviços básicos por falta de documentação. A pressão exercida pelo aumento dos fluxos migratórios em locais que, na maioria das vezes, não apresentam infraestrutura necessária para acolhida dessas pessoas, pode ser notada, tanto nas metrópoles de destino, quanto nas pequenas cidades nas áreas de fronteiras internacionais e que, em geral, são a porta de entrada dos imigrantes.

Esse artigo traz à baila a complexidade que envolve o deslocamento internacional de pessoas e procura, inicialmente, apresentar as características gerais da imigração no Brasil do século XXI; as questões relativas aos diversos tipos de imigrante e a um grupo específico constituído dos refugiados. Na terceira parte do estudo, a trajetória da imigração contemporânea no país é abordada, principalmente quanto ao monitoramento do movimento populacional. A seguir, o foco do estudo centraliza as peculiaridades do segmento dos refugiados, quanto à origem e perfil dos imigrantes. As questões que levam à indagação quanto ao tipo de acolhimento que o país oferece são os aspectos que compõem a quarta seção. O desenvolvimento da pesquisa encerra-se com os aspectos políticos e institucionais da questão, seguidos da conclusão do trabalho.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 IMIGRAÇÃO NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

A história atesta que não são recentes os movimentos populacionais forçados por razões diversas e, particularmente, em relação ao Brasil, como foi o caso do comércio de escravos africanos que ocorreu por pelo menos três séculos. No passado, as correntes imigratórias advindas da Europa em direção ao Novo Mundo, inclusive ao Brasil, representaram o desespero de depauperados em busca da sobrevivência em novas terras. Contudo, estudiosos da questão, como Font e Ruffi (2006, p.164-165) asseguram que os últimos anos do século XX, todo o volume de movimentos populacionais forçados foram ultrapassados. A imigração por motivação econômica no sentido Sul-Norte e a evasão das fronteiras soviéticas em direção à Europa Ocidental produzem situações dramáticas que transparecem um paradoxo contemporâneo: a eliminação de barreiras nos fluxos de capitais, informações e serviços, em contraposição à postura do Estado-Nação de chamar para si, cada vez mais, o direito soberano de controle de fronteiras, no que se refere aos imigrantes.

Se a quantificação da imigração internacional requer cuidados em função da variação estatística devido à conceituação e categorias diferenciadas de país a país, há também o contingente ilegal que cruza as fronteiras diariamente e, portanto, não contabilizado nos números oficiais. Apesar da ação centralizadora dos

governos, no sentido de estabelecer regras, impor cotas, limitar procedências, enfim, monitorar a entrada de imigrantes em seu território, sua ação nos dias atuais é, de certa forma, minimizada em função de pressões da sociedade civil e do próprio fato de serem signatários de acordos internacionais que asseguram o comprometimento com a ajuda aos imigrantes.

O Brasil, não imune às questões migratórias atuais, vem desempenhando um papel significativo no cenário da imigração mundial. Apesar de, a parcela de imigrantes que o Brasil recebe, em relação aos outros países considerados destinos tradicionais², ainda ser pequena, o crescimento foi notável nos últimos cinco anos. Isso se confirma nos dados de estudos de pesquisadores da área e censos realizados por órgãos públicos, assegurando a posição de destaque brasileira e de liderança na América Latina (PATARRA, 2012, p.6). Pode-se afirmar que o crescimento do movimento migratório como um todo, tal como ocorre em direção ao Brasil, tem sido favorecido por fatores ambientais, econômicos, humanitários e sociopolíticos nos locais de origem.

Evidentemente, com o aumento da demanda dos fluxos migratórios, as políticas públicas que normatizam o acesso a serviços básicos e regulamentação de documentos passam a necessitar de alterações, buscando atender e aperfeiçoar esse processo político de admissão dos imigrantes, que nos dias de hoje encontra-se precária, insuficiente e limitada aos aspectos de demandas de épocas passadas, portanto, necessitando de diversos ajustes. Ações importantes estão sendo realizadas em prol das evoluções das normas e leis que regem as condições dos imigrantes, como o seminário “O Direito dos Migrantes no Brasil” ocorrido em 2012, realizado pelo Ministério da Justiça objetivando discutir uma nova política sobre o tema e “fortalecer a integração social, a garantia e a proteção de direitos dos migrantes, por meio de ações integradas, que compreendam aspectos sociais, econômicos e políticos” (PATARRA, 2012, p.7).

O volume, o alto fluxo e o tempo com que as migrações evoluíram e continuam a evoluir, torna importante a realização de estudos sobre este fenômeno que sempre existiu, mas teve sua maior expansão a partir dos anos 80 e impacta vigorosamente na economia, na organização social, espacial, cultural e política do mundo inteiro (PATARRA, 2005, p.23). As consequências que o movimento causa é grande e intensamente sentida pela população, tanto a que se desloca, quanto a população local receptora, principalmente sob os aspectos econômicos.

O Brasil, assim como outros países, recebe grupos de diferentes nacionalidades e razões para praticarem a locomoção. Em vista disso, as políticas públicas e ações que regem os direitos de tais pessoas devem possuir as especificidades necessárias, de modo que procurem atender a todos, garantido integridade e preservação dos direitos humanos. Cabe também destacar a importância de que tais políticas estejam em sintonia com acordos internacionais firmados entre os países e órgãos especializados no tema. Entretanto, o que se percebe em relação às políticas públicas é que, na prática, em muitos casos, os direitos humanos e os acordos internacionais são desrespeitados no que se refere ao tratamento oferecido ao imigrante e as dificuldades e obstáculos são inúmeros. As barreiras impostas por muitos países podem favorecer, inclusive, problemas universais de violência, tráfico de pessoas e expansão do narcotráfico.

As nacionalidades mais frequentes dos imigrantes que chegam ao Brasil são de países que compõem o bloco econômico do MERCOSUL (PATARRA, 2005, p.28), o que reforça a grande relevância e representatividade que o país possui no bloco. Isso pode ser sentido tanto em relação a países fronteiriços como a Colômbia, quanto a países próximos como o Haiti.

Como se pode constatar em Patarra (2005) e em Confins (2009), o destino mais procurado pelos imigrantes é a cidade de São Paulo, que concentra mais da metade da população estrangeira no Brasil, possivelmente, devido à grande demanda de força de trabalho pela economia intensa da metrópole³.

Os principais fatores que conduzem as pessoas a praticarem este tipo de mobilidade são como já citados anteriormente, geralmente, econômicos. Nesse caso, o deslocamento é feito em busca de emprego e/ou melhores oportunidades profissionais com salários mais elevados e, conseqüentemente, maior qualidade de vida. Contudo, alguns países vivenciam grave realidade que, desde tempos passados, provoca o fluxo de deslocamentos, por fatores sociais, políticos e religiosos. Simultaneamente, guerras e conflitos têm influenciado significativamente na proporção de pessoas que migram forçadamente e pedem refúgio em outros países. Há algumas décadas, o Brasil, por exemplo, recebia grande número de imigrantes colombianos devido à guerra civil existente no país (OLIVEIRA; MOREIRA, 2013, p.3). Essa situação belicosa também é vivenciada no Oriente

² Font e Ruffi (2006, p. 165) enfatizam que a América do Norte e a Europa são os pólos preferencias de destino final da imigração atual.

³ De acordo com o IBGE (2008, p. 11), a cidade de São Paulo é classificada como a Grande metrópole nacional, maior conjunto urbano do País e alocado no primeiro nível da gestão territorial. Tal característica reforça ainda mais a atratividade que a cidade exerce nos imigrantes que chegam ao Brasil.

Médio por séculos, em consequência da instabilidade política intensa vivenciada no local. Particularmente, nos dias atuais, uma parte desses grupos de imigrantes vem optando pelo Brasil como país de destino, como é o caso dos Sírios (ACNUR 2015, p.2).

O crescimento da demanda migratória para o Brasil também é estimulada pelo grande número de multinacionais que se instalam no país, atraindo dessa forma uma boa proporção da mão-de-obra qualificada oriunda dos países natais dessas empresas. Outro fator que contribui da mesma forma para este aumento são as dificuldades e barreiras encontradas pelos imigrantes ao tentar adentrar nos países desenvolvidos, onde as restrições são maiores e, economicamente falando, o deslocamento se torna mais custoso (CONFINS, 2009).

Em meio a todo o crescimento da imigração para o Brasil, os aspectos políticos ainda representam um grande obstáculo. No caso dos refugiados, existem leis e documentos de amparo que procuram facilitar o processo de visto, contudo os empecilhos encontrados ainda são muitos. Essas dificuldades maiores podem ser notadas quando se procura o acesso a direitos e serviços básicos como saúde pública, educação e emprego. Tais motivos justificam a pressão exercida pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) junto ao governo brasileiro, no sentido da incorporação desses direitos essenciais na nova Lei da Migração do país, que tramita atualmente no poder executivo e já foi aprovado pelo Senado.

2. 2 ASPECTOS CONCEITUAIS DA MIGRAÇÃO

De acordo com a Organização das Nações Unidas (ACNUR, 2015), cada imigrante apresenta certo status migratório, conforme os motivos que os levaram a se deslocar e sair de sua terra natal. Os refugiados são definidos como migrantes que, devido a perseguições por motivos sociais, raciais, religiosos, políticos, ambientais ou de nacionalidade, foram obrigados a se mudar e pedir asilo em outros países. Já os migrantes econômicos, são aqueles cuja mobilidade se dá em razão da busca de possibilidades profissionais e consequentemente econômicas satisfatórias, para si e suas famílias. Os apátridas compõem outro grupo de migrantes com características bem específicas: são aqueles que não possuem nacionalidade, geralmente por falhas e conflitos na legislação do país de origem do imigrante que os recusa nacionalidade, deixando-os sem cidadania.

A ONU também apresenta a definição dos chamados imigrantes humanitários que caracterizam o grupo cujos motivos de mudança ou regresso ao país natural, violam os direitos humanos. Nesse caso, podem também ser classificados em outras categorias de status migratório, como de refugiados. O mesmo ocorre com os imigrantes de fluxos mistos, que são os que se encaixam em mais de uma categoria de classificação do status migratório, por exemplo, um refugiado que se deslocou por questões ambientais e econômicas. Além desses grupos, pode-se ainda citar os imigrantes indocumentados que são aqueles que ainda estão em situação irregular no país e, finalmente, os denominados “solicitantes de refúgio”, que já realizaram o pedido formal de refúgio ao órgão competente e aguardam a deliberação de sua situação.

No que se refere aos fluxos de força de trabalho em direção aos países centrais, Castro (2010, p.236) aponta a constituição de novos espaços políticos nos locais de moradia desses trabalhadores, tanto quanto a ampliação de espaços de exclusão nas periferias das metrópoles dos países emergentes receptores desses grupos.

É fato que a globalização contribuiu expressivamente para o avanço dos movimentos migratórios e também originou outra categoria de migrantes: os migrantes qualificados. Trata-se do grupo que se deslocam por motivos exclusivamente profissionais, na maioria das vezes, através de uma empresa pela qual já possuem vínculo. Essa mão de obra possui nível superior e/ou especializadas e é essencial a empresa para qual trabalham (PATARRA, 2012, p.12).

2. 3 NAS TRILHAS DA IMIGRAÇÃO NO BRASIL DO SÉCULO XXI

O monitoramento da entrada de imigrantes no Brasil é realizado pelo Ministério das Relações Exteriores e pelo Ministério da Justiça, cabendo a este controlar o número de pessoas e formular e aplicar políticas públicas de imigração. Esse acompanhamento também envolve o Ministério do Trabalho e Emprego, responsável por proporcionar trabalho aos estrangeiros (PATARRA, 2005), o que torna o país, paradoxalmente, um dos mais restritivos com relação à entrada de imigrantes. Os três ministérios associados à Polícia Federal e, representantes da sociedade civil, compõem o denominado Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE).

A região Norte do país é considerada a porta de entrada de imigrantes de países vizinhos, devido a pouca eficiência da fiscalização existente no local e à facilidade no acesso através de barcos e carros, conforme relatam Oliveira e Moreira (2013), sobre imigrantes ilegais de países vizinhos no Brasil, especificadamente, oriundos da Bolívia, Colômbia e Haiti. Esses indivíduos são atraídos pelos grupos criminosos que cobram preços altos pela travessia de pessoas, com a promessa de que obterão no Brasil, emprego, melhores condições de moradia e de vida, popularmente chamados de “coiotes”.

De acordo com dados da Polícia Federal, disponibilizados por Lima (2013), o número de imigrantes no Brasil no ano de 2013 era de mais de um milhão de pessoas. Esse volume evidentemente não inclui os imigrantes ilegais. A maioria dos imigrantes europeus no Brasil, em 2013, era proveniente de Portugal, Espanha e Itália. Já o representante do continente asiático, que também apresentou um fluxo migratório considerável foi o Japão⁴ (LIMA, 2013).

Porém, o perfil dos imigrantes vem variando a partir dos últimos dois anos, devido ao agravamento da crise política do Oriente Médio, causa pela qual o Brasil vem se mostrando solidário e facilitou o processo de entrada de refugiados destes locais. A partir desta postura, a chegada dos sírios ao país aumentou consideravelmente, assim como dos grupos de pessoas originários de alguns países do continente africano, como Senegal, Nigéria e Gana.

Imigrantes dos países da América Latina que compõem o MERCOSUL ampliado, composto pelos países membros e associados, também representam um volume expressivo na população imigrante no Brasil, compondo mais de um quinto da soma dos que se situam no país, sobretudo advindos da Bolívia e da Argentina. O Haiti vem superando todos esses países com o maior fluxo, sendo reconhecido como o país que mais emite imigrantes ao Brasil. A explicação para esses movimentos populacionais em direção ao Brasil, na atualidade, seria a fase de crescimento e estabilidade econômica pela qual o país se encontrava há pouco tempo atrás (PATARRA, 2012, p.7).

Algumas medidas foram adotadas para facilitar a regularização e permanência dos imigrantes oriundos do bloco econômico MERCOSUL, uma vez que o volume de indocumentados foi se tornando cada vez maior a partir da década de 80. A promulgação da lei de anistia aos estrangeiros que entraram no país até primeiro de fevereiro de 2009, por meio de um decreto e o acordo de livre trânsito de pessoas na área do MERCOSUL, especificamente no Chile e na Bolívia, que passou a vigorar no mesmo ano (PATARRA, 2012, p.10), são procedimentos que traduzem o esforço brasileiro para o acolhimento legal a tais imigrantes.

Apesar dos esforços brasileiros no sentido de desburocratizar o acolhimento de estrangeiros, particularmente os oriundos do MERCOSUL, a ação de traficantes de pessoas aliada à prática do trabalho escravo tem sido denunciada por vários estudos específicos voltados para os grupos de imigrantes mais fragilizados pela situação econômica e, paralelamente, carência de formação profissional. Esse é o caso dos bolivianos nas oficinas clandestinas da metrópole paulista, conforme problemática deflagrada em Freitas (2013) e Oliveira (2013).

2.4 BRASIL: QUE REFÚGIO É ESSE?

Algumas ações empreendidas pelo Brasil nas últimas décadas, como a aderência à convenção da ONU de 1961 para Redução dos Casos de Apátridas e, principalmente, a promulgação, em 1997 do Estatuto do Refugiado (BRASIL, 1997) que levou também à criação do CONARE, Comitê Nacional para os Refugiados, órgão responsável por criar políticas públicas para os refugiados no país, garantindo documentos básicos aos refugiados, liberdade de movimento no território nacional e outros direitos civis são as principais causas para o fato de o número de refugiados no Brasil estarem expandindo em grande proporção, como constam nos dados do ACNUR (2015).

Cabe ressaltar que as iniciativas brasileiras têm se mostrado como uma resposta às ações empreendidas pelo ACNUR, no sentido de dirigir e coordenar a ação internacional para proteger e ajudar as pessoas deslocadas em todo o mundo e encontrar soluções duradouras para elas. O órgão tem realizado um papel relevante no Programa de Reassentamento Solidário na América Latina, como parte do Plano de Ação do México e a adesão da “Declaração de Princípios Internacionais de Proteção dos Refugiados”.

⁴ A explicação para isso, segundo o trabalho de Shishito (2013), seria o fato de que o Japão, sobretudo a partir da crise econômica mundial de 2008, passou a empreender políticas de incentivo financeiro à imigração de retorno ao Brasil. Como a comunidade brasileira é significativa no Japão, é provável que parte dos japoneses descendentes de brasileiros tenha se agregado às redes migratórias de regresso ao Brasil e, nesse caso, devido à nacionalidade japonesa, engrossem as estatísticas de imigrantes asiáticos.

Em consequência dessas ações, têm-se um novo perfil dos refugiados no Brasil, conforme pode ser observado na Tabela 1.

Tabela 1- Principais Países de Origem dos Refugiados no Brasil, 2014*

Nacionalidade	Volume
Síria	1.524
Colômbia	1.218
Angola	1.067
República Democrática do Congo	784
Líbano	391
Libéria	258
Palestina	263
Iraque	229
Bolívia	145
Serra Leoa	137
Total	6.016

Fonte: ACNUR (2015, p.4). Adaptado pela autora.

(*) Nota: dados até outubro de 2014.

A Tabela 1 atesta que entre as dez principais nacionalidades dos refugiados que solicitaram abrigo no Brasil até outubro de 2014, destacando-se os oriundos da Síria, Colômbia, Angola e República Democrática do Congo. Segundo o CONARE (PNUD, 2015, p.57), até o período de outubro de 2014, o Brasil apresentava um número de 7.289 de refugiados reconhecidos, abrangendo os reassentados, naturais de 81 países distintos, em sua maioria homens. Esta estatística vem sofrendo alterações dado o fato de que, seguindo orientações do próprio ACNUR, o Brasil passou a ofertar vistos de residente permanente no país, em substituição aos de refugiado, proporcionando a esse grupo melhores condições de assentamento e mais facilidades no processo de entrada no país, conforme os dados apresentados na Tabela 2 demonstram.

TABELA 2 – Novas solicitações de refúgio e refugiados reconhecidos no Brasil, 2010-2014.

Ano \ Volume	2010	2011	2012	2013	2014*
novas solicitações de refúgio	566	1138	2008	5882	8302
refugiados reconhecidos	4357	4477	4689	5256	7289

Fonte: ACNUR (2015, p.1). Adaptado pela autora

(*) Nota: dados até outubro de 2014.

A análise da Tabela 2 indica que a proporção do número total de solicitação de refúgio aumentou em mais de 930% entre 2010 e 2013. O percentual de refugiados reconhecidos também vem se ampliando de modo significativo no período avaliado, particularmente, de 2012 em diante, quando o percentual de vistos reconhecidos ampliou-se em 12% e, no ano seguinte esse aumento foi de 38% aproximadamente.

O ACNUR alerta que os dados não incluem os vistos concedidos à população haitiana que desde 2010 migra para o Brasil, por consequências dos terremotos ocorridos na região, adquirindo por questões humanitárias, vistos de residência permanente.

A origem dos pedidos de visto de refugiado também se alterou significativamente entre 2013 e 2014. A pesquisa do ACNUR revela que as solicitações oriundas do continente africano superaram aquelas provenientes da América do Sul (Colômbia) e Ásia (Bangladesh). Os países que lideraram os pedidos em 2014 foram Senegal, Nigéria e Gana, seguida de perto pela Síria que saltou de 260 pedidos em 2013, para 1075 no ano seguinte.

Na prática, observa-se que as ações facilitadoras do processo de entrada e estadia no Brasil são eficazes, por exemplo, no caso dos colombianos que adquiriram o direito de obter visto de residência temporária por um período de dois anos em consequência da adesão da Colômbia ao Acordo de Residência do MERCOSUL. O mesmo ocorreu com o aumento dos sírios, que através da aprovação da Resolução Normativa nº17 do CONARE (BRASIL, 2013), adquiriram o direito de entrarem no país com visto de turista e, logo após iniciarem o processo de requerimento de visto de refugiado. Nesse caso, a medida ocasiona a diminuição do número de pessoas com status de refugiados, passando assim a serem considerados imigrantes.

Segundo o ACNUR, é possível traçar um perfil dos solicitantes de refúgio. Como já mencionado acima, nos últimos dois anos, eles são em sua maioria, pessoas vindas da África e do Oriente Médio, sendo a maior parte do sexo masculino, adultos com idade entre 18 e 30 anos. A preferência em residir nas regiões Sul, Sudeste e Norte são predominantes. Contudo, a grande procura é pela cidade de São Paulo, onde está concentrada metade dos imigrantes no Brasil, seguida pelo estado do Acre e capitais da região Sul.

Em 2014, o número de sírios refugiados no Brasil ultrapassou o de colombianos e de todas as outras nacionalidades, seguido de imigrantes mistos, vindos do continente africano, porém a motivação de mobilidade desses grupos é muito mais econômica do que por questões humanitárias.

Todavia, apesar do expressivo aumento no número de pedidos de refúgio no Brasil, cabe ao CONARE receber e analisar todas as solicitações de refúgio no Brasil e sua produtividade é um ponto que representa um dos problemas da eficácia do sistema, devido ao longo tempo que os pedidos levam em trâmite no órgão.

É fato que o reconhecimento em relação aos procedimentos, esforços e medidas que o Brasil vem produzindo para manter-se aberto ao diálogo, demonstrando interesse em participar e aderir às melhorias fundamentais tem sido avaliado pela ONU. Porém, a própria instituição recomenda que falhas como a demora na análise dos pedidos de liberação dos vistos de refúgio precisam ser corrigidas para se alcançar a meta de expansão do programa de reassentamento.

Embora o Brasil tenha se firmado como o principal doador do ACNUR em meio aos países emergentes, o Alto Comissariado da ONU deseja um empenho maior do país. Para sugerir mudanças ao projeto de lei sobre Migrações, o ACNUR propôs uma pesquisa para tentar definir o perfil dos imigrantes, identificar as necessidades e dificuldades que vem encontrando no país, principalmente nos setores públicos para então propor mudanças e políticas públicas aplicáveis na prática. O ACNUR atua no Brasil com sedes em São Paulo e na cidade de Brasília, embora os projetos de assistência do órgão sejam realizados por ONGs parceiras com localização em outras cidades do país.

Para atender ao pleito do ACNUR, o Ministério da Justiça, em parceria com a Secretaria Nacional de Justiça e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) promoveram a pesquisa "Migrantes, apátridas e refugiados: subsídios para o aperfeiçoamento de acesso a serviços, direitos e políticas públicas no Brasil", em 18 cidades. O objetivo foi mapear os obstáculos de acesso ao atendimento, aos serviços públicos básicos e direitos humanos imprescindíveis a todos os imigrantes garantidos em legislação internacional, através de informações coletadas em todas as regiões do país, por meio de entrevistas, análise das normas e leis existentes a nível internacional, nacional e municipal (BRASIL, 2015). Por meio desses resultados pretende-se subsidiar a atualização da legislação brasileira referente às migrações visando criar soluções para os problemas encontrados e aperfeiçoar as ações já realizadas pelo poder público, além de contribuir para as instituições que colaboram no assentamento de novos imigrantes através de planos, programas e projetos.

A pesquisa foi realizada através de uma revisão nos documentos existentes nos sites e banco de dados dos órgãos públicos, entrevistas com os imigrantes no Brasil e com a sociedade civil, e informações cedidas por instituições que atendem aos imigrantes. Os direitos básicos indicados na pesquisa foram o acesso à saúde pública, moradia, educação, renda e documentação. Os indivíduos analisados foram os refugiados e solicitantes de refúgio, os deslocados ambientais, imigrantes econômicos, imigrantes mistos, imigrantes por questões humanitárias e os apátridas localizados no Brasil. A metodologia utilizada foi a sistematização de informações

coletadas pelas equipes divididas pelas regiões e estados do país, em volume estabelecido conforme as disparidades dos locais (BRASIL, 2015).

Segundo a referida pesquisa, dados da Organização Internacional para Migrações (OIM) indicam que no Brasil estão localizados cerca de 1,5 milhões de imigrantes, e o crescimento deste movimento tem impactado expressivamente na realidade do país, justificando assim a realização da pesquisa e busca por resultados concretos de seus objetivos. O aumento do fluxo das mobilidades humanas e suas diversificações tornou indispensável a realização de estudos, pesquisas e análises do cenário e das condições legais e institucionais que atendem a esse público, visando facilitar e aprimorar os processos de acordo com os direitos humanos e as normas internacionais.

O relatório final do citado estudo elaborado pelo IPEA e Ministério da Justiça concluiu: (i) deve ser concedido aos imigrantes o acesso igualitário aos nacionais, sem distinções aos direitos humanos essenciais; (ii) as normas e leis brasileiras necessitam de urgente revisão, e que as novas alterações devem estar pautadas em documentos e acordos internacionais, principalmente aqueles aos quais o país é signatário; (iii) a efetividade da nova legislação deve favorecer a viabilidade da qualidade de vida dos imigrantes no Brasil; (iv) as alterações devem também acontecer em nível institucional (BRASIL, 2015, p. 148-150).

De acordo com a pesquisa, no bloco econômico do MERCOSUL, há entre os países membros o interesse em consolidar um acordo que facilite a mobilidade de seus cidadãos. O Brasil ratificou a todos esses documentos e atualmente as condições de pedido de permanência no país para os imigrantes oriundos dos países do MERCOSUL se tornaram bem mais fáceis (BRASIL, 2015, p. 150-153).

Apesar de ter sido detectado muitos obstáculos e lacunas na legislação brasileira que rege as migrações, alguns avanços com relação aos refugiados, apátridas e vítimas do tráfico de pessoas são perceptíveis, inclusive a nível estadual, com a adesão de uma série de programas, projetos e documentos e a criação de comitês com objetivo exclusivo para o atendimento das necessidades desses grupos, embora o funcionamento do sistema não seja realizado com a eficácia necessária. De uma forma geral, as melhorias a nível estadual são escassas e praticadas apenas por uma minoria dos estados brasileiros. Para o ACNUR, o ideal seria que houvesse maior integração entre as ações nacionais e estaduais para obterem-se assim melhores resultados. Em níveis municipais, foi constatada a ausência de políticas voltadas para o tema e para solucionar tal questão, foi apresentada a orientação de adotar iniciativas nacionais que sensibilizem e auxiliem a criação das políticas municipais.

O recurso principal disponibilizado para os imigrantes pelo governo brasileiro, para acesso a seus programas e projetos sociais, é o Cadastro Único (CadÚnico). Porém até mesmo para o acesso a esta ferramenta é necessário possuir uma série de documentos, traduzindo-se assim em um obstáculo. Uma alternativa apresentada na análise estudada é implementar um cadastro sob condições especiais para migrantes.

Um estudo comparado entre as leis e ações brasileiras com a de outros países da América Latina, integrantes do MERCOSUL, da UNASUL (União das Nações Sul-Americanas) e da OEA (Organização dos Estados Americanos) foi realizado com o objetivo de identificar ações realizadas nesses países que contribuíram de alguma forma para o desenvolvimento das normas públicas para os migrantes e que realmente impactaram na prática e possibilitaram melhorias ao processo de adaptação desse contingente populacional aos novos países de origem, com fim de adaptá-las e implementá-las à realidade brasileira (BRASIL, 2015, p. 31-34). Os países analisados, nesse caso, foram Argentina, Bolívia, Uruguai, Chile, Equador, Costa Rica e México.

Alguns aspectos importantes constatados na legislação de países do Cone Sul e México foram fortemente defendidos para serem implantados no Brasil; um deles é a concessão de direitos políticos aos imigrantes, como na Argentina e no Uruguai, conforme pesquisa realizada pelo Ministério da Justiça em parceria com IPEA (BRASIL, 2015, p.39).

A proteção mais ampliada dos grupos de maior vulnerabilidade (mulheres, menores, idosos, pessoas com deficiência e enfermos), as condições avançadas no que se refere ao tratar dos refugiados ambientais, o acesso igualitário entre nacionais e imigrantes aos serviços públicos essenciais, através do uso de ferramentas específicas, são também algumas ações realizadas nos países vizinhos analisados e que devem ser tomadas como referência para atualizar o marco jurídico e as leis brasileiras.

2.5 ASPECTOS POLÍTICOS E INSTITUCIONAIS

Tramita no poder executivo brasileiro o Projeto de Lei do Senado 288/2013, que prevê a criação da nova Lei de Migrações. Ele foi elaborado através de pesquisas e análises da legislação migratória de outros países e de tratados internacionais, contando igualmente com opiniões de especialistas, órgãos públicos associados e o corpo social público do país. Essa nova lei substituirá o Estatuto do Estrangeiro, que rege o movimento migratório no Brasil, criado durante o regime militar, é apontado por especialistas do direito como incompatível com a Constituição Federal e tratados internacionais fundamentados nos Direitos Humanos.

A nova lei pode ser considerada inovadora por ressaltar mecanismos de ações pautadas nos Direitos Humanos, harmonizando os interesses de governo e imigrante além de abranger uma estratégia de desenvolvimento econômico, social, cultural e turístico e caracteriza-se principalmente por: (i) romper com conceitos ultrapassados de 'estrangeiro', substituindo-o pelo termo migrante; (ii) prever a criação de um órgão público exclusivo para atender e regularizar a situação dos migrantes, visando garantir a igualdade entre cidadãos nacionais e imigrantes, sem violar os direitos básicos do ser humano, à vida, segurança, liberdade e igualdade; (iii) facilitar o acesso do migrante aos serviços básicos como educação, saúde e trabalho regular.

Paralelamente, o atendimento institucional aos imigrantes por meio de organizações não-governamentais que atuam no Brasil exercem relevante função no que tange ao desenvolvimento do processo no Brasil. O objetivo principal de tais instituições é acolher, auxiliar, proteger os grupos de migrantes que chegam ao país sem referências, assim como auxiliar o governo brasileiro a encontrar soluções para viabilizar a entrada e permanência dos imigrantes. Estima-se que essas instituições ultrapassem o quantitativo de 590, distribuídas em todos os estados do país (BRASIL, 2015, p. 85). No Brasil, algumas dessas instituições são reconhecidas em âmbito nacional, classificadas em públicas, privadas, organizações internacionais, de sociedade civil, religiosas, entre outras, como a rede Caritas, a Pastoral do Migrante, a sociedade Cruz Vermelha Brasileira, Fundação Allan Kardec e muitas outras, além do ACNUR e do CONARE.

Essas instituições organizadas através da sociedade civil, motivação religiosa ou mesmo por iniciativas privadas realizam um trabalho de cunho social, abrigando imigrantes que se encontram completamente perdidos e, muitas vezes, sem terem para onde ir, apoiando-os no restabelecimento pessoal e oferecendo orientação quanto a seus direitos perante o governo brasileiro para que regularizem sua situação no país. Já as instituições e comitês criados pelo governo, geralmente têm o objetivo de realizar o processo de regulamentação e legalização da estadia dos estrangeiros no país. O trabalho destes órgãos sociais pretende ir além da ajuda nesse primeiro contato do imigrante na chegada ao Brasil. Os organismos procuram promover a luta pelos direitos civis dos estrangeiros, o combate ao tráfico de pessoas, a luta contra as situações inadequadas de trabalho e moradia, contra o trabalho escravo entre outros aspectos da migração como um todo. Em muitos casos, além de acompanhar os imigrantes prestando apoio político, religioso e social, também realizam atividades educativas e culturais com o objetivo de resgatar e conservar viva a identidade cultural de cada um deles (PASTORAL DO MIGRANTE, 2015).

3 CONCLUSÃO

Existem uma série de documentos, normas e leis que visam proteger os direitos dos imigrantes a níveis internacional, nacional, estadual e nos casos de cidades que atendem a grade demanda de migrantes, a nível municipal. Porém, nota-se que no Brasil, na prática, a efetividade de tais normas e leis apresenta muitas deficiências. Paralelamente, órgãos internacionais como a Organização das Nações Unidas, elaboraram uma série de documentos, acordos, leis, normas e orientações para os países e estados adotarem com a finalidade de padronizar as políticas públicas que atendem aos imigrantes e o acesso aos serviços públicos essenciais, eliminando os obstáculos existentes e aperfeiçoando as ações já realizadas.

Os estudos demonstraram que o Brasil, apesar de exercer um papel de liderança na América Latina e receber grande demanda de imigrantes tantos de países vizinhos e próximos quanto de países da Europa, Ásia e África, apresenta um atraso significativo quanto aos padrões, serviços e produtos oferecidos à população imigrante. A expectativa é que a Nova Lei do Migrante possa ser aprovada e, efetivada, como mecanismo essencial para a aplicação dos preceitos previstos nos direitos humanos e nos acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário.

Paralelamente, é preciso que sejam empreendidas ações capazes de imprimirem um novo olhar sobre o migrante e desconstruir junto a governos e à população nativa em geral, a ideia de que o migrante é apenas

um elemento a mais na demanda por serviços públicos. Tomá-lo como colaborador importante na engrenagem produtiva do país, com potencial produtivo e bagagem cultural que não podem ser desprezados, transformando o “estrangeiro” em “cidadão”, inclusive com direito à participação política. E, por fim, fazer do Brasil um país de verdadeiro acolhimento aos refugiados e demais imigrantes que dirigem ao país suas expectativas de uma vida melhor.

3 REFERÊNCIAS

ACNUR. **Refúgio no Brasil: uma análise estatística, janeiro a outubro de 2014**. 2015. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Refugio_no_Brasil_2010_2014.pdf?view=1>. Acesso em: 10 dez. 2015.

BARBOSA, A. M. **Educação, desenvolvimento e migração em cidades médias de Minas Gerais equipadas com Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia**. 2013. 202 f. Tese. (Doutorado em Geografia)- Instituto de Geociências, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Minas Gerais, 2013.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria de Assuntos Legislativos. **Migrantes, apátridas e refugiados: subsídios para o aperfeiçoamento de acesso a serviços, direitos e políticas públicas no Brasil**. Brasília : Ministério da Justiça, Secretaria de Assuntos Legislativos: Ipea, 2015. (Série pensando o Direito, n. 57) Disponível em: < http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2015/12/PoD_57_Liliana_web3.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2016.

_____. CONARE. **Resolução Normativa Nº 17 de 20 de setembro de 2013**. Dispõe sobre a concessão de visto apropriado, em conformidade com a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, e do Decreto 86.715, de 10 de dezembro de 1981, a indivíduos forçosamente deslocados por conta do conflito armado na República Árabe Síria. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 set. 2013.

_____. Presidência da República. **Lei nº 9474 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, Brasília, DF, 27 jul. 1997.

CASTRO, I. E. **Geografia e política: território, escalas de ação e instituições**. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 2010.

CONFINS. Migrações para o Brasil, **Confins** [Online], n. 7, 29 out. 2009. Disponível em: < <https://confins.revues.org/6151?lang=pt>>. Acesso em: 15 jan. 2016.

FONT, J. N. ; RUFÍ, J. V. **Geopolítica, identidade e globalização**. São Paulo: Annablume, 2006.

FREITAS, P.T. Bolivianos(as) por entre oficinas de costura na cidade de São Paulo: novos aspectos da dinâmica migratória no século 21. In: Baeninger, R. (Org.) **Migração Internacional**. Campinas: Grupo de Estudos da População-NEPO/UNICAMP, 2013. p.77-102

IBGE. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Diretoria de Geociências. Coordenação de Geografia. **Regiões de influência das cidades: 2007**. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

JAKOB, A. A. E. A imigração internacional na Amazônia Legal brasileira e na metrópole de São Paulo nos anos 2000. In: Baeninger, R. (Org.) **Migração Internacional**. Campinas: Grupo de Estudos da População-NEPO/UNICAMP, 2013. p.137-160

LIMA, R. Exclusivo: os números exatos e atualizados de estrangeiros no Brasil. 2013. **O estrangeiro: Brasil país de imigração**. Disponível em: <<http://oestrangeiro.org/2013/05/22/exclusivo-os-numeros-exatos-e-atualizados-de-estrangeiros-no-brasil-2/>>. Acesso em: 16 de fev.2016.

OLIVEIRA, G. C. Efeitos indiretos da migração internacional: a segunda geração de bolivianos na Região Metropolitana de São Paulo. In: Baeninger, R. (Org.) **Migração Internacional**. Campinas: Grupo de Estudos da População-NEPO/UNICAMP, 2013. p.103-114.

OLIVEIRA, A C. V; MOREIRA, P. G. Os imigrantes ilegais da Colômbia, Bolívia e Haiti no Brasil: Considerações do ponto de vista da Segurança Internacional. **Mural Internacional**, v. 4, n.2. jul-dez 2013.

PASTORAL DO MIGRANTE. **Quem somos**. 2008. Diocese de Jaboticabal. Jaboticabal. Disponível em:< <http://pastoral.domigrante.org.br/quem-somos/>>. Acesso em: 21 de fev.2016

PATARRA, N. L. Migrações Internacionais de e para o Brasil Contemporâneo: volumes, fluxos, significados e políticas. **São Paulo em Perspectiva** [online], v.19, n.3, jul./set. 2005. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/spp/v19n3v19n3a02.pdf>>. Acesso em: 23 jan. de 2016.

_____. O Brasil: país de imigração? **Revista eletrônica e-metropoli**, ano 3, n.9, p. 6-15, jun. 2012. Disponível em:<http://emetropolis.net/system/edicoes/arquivo_pdfs/000/000/008/original/emetropolisn09.pdf?1447896326>. Acesso em: 20 fev. 2016.

PNUD. Relatório de Desenvolvimento Humano 2009. **Ultrapassar barreiras: mobilidade e desenvolvimento humanos**. Disponível em:< <http://www.pnud.org.br/hdr/arquivos/RDHglobais/hdr2009-portuguese.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2015.

PORTES, A. Social Capital : its origins and applications. In: **Modern Sociology. Annual Review of Sociolog** v. 24, 1998. Disponível em: < <http://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146annurev.soc.24.1.1>>. Acesso em: 26 nov. 2015.

SASSEN, S. **Losing Control?** New York: Columbia University Press, 1995a.

_____. Immigration and local labour markets. In : PORTES, A. **The Economic Sociology of Immigration** New York: Russell Sage, 1995b.

SHISHITO, K. T. Brasileiros no Japão: a nova face do movimento *dekassegui* no século 21. In: Baeninger, R. (Org.) **Migração Internacional**. Campinas: Grupo de Estudos da População-NEPO/UNICAMP, 2013. p.183-192