

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
CURSO DE GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

**CAROLINA ROCHA RODRIGUES
MYLENA KARLA RIBEIRO DA SILVA**

**AS DIFICULDADES DA POPULAÇÃO REFUGIADA NO BRASIL E NA CIDADE
DE JOÃO PESSOA NO ACESSO À PROTEÇÃO SOCIAL**

**JOÃO PESSOA
2020**

CAROLINA ROCHA RODRIGUES
MYLENA KARLA RIBEIRO DA SILVA

**AS DIFICULDADES DA POPULAÇÃO REFUGIADA, NO BRASIL E NA CIDADE
DE JOÃO PESSOA, NO ACESSO À PROTEÇÃO SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Graduação em Serviço Social da
Universidade Federal da Paraíba, como
requisito para obtenção do título de bacharel em
Serviço Social.

Orientador (a): Prof.^a Dra. Maria das Graças
Miranda Ferreira da Silva.

JOÃO PESSOA

2020

Catálogo da Publicação na Fonte.
Universidade Federal da Paraíba.
Biblioteca Setorial do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes (CCHLA).

Rodrigues, Carolina Rocha.

As dificuldades da população refugiada, no Brasil e na cidade de João Pessoa, no acesso a proteção social. / Carolina Rocha Rodrigues, Mylena Karla Ribeiro da Silva. - João Pessoa, 2020.

94 f.:il.

Monografia (Graduação em Serviço social) – Universidade Federal da Paraíba - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria das Graças Miranda Ferreira da Silva

1. Refugiados. 2. Proteção social. 3. Poder público. 4. Políticas públicas. I. Silva, Mylena Karla Ribeiro da. II. Título.

BSE-CCHLA

CDU 364

CAROLINA ROCHA RODRIGUES
MYLENA KARLA RIBEIRO DA SILVA

**AS DIFICULDADES DA POPULAÇÃO REFUGIADA, NO BRASIL E NA CIDADE
DE JOÃO PESSOA, NO ACESSO À PROTEÇÃO SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Graduação em Serviço Social da
Universidade Federal da Paraíba, como
requisito para obtenção do título de bacharel em
Serviço Social.

Aprovada em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dra. Maria das Graças Miranda Ferreira da Silva – UFPB
(Orientadora)

. Prof.^a Dra. Ana Lúcia Batista Aurino – UFPB
(1º Examinadora)

Prof.^a Dra. Daniele Lugo Viana – UFPB
(2º Examinadora)

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer a Deus. Agradeço também a minha família. Também gostaria de agradecer a professora orientadora, Dra. Maria das Graças Miranda Ferreira da Silva, por fazer parte desse caminho do trabalho final da graduação. E as professoras da banca, pela sua disponibilidade de avaliar esse trabalho. Agradeço também a Universidade Federal da Paraíba e a instituição campo da pesquisa, Aldeias Infantis SOS Brasil, da cidade de João Pessoa, na qual as entrevistas foram realizadas.

Carolina Rocha Rodrigues

Sou grata pela rica experiência de desenvolver esse trabalho com os refugiados, aos participantes minha gratidão e a todos meu respeito; agradeço todo o apoio e confiança dos profissionais amigos da Instituição Aldeias Infantis SOS Brasil-João Pessoa, essa parceria foi fundamental, agradeço a nossa orientadora Maria das Graças por ter abraçado nossa proposta, por todo empenho e colaboração, agradeço também a nossa banca, formada pelas Professoras Ana Lúcia e Danielle Lugo que tão prontamente aceitaram o nosso convite, agradeço a minha parceira Carolina Rocha com quem partilhei não apenas a construção desse trabalho que pra nós é tão importante, mas uma jornada de muita amizade durante o curso, amiga você foi fundamental, pra mim foi um prazer produzir ao seu lado. Não menos importante agradeço a todos os meus amigos que sempre me apoiaram me incentivando, agradeço especialmente a minha amada família por todo empenho, força e amor, amo vocês! E com toda a minha vida sou grata ao meu Deus que com sua graça e fidelidade, me permitiu findar mais uma etapa. Soli Deo Gloria!

Mylena Karla R. da Silva

RESUMO

O presente trabalho objetiva analisar as dificuldades da população refugiada no Brasil e na cidade de João Pessoa no acesso à proteção social. Tema importante, pois, o número de refugiados, que tem buscado o Brasil nos últimos anos, tem aumentado, exigindo a atenção da academia, da sociedade e, principalmente, do poder público. Para esse estudo, tomou-se como subsídio as leis brasileiras e internacionais que correspondem as leis estabelecidas pela Organização das Nações Unidas (Direito Internacional do Refugiado) e a produção bibliográfica já existente sobre o tema, além de considerar, esse objeto de estudo, como uma expressão da questão social e apontar o exemplo da Venezuela. Também refletiu-se sobre a proteção social advinda do Estado brasileiro e seu desmonte a partir da década de 1990. Por fim, foram apresentadas as dificuldades dos refugiados no Brasil e na cidade de João Pessoa. Tal temática foi abordada por meio da pesquisa bibliográfica e da pesquisa de campo. Dessa forma, foram entrevistados (as) refugiados(as) venezuelanos(as) que foram acolhidos(as) pela Organização Não Governamental (ONG) “Aldeias Infantis SOS Brasil”, na cidade de João Pessoa, no Estado da Paraíba, e que já se encontram desligados ou em processo de desligamento da ONG, residindo nesta mencionada cidade, assim como, também foi entrevistada a equipe profissional, envolvida no Projeto Brasil Sem Fronteiras, da referida Instituição(ONG) com convênio com a Organização das Nações Unidas(ONU). Portanto, trata-se de uma pesquisa de campo, com um tipo predominantemente qualitativo de análise. Percebeu-se que, as dificuldades de acesso à proteção social, provém das falhas estruturais das políticas pública sociais brasileiras, moldadas no ideário Neoliberalista de Estado, que afetam a população nacional e refugiada, no entanto, a população refugiada também enfrenta desafios que são particulares de sua condição, como a barreira do idioma e o preconceito e discriminação por serem refugiados, o que torna essa população mais vulnerável e que exige atenção urgente dos poderes públicos. Mas, foi constatado que, não existem políticas ou serviços públicos, provenientes destes poderes públicos, em níveis estaduais e municipais, voltados, especificamente, para essa população, e as políticas já existentes para a população em geral também são fortemente precárias, bem como, o despreparo dos profissionais torna o processo de integração do refugiado à sociedade brasileira e pessoense, problemático, extremamente fragilizado e desprotegido socialmente.

Palavras chave: Refugiados. Proteção Social. Poder público. Políticas Públicas.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the difficulties of the refugee population in Brazil and in the city of João Pessoa in accessing social protection. An important topic, therefore, the number of refugees, who have sought Brazil in recent years, has increased, demanding the attention of the academy, society and, above all, the government. For this study, the Brazilian and international laws that correspond to the laws established by the United Nations (International Refugee Law) and the bibliographic production already on the subject were taken as a subsidy, in addition to considering this object of study, as an expression of the social issue and point to the example of Venezuela. It also reflected on social protection arising from the Brazilian State and its dismantling from the 1990s. Finally, the difficulties of refugees in Brazil and in the city of João Pessoa were presented. This theme was addressed through bibliographic research and field research. In this way, Venezuelan refugees were interviewed who were welcomed by the Non-Governmental Organization (NGO) “Aldeias Infantis SOS Brasil”, in the city of João Pessoa, in the State of Paraíba, and who already are disconnected or in the process of being dismissed from the NGO, residing in the aforementioned city, as well as the professional team involved in the Brasil Sem Fronteiras Project, of the referred Institution (NGO) with an agreement with the United Nations (UN) was also interviewed. Therefore, it is a field research, with a predominantly qualitative type of analysis. It was noticed that the difficulties in accessing social protection come from the structural failures of Brazilian social public policies, molded in the Neoliberalist state ideology, which affect the national and refugee population, however, the refugee population also faces particular challenges their condition, such as the language barrier and prejudice and discrimination for being refugees, which makes this population more vulnerable and which requires urgent attention from public authorities. But, it was found that, there are no public policies or services, coming from these public powers, at state and municipal levels, aimed specifically at this population, and the existing policies for the population in general are also highly precarious, as well as, the professionals' unpreparedness makes the refugee's integration process into Brazilian and personal society problematic, extremely fragile and socially unprotected.

Keywords: Refugees. Social Protection. Public Power. Public policy.

LISTA DE SIGLAS

ACNUR – Auto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados.

ONU – Organização das Nações Unidas

OIR – Organização Internacional para Refugiados

ACLNR – Auto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

CONARE – Comitê Nacional para Refugiados

OIT – Organização Internacional do Trabalho

SUS – Sistema Único de Saúde

SUDS – Sistema Único e Descentralizado de Saúde

LOS – Lei Orgânica da Saúde

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

DRU – Desvinculação de Receitas da União

OIM – Organização Internacional de Migração

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

ONG – Organização Não Governamental

Sine – Sistema Nacional de Emprego

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IAPs – Institutos de Aposentadorias e Pensões

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

VIII CNS – VIII Convenção Nacional de Saúde

FHC – Fernando Henrique Cardoso

AB – Atenção Básica

PSF – Programa de Saúde da Família

ESF – Estratégia de Saúde da Família

EC – Emenda Constitucional

RGPP – Regime Geral de Previdência Social

RPPS – Regime Próprio de Previdência Social

Funpresp – Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal

BPC – Benefício de Prestação Continuada

UFPB – Universidade Federal da Paraíba

CCS – Centro de Ciências da Saúde

PBF – Programa Bolsa Família

SENARC - Secretaria Nacional de Renda e Cidadania

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - IDADE MÉDIA DOS (AS) PARTICIPANTES

TABELA 2 - ESTADO CIVIL DOS (AS) PARTICIPANTES

TABELA 3 - DOMÍNIO DOS (AS) REFUGIADOS (AS) DA LÍNGUA PORTUGUESA

TABELA 4 - NÍVEL DE CONHECIMENTO DOS (AS) REFUGIADOS (AS) ACERCA DE SEUS DIREITOS NO BRASIL

TABELA 5 - RENDA FAMILIAR DOS (AS) REFUGIADOS (AS) ENTREVISTADOS (AS)

TABELA 6 - BENEFÍCIOS RECEBIDOS PELOS (AS) REFUGIADOS (AS)

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
1 DIREITOS DOS REFUGIADOS, QUESTÃO SOCIAL E VENEZUELA.....	13
1.1 REFLEXÕES HISTÓRICAS SOBRE A POPULAÇÃO REFUGIADA NO MUNDO E NO BRASIL.....	13
1.2 REFLEXÕES SOBRE OS REFUGIADOS COMO EXPRESSÃO DA “QUESTÃO SOCIAL” E UMA ANÁLISE DA CRISE NA VENEZUELA.....	23
2 PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL: NASCIMENTO E DESMONTE.....	34
2.1 A CONJUNTURA BRASILEIRA A PARTIR DOS ANOS 1980: UMA REFLEXÃO SOBRE A PROTEÇÃO SOCIAL GARANTIDA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	34
2.2 NEOLIBERALISMO E DESMONTE DA PROTEÇÃO SOCIAL.....	44
3 REFUGIADOS E PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL E NA CIDADE DE JOÃO PESSOA.....	56
3.1 DILEMAS DO ACESSO DOS REFUGIADOS A PROTEÇÃO SOCIAL – PESQUISA BIBLIOGRÁFICA.....	56
3.2 RESULTADOS DA PESQUISA.....	65
4 CONCLUSÃO.....	76
REFERÊNCIAS.....	79
ANEXOS.....	85

INTRODUÇÃO

A questão dos refugiados tem entrado em destaque nos últimos anos, mesmo que esta seja uma realidade existente anteriormente, esta tem se intensificado no século XX, devido ao aumento dos conflitos e perseguições, de diversas espécies, em muitas nações, que geram situações de extrema violência, penúria e violação massiva de direitos humanos (GOMES, 2017). Tais condições obrigam os habitantes de vários territórios a se deslocarem para outros países em busca de segurança e melhores condições de vida, buscando refúgio. Esta definição de refugiados está de acordo com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), órgão da Organização das Nações Unidas (ONU) que tem como objetivo estabelecer parâmetros internacionais para a proteção e acolhimento de refugiados. De acordo com Goerck et al (2017), é apenas no século XX que legislações e medidas internacionais para o acolhimento de refugiados são elaboradas.

O atual contexto mundial de conflitos e crises políticas, econômicas, sociais e religiosas, que obrigam milhares de pessoas a se deslocarem de seus países formam um contexto que é descrito pela Organização das Nações Unidas, em seu portal digital, como a maior crise humanitária do mundo desde a Segunda Guerra Mundial (ONU BRASIL, 2016). De acordo com o documento Refúgio em Números, 4ª edição, do Ministério de Justiça e Segurança Pública, até 2018, 25,9 milhões de pessoas foram reconhecidas como refugiadas e outros milhares já solicitaram tal reconhecimento. No Brasil, até 2018, de acordo com o documento da Secretaria do Ministério de Justiça e Segurança Pública (BRASIL, 2019), o país reconheceu a condição de refugiados a 11.231 mil pessoas.

Dentro dessa temática, o presente trabalho pretende analisar o acesso da população refugiada à proteção social no Brasil, com foco para a cidade de João Pessoa, na Paraíba, que desde 2018 tem recebido refugiados venezuelanos que adentram o país pelo Estado de Roraima, através do processo de interiorização.

Dessa forma, é imprescindível analisar tal fenômeno por várias razões, uma delas refere-se ao fato do reduzido número de produções acadêmicas que tratam dessa questão, portanto, um estudo e reflexão desse objeto, de forma crítica e histórica e reconhecendo nela uma expressão da Questão Social, é fundamental para a área do Serviço Social, já que esta área profissional é demandada historicamente à atuar sobre as expressões da Questão Social (IAMAMOTO, 1992).

Com relação a academia, a presente pesquisa representa uma nova referência e fonte de informações acerca de um tema até então pouco explorado, trazendo ao foco o Estado da

Paraíba, mais especificamente, João Pessoa, e como esse Estado tem atuado sobre essa demanda de proteção social. Assim como, a academia ampliará suas fontes de pesquisa sobre a temática em tela. Quanto a instituição campo de pesquisa também será beneficiada, já que o estudo proporcionará uma análise quanti-qualitativa dos resultados de seu trabalho junto a essa população.

Tem-se como hipóteses que a população Refugiada no Brasil encontra dificuldades no acesso à proteção social, e isso tem origem na própria estrutura das políticas públicas sociais e serviços públicos, que tendem a ser extremamente seletivos, fragmentados e burocratizados, principalmente devido ao avanço do Neoliberalismo. Bem como essa situação também encontra suas causas nas barreiras idiomáticas e na xenofobia.

Assim, a pesquisa tem como objetivo geral analisar as dificuldades da população refugiada no Brasil e na cidade de João Pessoa, no acesso à proteção social. Para isso, estabeleceu-se como objetivos específicos: Descrever o perfil socioeconômico dos refugiados, para desvelar as condições de vida dessa população no Brasil, refletindo as principais causas para a condição de Refúgio; identificar qual a natureza das dificuldades encontradas no acesso dessa população aos serviços de proteção social, principalmente na cidade de João Pessoa no Estado da Paraíba e refletir sobre a atual conjuntura de avanço radical do neoliberalismo no Brasil, e como isso afeta as políticas públicas e sociais voltadas à proteção social.

Dessa forma, algumas das questões importantes para analisar esse fenômeno e que irão orientar a pesquisa são: quais as dificuldades da população refugiada no Brasil no acesso a proteção social? Qual a natureza de tais dificuldades? Como se dá sua inserção no mercado de trabalho? O atual quadro de seletividade e precarização das políticas públicas e sociais afeta o acesso dessa população a tais políticas?

Vale destacar que para a construção deste trabalho, foram realizadas pesquisas dos tipos bibliográfica, documental e de campo. As duas primeiras deram a fundamentação teórica do trabalho e a última serviu para a coleta dos dados referentes a população refugiada na cidade de João Pessoa.

Assim, primeiro foi apresentada a construção histórica dos direitos dos refugiados, no plano internacional e nacional, apresentando os acordos internacionais e os dispositivos nacionais que garantem esses direitos. Para mais tarde, apresentar a problemática do refúgio como uma expressão da questão social e apresentando a situação da Venezuela e como esse quadro obrigou muitos a buscarem refúgio no Brasil e quais os desafios enfrentados por estes.

Logo depois, utilizando-se da pesquisa bibliográfica, é apresentado um panorama da formação da proteção social advinda do Estado brasileiro, a partir da década de 1980, tendo

como marco a Constituição Federal de 1988, e como na década seguinte o projeto Neoliberal do Estado gera o desmonte e a não materialização completa das conquistas constitucionais. Tendo compreendido esse movimento de construção e desmonte da proteção social, foram apresentadas, por meio de fontes bibliográficas, as formas pelas quais os refugiados no Brasil acessam a proteção social e quais as suas dificuldades para tal.

Por fim, foram apresentados os resultados da pesquisa de campo, realizada através de entrevistas com refugiados venezuelanos na cidade de João Pessoa, na Paraíba, que em algum momento foram ou estão acolhidos na ONG Aldeias Infantis SOS Brasil e com os profissionais da instituição que trabalham diretamente com essa população, através do projeto Brasil sem fronteiras. Para isso, foi realizado previamente um projeto de pesquisa, submetido e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa do Centro de Ciências da Saúde (CCS) da Universidade Federal da Paraíba no ano de 2019.

A pesquisa teve como instrumento a um formulário aplicado através de entrevistas com os sujeitos da pesquisa, tais entrevistas foram realizadas na instituição Aldeias Infantis SOS Brasil durante os meses de dezembro de 2019 e janeiro e fevereiro de 2020. Os resultados foram organizados e analisados de forma crítica, levando em consideração as determinações históricas do objeto estudado, almejando refletir o fenômeno para além de sua aparência, com a finalidade de se aproximar de sua essência, levando em consideração a conjuntura em seu contexto econômico/político/social no qual o objeto se insere, e suas principais determinações, numa perspectiva de totalidade. Além disso, a pesquisa considera também as contradições que se apresentam na realidade, por reconhecer seu caráter dialético, inclusive por levar em conta que a sociedade está em constante movimento.

Questões foram levantadas para problematizar a realidade sobre o acesso dos refugiados à proteção social, se existem dificuldades, e, se sim, qual a natureza delas.

O trabalho está estruturado em três capítulos: o primeiro capítulo chama-se Direitos dos refugiados, questão social e Venezuela, com os subtítulos 1.1 Reflexões históricas sobre a população refugiada no mundo e no Brasil e 1.2 Reflexões sobre os refugiados como expressão da “questão social” e uma análise da crise na Venezuela; o capítulo dois chama-se A conjuntura brasileira a partir dos anos 1980: uma reflexão sobre a proteção social garantida na Constituição Federal de 1988, com os tópicos 2.1 a conjuntura brasileira a partir dos anos 1980: uma reflexão sobre a proteção social garantida na Constituição Federal de 1988 e 2.2 Neoliberalismo e desmonte da proteção social; o último capítulo intitula-se Refugiados e proteção social no Brasil e na cidade de João Pessoa, com os subtítulos 3.1 Dilemas do acesso dos refugiados a proteção social – pesquisa bibliográfica e 3.2 Resultados da pesquisa.

1 DIREITOS DOS REFUGIADOS, QUESTÃO SOCIAL E VENEZUELA

1.1 Reflexões históricas sobre a população refugiada no mundo e no Brasil

Para abordar as dificuldades da população refugiada no Brasil, no acesso à proteção social, faz-se necessário refletir, historicamente, a trajetória da população refugiada no mundo, quais as causas que levam ao refúgio e em que momento histórico essa temática ganha relevância e atenção dos Estados, como elementos fundamentais, sendo necessária a compreensão de tal aspecto da realidade. Aqui, é importante pontuar também os mecanismos de proteção à essa população, que foram desenvolvidos ao longo do século XX e até a chegada do século XXI, e que acompanharam as mudanças das determinações dos refugiados.

O fenômeno do deslocamento humano forçado, sempre existiu desde o período das primeiras civilizações, devido ao esgotamento de recursos de um determinado espaço (ACCIOLY; GUERRA, 2017; BELELLI; BORGES, 20016). Segundo Belelli e Borges (2016), “a evolução histórica do instituto do refúgio tem suas origens na própria história da humanidade, desde o início de sua existência.” (p. 19), e além da questão relacionada aos recursos, os autores também apontam causas ligadas a conflitos e outras razões, para tais deslocamentos.

Mas, foi só a partir do século XX que essa problemática passa a ser objeto de preocupação global, tendo como um de seus marcos o fim da Primeira Guerra Mundial (1914-1918), no qual as nações passaram a elaborar mecanismos de amortização dos efeitos desse conflito e para evitar novos conflitos (ACCIOLY; GUERRA, 2017).

Isso porque, segundo Jubilut (2007), é apenas no século XX que a comunidade internacional passa a se preocupar com a paz, pois, até aquele momento o foco das relações internacionais era a guerra, mas a primeira guerra mundial muda isso, devido a novidade inaugurada por essa guerra, que foi sua magnitude mundial, que envolveu diversas potências em um único conflito, assim, após esse marco, a preocupação com a manutenção da paz nas relações internacionais passa a preocupar os Estados.

Entre as primeiras medidas para evitar os conflitos ou reduzir seus danos surgem as primeiras formas de proteção aos refugiados, com a formação da Liga das Nações, no primeiro pós-guerra, devido a massificação do fenômeno de deslocamento forçado, como consequência do conflito. (BARICHELO; ARAÚJO, 2014). b

O término da Primeira Guerra Mundial, no entanto, modificou em escala numérica inédita o padrão de pessoas que não eram bem-vindas a lugar algum

e que não podiam ser assimiladas por parte alguma. Como observa Arendt, essas pessoas se convertem no “refugio da terra”, pois quando perderam seus lares, sua cidadania e seus direitos se viram expulsos do seu país. Em pouco tempo, foram deslocados de seus países 1.500.000 russos brancos, 700.000 armênios, 500.000 búlgaros, 1.000.000 de gregos e milhares de alemães, húngaros e romenos. (BARICHELO; ARAÚJO, 2014, p. 65).

Uma das primeiras instituições fundadas com o objetivo de oferecer assistência e proteção à população refugiada e de seu reconhecimento jurídico, e que inclusive já utilizava o termo refugiado, é citada por Barichello e Araújo (2014): o Alto Comissariado para Refugiados Russos, formado pela Liga das Nações e pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha. Tinha como objetivo oferecer apoio à população russa que deixou o país devido a Revolução de 1917, que gerou uma guerra civil dentro do país. A proteção oferecida pela referida instituição se limitava a atender os refugiados russos, sendo mais tarde ampliada para proteger a população armênia forçada a se deslocar (BARICHELO; ARAÚJO, 2014).

Ainda segundo os autores citados anteriormente, uma instituição semelhante foi criada em 1936, após o estabelecimento do regime nazista, na Alemanha, em 1933, com o objetivo de proteger as pessoas que fugiam do país devido a perseguição étnica, racial e política, o Alto Comissariado para Refugiados Alemães, que surge, principalmente, para dar proteção à população judia, pois, muitos destes se viram obrigados a fugir das perseguições perpetradas pelo regime nazista. Assim, como instituição voltada para os refugiados russos, esta instituição teve sua cobertura estendida posteriormente, em 1939, a fim de incluir os refugiados de origem austríaca.

Além disso, a Liga das Nações promoveu diversas Convenções e encontros para debater a problemática do refúgio e como abordá-la (BELELLI; BORGES, 2016), o que reflete, mesmo que de forma incipiente e restrita ao continente europeu, a crescente preocupação da comunidade internacional com os deslocamentos forçados, que devido ao seu aumento, forçavam os Estados nacionais a responderem a essa demanda.

Ou seja, ao analisar estas primeiras formas de proteção à população refugiada, é possível perceber que sua cobertura se restringia a um determinado grupo ou nação, limitadas a um tempo (vítimas da perseguição do nazismo) e espaços específicos (provenientes da Alemanha, Áustria, Rússia), sendo estes instrumentos de proteção dirigidos nesse momento a grupos étnicos ou nacionais específicos (BARICHELO; ARAUJO, 2014). Assim, apesar dos avanços, ainda não havia um órgão único para a proteção dessa população, mas sim, diversos organismos internacionais destinados a grupos diferentes, o que deixava os refugiados

desprotegidos, excluídos de uma cobertura de proteção de acesso mais universal e garantido de tais organismos (BELELLI; BORGES, 2016).

Apenas em 1938 houve a criação de um órgão que unificou as instituições criadas anteriormente para a proteção de refugiados, o Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados (ACLNR). Este organismo internacional representa um grande avanço para a construção do Direito Internacional do Refugiado, não apenas por ter unificado os diversos instrumentos e convenções anteriores, mas, segundo Belelli e Borges (2016), por ter dado origem ao princípio do *non-refoulement*. Esse princípio é de extrema importância para a construção da proteção aos refugiados, pois impede que os Estados devolvam ou deportem os refugiados de forma forçada para os países dos quais fugiram ou os enviem a um território no qual possam sofrer com perseguição e sua integridade física seja ameaçada (BELELLI; BORGES, 2016).

Com o início da Segunda Guerra Mundial, o número de deslocados forçados aumenta drasticamente, devido as perseguições e hostilidades perpetradas pelo nazismo, o que despertou a atenção e preocupação da comunidade internacional. De acordo com Xavier (2007), ainda durante a guerra, é assinada a Declaração das Nações Unidas, que deu base para a constituição da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945, após o término do conflito mundial. Esse organismo substituiu a Liga das Nações como organização internacional, tendo como objetivos principais a manutenção da paz e segurança internacionais, e a defesa dos Direitos Humanos após a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), em 1948 (XAVIER, 2007).

Segundo Jubilut (2007), a preocupação internacional com relação a prevenção de novas guerras e amortização dos danos da segunda guerra crescem, pois, o conflito, que terminou em 1945, “[...] trouxe consigo a possibilidade de destruição da totalidade da humanidade por meio das armas nucleares e a possibilidade da destruição de um povo, por razões irracionais, imaginando-se a guerra de extermínio, retomando-se a guerra de extermínio.” (JUBILUT, 2007 p. 142). A referida autora aponta que, por estes motivos – o grande saldo negativo dessa guerra –, as nações estavam mais dispostas a cooperarem do que anteriormente, o que se comprova pelo fato de que a ONU é a primeira organização internacional a contar com a presença de todos os Estados mais relevantes e importantes, algo que não tinha sido alcançado pela Liga das Nações.

Em 1947, a ONU criou sua primeira agência com a finalidade de tratar do problema dos refugiados, a Organização Internacional para Refugiados (OIR), esta era um organismo não

permanente e tinha como alvo os refugiados que se deslocaram devido a Segunda Guerra Mundial, ou seja, tinha uma limitação temporal e geográfica. (MOREIRA, 2006)

Dentre tantos resultados catastróficos do segundo grande conflito bélico, um deles foi o número alarmante de pessoas que se deslocaram de seus países de origem devido a esse conflito e suas consequências, como já afirmado anteriormente. Segundo Fontana, Zimnoch e Lorentz (2017) o fenômeno do deslocamento humano forçado já era parte da história antes da Segunda Guerra Mundial, mas nunca em números tão alarmantes. Segundo Gomes (2017), ao final desta Segunda Guerra Mundial, registrou-se o número de 40 milhões de deslocados, devido ao conflito e suas consequências. Tal quadro é muito bem ilustrado na citação abaixo:

Conflitos armados que infringiram direitos humanos se repetiram diversas vezes ao longo da história. Contudo, apenas no século XX, após as grandes guerras, os Estados reconheceram a necessidade de coordenação global para lidar com o refúgio. A discussão sobre o tema se intensificou a partir da Segunda Guerra Mundial, com a rejeição de migrantes do Leste europeu e políticas de perseguição baseadas em raça e religião empreendidas pela Alemanha Nazista (ROCHA et al., 2016). Segundo estimativas, 60 milhões de europeus foram forçadamente deslocados como resultado da Segunda Guerra (HARRIS, WÜLKER, 1953), constituindo um dos maiores números de migrantes forçados já existentes. Tal cenário resultou na criação de campos de refugiados e de uma instituição responsável por seu tratamento, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR). Na época, os países com maior influência acordaram a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, assinada em 1951, que estabeleceu as normas para o Estatuto do refúgio (ONU, 1951). (FONTANA, ZIMNOCH e LORENTZ, 2017, p. 2).

Dessa forma, em 1951, a Organização das Nações Unidas (ONU) cria o Auto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), através da Conferência de Genebra que estabelece o Estatuto do Refugiado. (FONTANA, ZIMNOCH e LORENTZ, 2017; GOMES, 2017). Esse organismo substitui o Auto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados (ACLNR) e a Organização Internacional para Refugiados (OIR), e tem como função oferecer proteção jurídica internacional a referida população e colocar em prática o que foi acordado no Estatuto do Refugiado (BARICHELLO; ARAÚJO, 2014). Ainda segundo os mesmos autores, a criação do ACNUR é um marco para o sistema jurídico dos refugiados.

Essa nova base jurídica é considerada como uma grande conquista para a construção do Direito Internacional do Refugiado, tanto para a definição da condição de refugiado quanto para estabelecer a proteção para tais pessoas (GOMES, 2017). Mas, é importante destacar que o mencionado Estatuto ainda era restrito a aspectos locais e temporais, pois, era direcionado

apenas às vítimas da Segunda Guerra Mundial, provenientes da Europa (GOMES, 2017). Esse traço do novo instrumento de proteção aos refugiados se assemelha aos seus antecessores, que também eram restritos a determinados grupos étnicos e nacionais. Isso fica claro no art. 1 da referida Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados:

Para fins da presente Convenção, o termo “refugiado” se aplicará a qualquer pessoa que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política, encontra-se fora de seu país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se de proteção desse país, ou que, não tem nacionalidade e encontra-se fora do país no qual tinha sua residência habitual, em consequência, tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele. (ACNUR, 2019^a, p. 2).

Por isso, devido a essa restrição de cobertura, houve a necessidade de elaboração do Protocolo de 1967 e da Declaração de Cartagena, em 1984, que ampliaram o que havia sido estabelecido pela Convenção de 1951, universalizando o direito ao refúgio e eliminando as limitações geográficas e temporais (FONTANA, ZIMNOCH e LORENTZ, 2017).

O Protocolo de 1967 estende a definição de refugiados, pois quebra as barreiras geográficas e temporais da Convenção, e a Declaração de Cartagena de 1984 amplia mais ainda os critérios para o reconhecimento dessa condição, ao estabelecer outros motivos para o refúgio (JUBILUT, 2007; MOREIRA, 2006), tais instrumentais são modificados, ampliados e atualizados segundo as necessidades de adequação a novas demandas e necessidades que surgem, não são elementos estagnados. A questão dos motivos do refúgio e suas mudanças serão abordadas no próximo tópico.

Isso resultou em um grande avanço para o Direito Internacional do Refugiado, por ser a primeira base jurídica que garantia proteção a todos os deslocados forçados, sem distinção de raça ou grupos étnicos. Podemos perceber a importância do ACNUR na citação abaixo.

Desde então a Convenção é considerada o eixo fundador do Direito Internacional dos Refugiados. Ela define quem é refugiado no capítulo 3 e padroniza os tratamentos para aqueles abrigados sob essa definição nos capítulos 5 e 6. A Convenção de 1951 representa um marco na emergência de uma vontade global em encaminhar os problemas de deslocamentos forçados (BARICHELLO; ARAÚJO, 2014, p.72).

Assim, de acordo com Barichello e Araújo (2014), os Estados signatários dessas convenções devem seguir o que foi estabelecido pelo Estatuto do Refugiado, que garante ao seu

público alvo uma série de direitos, o que inclui a proteção social. Um dos princípios que estes Estados devem respeitar e que orienta a Convenção refere-se ao *non-refoulement*, como citado anteriormente, e este princípio começou a ser pensado na formulação do ACLNR, e estabelece a proibição dos Estados de devolver ou expulsar os refugiados de volta para os países dos quais saíram, garantindo o acolhimento dos refugiados (BARICHELO; ARAÚJO, 2014). Podemos encontrar essa garantia no art. 33, do Estatuto do Refugiado (1951).

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. (ACNUR, 2019^a, p. 15)

Além disso, vale ressaltar que o ACNUR não atua apenas promovendo o acolhimento dos refugiados e seu reconhecimento jurídico como tal, mas também atua na garantia do bem-estar destes e sua inclusão no novo território, ao afirmar os seus direitos fundamentais, como: saúde, educação, trabalho, previdência, etc. (BARICHELO; ARAÚJO, 2014). Ou seja, garante que o refugiado tenha acesso aos mesmos recursos e direitos que a população nativa do território que o acolhe.

O ACNUR ainda trata sobre as formas duráveis de solução para a problemática do refúgio, são elas: a repatriação voluntária, refere-se ao retorno da pessoa ao seu país de origem quando este não oferecer mais riscos; o reassentamento, este se refere a transferência do refugiado, reconhecido como tal, para outro país; e a integração local, que diz respeito a inclusão do indivíduo ao país que o acolheu (GOMES, 2017).

Vale ressaltar ainda, um ponto importante para se pensar sobre a população refugiada, que se refere a diferença entre os termos migrante e refugiado, pois, essa distinção é de fundamental importância para melhor compreender o tema. De acordo com a Organização das Nações Unidas (ONU), através do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), os termos migrantes e refugiados não são sinônimos, nem representam a mesma população, existindo uma diferença crucial entre esses termos (ACNUR BRASIL, 2019).

Isso porque, o migrante é aquele que deixa seu país de origem por escolha própria, por diversos motivos, sejam eles a busca de melhores condições econômicas, de trabalho ou de vida; enquanto que o refugiado se sente obrigado a sair de seu território em busca de segurança e abrigo em outras nações, devido a conflitos e perseguições de diversas espécies em muitas nações, que geram situações de extrema violência, penúria e violação massiva de direitos

humanos (GOMES, 2017), ou seja, o refugiado deixa seu país, muitas vezes, para sobreviver ou para escapar de condições de tratamento subumanas. A definição da ONU ilustra bem tal condição:

Refugiados são especificamente definidos e protegidos no direito internacional. Refugiados são pessoas que estão fora de seus países de origem por fundados temores de perseguição, conflito, violência ou outras circunstâncias que perturbam seriamente a ordem pública e que, como resultado, necessitam de “proteção internacional”. (ACNUR BRASIL, 2016, p. 2).

Assim, estas pessoas são reconhecidas juridicamente, pelo ACNUR e por outras organizações dos Estados signatários da Convenção de 1951, como refugiados e acessam a proteção desses organismos, segundo essa definição.

Com relação ao atual contexto mundial, verificamos a importância de destacar alguns novos elementos. Tal momento mundial é marcado por conflitos e crises políticas, econômicas, sociais e religiosas, que obrigam milhares de pessoas a se deslocarem de seus países, e formam um contexto que é descrito pela Organização das Nações Unidas, em seu portal digital, como a maior crise humanitária do mundo, desde a Segunda Guerra Mundial (ONU BRASIL, 2016). De acordo com o documento Refúgio em Números, 4ª edição, do Ministério de Justiça e Segurança Pública, até 2018, 25,9 milhões de pessoas foram reconhecidas pelo ACNUR como refugiadas e outros milhares que estão à espera do reconhecimento de suas solicitações.

Com relação ao Brasil, no que se refere ao reconhecimento e proteção a essa população, o país ratifica a Convenção de 1951 referente ao Estatuto do Refugiado em 1961, dez anos depois de sua criação. Antes disso, a política brasileira voltada para o acolhimento de estrangeiros, entre eles os refugiados, era muito restrita, bloqueando inclusive a abertura para a uma representação do ACNUR no país em 1954 (ANDRADE, 2017). Assim, segundo a mesma autora, os refugiados que chegavam ao Brasil não eram reconhecidos juridicamente como tais.

De acordo com Andrade (2017), o país se tornou signatário da Convenção de 1951 por ser uma nação acolhedora e preocupada com essa questão, mas, também devido as pressões internacionais, pois o Brasil já havia participado da Comissão Preparatória da Organização Internacional dos Refugiados e por ser o destino de um número significativo de refugiados, já que durante a década de 1950 o país recebeu cerca de 46.800 pessoas nessa condição.

E, por fim, pouco após o término do AMR, o Brasil ratificava a Convenção de 1951, para o que deve ter contado não somente o “tradicional espírito de hospitalidade do povo brasileiro”, reiterado ad nauseam pelos atores públicos

e diplomáticos, mas em particular por pressão internacional e a determinação de ter uma participação, mesmo que simbólica, nos assuntos dos quais se ocupava a comunidade internacional. (ANDRADE, 2017, p. 47).

Assim, o Decreto nº 50.215 de 1961 é aprovado pelo Congresso Nacional, mas com a adoção da reserva geográfica, isso porque, até o momento, como já foi dito nos parágrafos acima, a Convenção de 1951 era dirigida aos refugiados europeus que haviam sido vítimas da Segunda Guerra Mundial (GOMES, 2017). Com o Protocolo de 1967, o ACNUR ampliava a cobertura do Estatuto do Refugiado, eliminando qualquer restrição geográfica e temporal, contudo, na época de adesão do Brasil à Convenção, o referido protocolo ainda não existia.

O Brasil não aderiu de imediato ao Protocolo de 1967, novamente foram necessárias as pressões internacionais à adoção desse instrumento, que ocorreu a partir de 1971 (ANDRADE, 2017). No entanto, este não se efetivou no território nacional, dando-se de forma problemática e polêmica. Segundo Andrade (2017), em 1971, o Decreto Legislativo nº 93, enviado para o ACNUR autorizava o país a aderir ao referido protocolo, substituindo os artigos da Convenção que faziam referência a restrição geográfica.

Mas, internamente no plano nacional, foi adotado o Decreto nº 70.946, aprovado pelo Congresso Nacional em 1972, que não apontava a retirada da reserva geográfica (ANDRADE, 2017). Ou seja, na prática, o Brasil manteve a restrição, garantindo reconhecimento jurídico de refugiado apenas às pessoas providas do continente europeu.

Isso causou o espanto do ACNUR, que insistiu durante anos para que o Brasil e outros países retirassem a reserva geográfica e efetivassem o Protocolo de 1967. Em 1989, o Decreto nº 98.602 determinou a eliminação de qualquer limite geográfico e o cumprimento do Estatuto do Refugiado (JUBILUT, 2007).

De acordo com Gomes (2017), o processo de redemocratização, fruto das lutas sociais de segmentos democráticos do país, melhorou as relações internacionais do país, e segundo Andrade (2017), foi o momento no qual o ACNUR ganhou a confiança das autoridades nacionais; estes dois fatores favoreceram a instalação de um escritório da referida instituição no Brasil, em 1982, e foi apenas nesse momento que o governo a reconheceu formalmente como uma organização internacional (JUBILUT, 2007).

Com relação a base jurídica que protege e orienta a ação do Estado para com os refugiados, é importante apontar uma das inovações presentes na Constituição Federal de 1988, que afirma a prevalência dos direitos humanos como um dos princípios que regem as relações internacionais em seu art. 4º (BRASIL, 1988).

Mas, é apenas com a Lei Federal 9.474, aprovada em 1997, que são adotados mecanismos para implantar o Estatuto do Refugiado no país (GOMES, 2017), e esta é a legislação nacional de proteção e reconhecimento jurídico dos refugiados, elaborada pelo governo brasileiro juntamente com o ACNUR, durante a década de 1990 (BELELLI; BORGES, 2016). Segundo Jubilut (2007), tal legislação é tomada internacionalmente como exemplo, pois o Brasil foi o primeiro país da América do Sul a elaborar seu próprio mecanismo nacional dirigido à questão dos refugiados, além de ser uma das mais modernas, pois adota uma definição ampliada de refugiado, aproximando-se do espírito da Declaração de Cartagena em 1984.

Entendendo refugiado como:

Art. 1º 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 a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país. (BRASIL, 1997 p. 1)

Além disso, a Lei Federal 9.474, de 1997 (BRASIL, 1997) também define as condições para o reconhecimento desta situação; estabelece a condição jurídica dos refugiados; regula o pedido e o reconhecimento de refúgio. Sobre o ingresso de refugiados no país, a lei federal segue a mesma orientação do ACNUR a esse respeito ao adotar o princípio do *non-refoulement*, comentado nos parágrafos anteriores, pois no Art. 7, no §1 afirma a proibição de deportação daqueles que buscam refúgio no Brasil (BRASIL, 1997).

Segundo Lima et al (2017), no que se referem aos direitos dos refugiados no território nacional, a referida Lei Federal garante seus direitos fundamentais, pois, prevê o acesso destes aos serviços públicos em condição de igualdade com a população brasileira.

A lei também cria o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), no âmbito do Ministério da Justiça, que é o órgão nacional responsável pela questão do refúgio; esse se configura como um órgão de deliberação coletiva. Assim, sendo composto por representantes do Estado brasileiro, da sociedade civil e do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) (BRASIL, 1997).

O Conare é um órgão colegiado interministerial e interinstitucional, presidido pelo Ministério da Justiça e Cidadania e pelo Ministério das Relações

Exteriores (vice-presidência), e conta com a participação dos Ministérios do Trabalho, da Saúde, da Educação e dos Esportes, do Departamento da Polícia Federal, de organizações da sociedade civil (atualmente a Cáritas Arquidiocesana de São Paulo, a Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e o Instituto de Migrações e Direitos Humanos) e do ACNUR, podendo este último realizar contribuições nas reuniões, mas sem direito a voto. A partir de 2012, a Defensoria Pública da União (DPU) passou a participar do colegiado, também sem direito a voto. (LIMA et al, 2017, p. 61).

O CONARE é responsável por todo o processo que garante ao refugiado no território brasileiro seu reconhecimento como tal, recebendo e analisando os pedidos de refúgio, determinando a concessão ou perda dessa condição e coordenando ações para a garantia da proteção dessa população (BRASIL, 1997). Ou seja, a lei afirma que compete ao CONARE:

- I - analisar o pedido e declarar o reconhecimento, em primeira instância, da condição de refugiado;
- II - decidir a cessação, em primeira instância, ex officio ou mediante requerimento das autoridades competentes, da condição de refugiado;
- III - determinar a perda, em primeira instância, da condição de refugiado;
- IV - orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados;
- V - aprovar instruções normativas esclarecedoras à execução desta Lei (BRASIL, 1997, p. 3).

Ou seja, a lei regula, aponta e estabelece a operacionalização do processo de refúgio. Segundo Jubilut (2007), esse órgão é tido como uma inovação trazida pela lei 9.747, por tratar unicamente da questão dos refugiados.

A referida legislação aponta para as soluções duráveis, que segundo Jubilut (2007), não trazem nenhuma inovação, pois já são estabelecidas pelo ACNUR, sendo estas: a repatriação voluntária, a integração local e o reassentamento. Como esta pesquisa pretende se debruçar sobre o acesso dessa população à proteção social, abordaremos com mais atenção a solução voltada para a integração local.

Dessa forma, é certo afirmar que a Lei 9.747, de 1997, é extremamente importante para o reconhecimento do status de refúgio no e para a proteção dos refugiados no Brasil, tornando-se um marco inclusive para o continente latino-americano, todavia, deve-se destacar que isso não significa que não existam mais problemas e dificuldades nessa área. Isso porque, como afirmam Gomes (2017) e Franco (2016), ainda são enfrentadas dificuldades no processo de integração local e de efetivação dos direitos dessa população, tais questões serão exploradas mais adiante.

Com relação ao quadro atual do deslocamento forçado, é importante apontar que, desde 2014, o número de solicitações de refúgio no Brasil cresceu vertiginosamente, segundo Franco (2016), em 2010, o número de solicitações de refúgio correspondia a 566, disparando para 8.302 solicitações em 2014, e até 2018, de acordo com o documento da Secretaria do Ministério de Justiça e Segurança Pública (BRASIL, 2019), o país reconheceu a condição de refugiados a 11.231 mil pessoas, fato que corresponde aos efeitos da crise humanitária, apontada pelo ACNUR (2019a) como a maior desde a Segunda Guerra Mundial.

A seguir, discutiremos sobre a condição de refugiados como expressão da Questão Social, e uma reflexão sobre a séria crise na Venezuela

1.2 Reflexões sobre os refugiados como expressão da “questão social” e uma análise da crise na Venezuela

Nesse tópico pretendemos analisar as causas do refúgio, apontando o refúgio como uma expressão da Questão Social. Para isso, é necessário fazer algumas considerações acerca do que é Questão Social para os autores do Serviço Social, elencar os principais motivos de refúgio, conhecidos na literatura, para então apontar como este se constitui como uma expressão da Questão Social.

Com relação a questão social, é necessário esclarecer quando o termo surgiu e o que significa.

Segundo Netto (2001) e Iamamoto (2001), o termo questão social surge na sociedade capitalista, a partir do final do século XVIII e século XIX para denominar um fenômeno expressivo até aquele momento, que se referia ao pauperismo. Assim, Netto (2001), lembra que a desigualdade social é uma característica de toda a sociedade de classes, e que a pobreza já existia nos modos de produção anteriores. No entanto, a pobreza tinha origem na escassez de produtos e de recursos para a produção (NETTO, 2001), diferentemente da atual sociedade na qual a produção se aperfeiçoou a ponto de produzir o suficiente para atender as necessidades de todos, mas o que era produzido não era distribuído igualitariamente.

Nas palavras do autor “Pela primeira vez na história registrada, *a pobreza crescia na razão direta em que aumentava a capacidade social de produzir riqueza.*” (NETTO, 2001, p. 45). Por meio desse trecho, o autor aponta que os avanços técnicos e a forma de organização dos processos produtivos na sociedade capitalista são capazes de produzir riqueza o suficiente para reduzir ou até eliminar a pobreza. É possível entender esse processo nos parágrafos abaixo.

Iamamoto (2001) em sua obra *A questão social no capitalismo*, aponta alguns elementos importantes para entendermos a gênese da Questão Social na sociedade capitalista e alguns elementos importantes sobre esse tema. Estes são: o primeiro refere-se a forma mercadoria, predominante na sociedade capitalista, transformando inclusive os trabalhadores em mercadorias – pois estes vendem sua força de trabalho por um salário –, além de permear todas as formas de relações sociais; o segundo diz respeito a finalidade da produção nessa sociedade, que é a busca pela mais valia, o lucro, que é obtido através da exploração do trabalho desempenhado pela classe subalterna. “A tendência a reduzir ao mínimo o preço de custo converte-se na alavanca mais poderosa para a intensificação da força produtiva do trabalho social, que aparece como força produtiva do capital.” (IAMAMOTO, 2001, p. 13).

Segundo a autora supracitada, a gênese da Questão Social pode ser explicada dessa forma: na busca pelo lucro e com a evolução do sistema bancário, a concentração e centralização crescentes de capitais proporciona condições para se investir na ampliação da escala de produção, através de novas tecnologias, equipamentos e formas de organização do processo de trabalho, que reduz a necessidade de contratação de força de trabalho humano, consequentemente, levando a formação de camadas empobrecidas na sociedade, que não conseguem vender a sua força de trabalho, gerando assim o pauperismo. (IAMAMOTO, 2001).

Tendo em vista o que foi dito nos parágrafos anteriores, podemos perceber que a sociedade e a produção capitalista têm como objetivo último o lucro, e não as necessidades humanas. Dessa forma, mesmo que essa produção tenha alcançado uma larga escala, suficiente para suprimir a pobreza, ela não tem essa função, devido a sua forma de valorização da mercadoria, do seu consumo e do lucro conquistado com a venda dessa mercadoria.

A citação abaixo resume de forma clara a gênese da Questão Social e seu conceito:

A questão social diz respeito ao conjunto das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado. Tem sua gênese no caráter coletivo da produção, contraposto à apropriação privada da própria atividade humana – o trabalho –, das condições necessárias à sua realização, assim como de seus frutos. É indissociável da emergência do “trabalhador livre”, que depende da venda de sua força de trabalho como meio de satisfação de suas necessidades vitais. A questão social expressa, portanto, *disparidades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais*, colocando em sua causa as relações entre amplos segmentos da sociedade civil e o poder estatal. Envolve simultaneamente uma *luta aberta e surda pela cidadania* (IANNI, 1992). Esse processo denso de *conformismo e rebeldias*, forjados ante as desigualdades sociais, expressando a consciência e a luta pelo reconhecimento dos direitos sociais e políticos de todos os indivíduos sociais. (IAMAMOTO, 2001, p. 16-17).

Deste modo, a Questão Social surge no modo de produção capitalista, como consequência das novas formas de produção e do aprofundamento da desigualdade social gerado por este modo de produção.

Antes de falarmos do refúgio como expressão da Questão Social, é fundamental antes apresentarmos os motivos para o refúgio, citados nos mecanismos de proteção internacionais e trabalhados por autores da área das relações internacionais e direitos humanos.

Segundo Jubilit (2007), a Convenção de 1951, referente ao Estatuto do Refugiado e o Protocolo de 1967 – que amplia o reconhecimento do *status* de refugiado – definem como motivos que asseguram o refúgio: perseguição por raça, nacionalidade, opinião política, religião e por pertencimento a um grupo social. Estes são chamados pela autora mencionada, de motivos clássicos, pois foram os primeiros motivos internacionalmente reconhecidos para que se assegurasse o *status* de refugiado. A partir do exposto, podemos afirmar que o reconhecimento destes critérios deriva dos conflitos mundiais do século XX, das causas que levaram as pessoas a fugirem de seus territórios.

Jubilut (2007), assim como Belelli e Borges (2016) e outros autores que tratam sobre a evolução histórica do Direito Internacional do Refugiado, apontam que os mecanismos de proteção aos refugiados afirmam o reconhecimento da condição de refugiado com base no chamado “bem fundado temor de perseguição” (JUBILUT, 2007), presente na Convenção de 1951 e no Protocolo de 1967. Essa perseguição, segundo a autora (JUBILUT, 2007), tem como origem os motivos clássicos citados anteriormente (a raça, a nacionalidade, a opinião política, a religião e o pertencimento a um grupo social).

No entanto, como a realidade vive em constante mudança, mudam as causas e motivos do fenômeno do deslocamento forçado, surgem novas demandas para além das já existentes, e de acordo com Jubilit (2007), essas novas demandas impulsionam o aperfeiçoamento das convenções e mecanismos de regulação e proteção dos refugiados ou a elaboração de novos documentos.

Essa ampliação se dá a partir das considerações feitas pela Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos de 1969, em seu art. I e dos documentos referentes a América Latina, que caracterizavam como um dos motivos de refúgio: a grave e generalizada violação de direitos humanos. (JUBILUT, 2007; MOREIRA, 2006). Tal critério reflete a situação dos países dos dois continentes – África e América Latina – na segunda metade do século XX:

A grave e generalizada violação de direitos humanos é extremamente relevante nos contextos africano e latino-americano, uma vez que os Estados que os compõem apresentam sistemáticas violações à dignidade da pessoa humana em formas diversas das dos cinco motivos consagrados internacionalmente. Exemplo disso é Serra Leoa, Estado africano que apresenta o 174.º índice de desenvolvimento humano do mundo, sendo o último ranqueado. (JUBILUT, 2007, p. 135).

Esse critério de violações de direitos humanos, refletidas no baixíssimo índice de desenvolvimento humano, ilustrado na citação, é reconhecido oficialmente através da Declaração de Cartagena de 1984, o que demonstra que o Estatuto do Refugiado está em constante construção, como forma de responder as demandas impostas pela realidade.

Todas as violações de direitos humanos, inclusive a condição de refugiados, são expressões da Questão Social, provenientes da relação contraditória entre capital e trabalho na sociedade capitalista.

E qualquer critério que leve as pessoas a atingirem a condição de refugiadas, já significa que estão sendo violadas em seus direitos humanos e em sua dignidade humana.

Dentre os motivos para o refúgio, tanto Jubilut (2007) quanto Moreira (2006), citam a guerra como principal causa para o deslocamento forçado, e afirma que é ela que produz esse fenômeno em larga escala. Foram a primeira e a segunda guerras mundiais que impulsionaram medidas e a criação de respostas para essa expressão da Questão Social, como demonstra Jubilut (2007):

Todas as guerras aqui mencionadas apresentaram reflexos diretos sobre a temática dos refugiados: a Primeira Guerra Mundial propiciou a criação do instituto, a Segunda Guerra Mundial, em função do contingente de refugiados produzidos, impeliu à criação do ACNUR e a consolidação do refúgio internacionalmente, e os conflitos internos – que produziram por volta de quatro milhões de refugiados – mostraram que a necessidade do refúgio era ainda iminente. (p. 144).

Assim, tendo como base o conceito de Questão Social e os motivos oficialmente reconhecidos para o refúgio, podemos analisar o refúgio como uma expressão da Questão social.

Como já foi dito, a realidade do deslocamento humano forçado já existia desde o princípio das civilizações (ACCIOLY; GUERRA, 2017), mas, foi a partir das duas grandes guerras do século XX, principalmente a Segunda Guerra Mundial que esse fenômeno toma proporções preocupantes, sendo considerada uma crise humanitária, pois o número de refugiados chegou a 40 milhões de pessoas (GOMES, 2017).

Ao tratar da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), considerada como uma das maiores crises humanitárias (ACNUR BRASIL, 2019), faz-se necessário pensar nas suas causas. Esta, assim como a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), teve como um de seus motivos a disputa, entre as grandes potências imperialistas, por territórios, para exploração e geração de capital na fase do capitalismo monopolista (NETTO; BRAZ, 2006). Isso porque, uma das características do estágio imperialista é a atuação de grandes monopólios em territórios estrangeiros, como forma de expandir seus mercados e, “de fato, dividem entre si as regiões do mundo que pretendem subordinar aos seus interesses,” (NETTO; BRAZ, 2006, p. 195), levando a um processo de recolonização e desencadeando os dois conflitos mundiais do início do século XX (NETTO; BRAZ, 2006).

Essa partilha territorial do mundo foi posta em questão em 1914: como já não existiam mais territórios “livres”, qualquer nova expansão haveria de fazer-se mediante o confronto entre os Estados imperialistas – é assim que explode a Primeira Guerra Mundial, expressão dos conflitos interimperialistas, conflitos que também responderiam pela Segunda Guerra Mundial. De fato, a guerra, no estágio do capitalismo dos monopólios, constitui a forma extrema de partilhas do mundo pelas potências imperialistas. (NETTO; BRAZ, 2006, p. 196).

Ou seja, segundo os autores supracitados, a guerra passa a ser uma chave para a acumulação capitalista, pois além de ser uma forma de disputa por territórios de influência, ela também gera lucros por meio da indústria bélica.

Netto e Braz (2006), ao tratarem desse tema – indústria bélica – apontam que esta ganha um papel importante na economia do século XX, pois através dela se alcançam lucros extraordinários. Além disso, passa a ser a válvula de escape para uma situação de crise econômica, pois se torna uma possibilidade de escoamento de superlucros (NETTO; BRAZ, 2006). “Em suma: a indústria bélica e sua consequência, a *guerra*, são um excelente negócio para os monopólios nela envolvidos: a enorme destruição de forças produtivas que a guerra realiza abre um imenso campo para a retomada de ciclos ameaçados pela crise.” (NETTO; BRAZ, 2006 p. 198).

Assim, tais guerras e conflitos, impulsionados por interesses políticos e econômicos, tem como uma de suas consequências o deslocamento humano forçado, por isso, diante do exposto, podemos afirmar que o refúgio é uma grave expressão da Questão Social.

[...] o deslocamento forçado, configura-se como uma expressão da questão social, uma vez que o processo de saída do seu território de origem é sempre motivado por confrontos e perseguições fomentados pela desigualdade, seja

econômica, política, social, cultural, étnica, religiosa, dentre outras transformações societárias que derivam das crises dos padrões produtivos e das disputas imperialistas que estão presentes em todos os espaços capitalistas. (FRANCO, 2016, p. 83).

Franco (2016) corrobora com Netto e Braz (2006), ao afirmar que as disputas imperialistas entre as grandes potências mundiais prejudicaram e ainda prejudicam os países periféricos que se tornam suas áreas de influência. A autora dá o exemplo do Oriente Médio, que hoje enfrenta diversos problemas, devido a desestabilização política e militarização, consequências da Guerra Fria.

Para entendermos sobre a crise de refugiados advindos do Oriente Médio, temos que ter em mente que o mundo durante a Guerra Fria foi palco da disputa entre EUA e URSS (União Soviética), que duelavam pela liderança planetária. Com as constantes ingerências dessas superpotências, naquele continente, houve alteração na configuração política e regional dessa região. Muitas nações árabes entraram em conflito por disputa de território e fontes energéticas, deixando a população civil no epicentro da beligerância, o que os obrigou a fugirem desses países, é o que ocorre no contexto atual da Síria. (FRANCO, 2016, p. 76-77).

Boschetti (2017), ao tratar da agudização da barbárie social que ocorre na atualidade, aponta os processos contemporâneos de acumulação capitalista como causa para diversas problemáticas atuais que geram graves consequências em escala mundial, numa expressão de desumanidade crescente. A autora diz que o crescimento do fluxo do deslocamento forçado, que passou a ser considerado a segunda maior crise humanitária, após a segunda guerra mundial, desde o ano de 2014, tornou-se uma das expressões contemporâneas da barbárie social, estas pessoas se encontram numa condição em que foram expropriadas de tudo.

É importante lembrar que a chegada do refugiado em um outro território não significa o fim dos problemas deste, pois, a Questão Social não deixa de existir, isso porque essas pessoas ainda enfrentam dificuldades de diversas naturezas (GOERK et al, 2017). Entre os obstáculos, Goerk et al (2017) e Boschetti (2017), destacam a barreira do idioma, a dificuldade de acesso ao mercado de trabalho e aos direitos sociais, assim como, a discriminação e o preconceito contra aqueles que não são nativos do território.

Seja em função dos deslocamentos externos ou internos, as condições das famílias que são obrigadas a abandonar suas casas e familiares se encontram expropriadas das mínimas condições de sobrevivência. São pessoas, famílias, jovens, crianças que tudo perderam, que buscam um lugar no mundo, que buscam simplesmente viver, e que são recusados violentamente, ou vivem em acampamentos absolutamente sub-humanos. A xenofobia, a intolerância e o

nacionalismo fecham fronteiras, desumanizam, alimentam o ódio e a perda de sentido do humano genérico. (BOSCHETTI, 2017, p. 57).

Um dos movimentos mais recentes de refugiados na América Latina e que expressa o exposto nos parágrafos acima refere-se as pessoas que tem saído forçadamente da Venezuela, tais pessoas são o alvo da pesquisa de campo, na qual seus resultados serão expostos no capítulo três deste trabalho. Dessa forma, pretende-se elencar aqui alguns dos elementos que geraram a crise na Venezuela e que obrigou um grande número de pessoas a abandonarem o país. Como existem ainda poucas análises e material bibliográfico a respeito desse fato, inclusive por ser muito recente, trata-se apenas de uma breve aproximação do problema. Também pretende-se apontar a forma como estes refugiados tem chegado ao Brasil e quais os principais desafios para recebê-los.

A crise enfrentada pela Venezuela, segundo Pinto e Obregón (2018) e Bastos e Obregón (2018), iniciou-se, aproximadamente, no ano de 2013, tendo como origem problemas econômicos e políticos que desestabilizaram o país. Segundo os autores supracitados, já era existente uma tensão entre os apoiadores do governo de Hugo Chaves e a oposição, em momentos anteriores, mas tal polarização se intensificou a partir da queda do preço do petróleo venezuelano e da morte de Chaves.

Isso porque, após a morte de Chaves, seu sucessor, Nicolas Maduro, adota uma postura mais intervencionista na economia e repressiva com as manifestações e movimentos da oposição (PINTO; OBREGÓN, 2018). Tal postura deixou muitos insatisfeitos e gerou no país uma situação extremamente violenta e de instabilidade política, de conflitos entre chavistas e opositores, que se agravou a partir de 2014 (BASTOS; OBREGÓN, 2018), e esse aumento da violência é ilustrado na citação: [...] “Caracas vem sendo a capital mais violenta do mundo, visto que existem 120 homicídios para cada 100.000 habitantes.” (PINTO; OBREGÓN, 2018, p. 7).

Outro fator decisivo para essa crise foi a economia do país, que foi extremamente abalada pela queda dos preços do petróleo venezuelano, em 2014 (PINTO; OBREGÓN, 2018). Isso porque, de acordo com Pinto e Obregón (2018) e Bastos e Obregón (2018), a economia da Venezuela a partir do século XX se tornou extremamente dependente da exportação do petróleo, tal fato levou o país a ser chamado de nação petroleira, assim, com a queda dos preços do barril em 2014, a economia sofreu um colapso.

Como isso aconteceu? Inicialmente, observa-se que os Estados Unidos tornam-se o maior produtor independente de petróleo do mundo, ao passo que a Arábia Saudita, nada satisfeita com a referida situação, dá início a um desenfreado processo de exploração de petróleo em seu território, também apresentando baixo valor de exploração. O que desvalorizou o petróleo extraído no país venezuelano. (PINTO; OBREGÓN, 2018, p. 4).

Dessa forma, deu-se início uma grande recessão econômica e segundo Pinto e Obregón (2018), a inflação, apesar das tentativas do governo de controlá-la, chegou a 141%, em 2015. Tal fato prejudicou também a oferta e a manutenção dos programas sociais e das políticas públicas no país, pois, segundo Bastos e Obregón (2018), estes eram financiados pela arrecadação petroleira, e que só se mantiveram estáveis enquanto o mercado do petróleo esteve favorável para a Venezuela. Além disso, o país se viu obrigado à reduzir suas importações, o que levou a um quadro de insuficiência de recursos (PINTO; OBREGÓN, 2018).

Assim, é possível afirmar que a crise do petróleo foi o fator que levou o país da Venezuela a mergulhar em uma profunda crise econômica, que para Pinto e Obregón (2018) e Bastos e Obregón (2018) causou a desvalorização da moeda venezuelana – o bolívar –, a insuficiência e ineficiência dos serviços públicos, o aumento do desemprego e uma grave crise de abastecimento. Tal quadro, no qual os direitos básicos da população não são garantidos, mas sim violados – como o direito a segurança e alimentação – muitos venezuelanos foram obrigados a deixar sua terra natal em busca de melhores condições de vida, ou melhor, em busca de sobrevivência.

De acordo com o ACNUR (2019b), esse movimento de deslocamento de venezuelanos que buscam refúgio em outros países, é tido como maior êxodo na história recente na América Latina. Segundo o ACNUR e a Organização Internacional de Migração (OIM), até junho de 2019, o número de venezuelanos que deixou o país ultrapassou os 4 milhões (ACNUR, 2019c).

A Colômbia é o país da América Latina que mais tem recebido esses refugiados, com aproximadamente 1,3 milhões de pessoas, e no Brasil - quarto país que mais recebe os refugiados venezuelanos – esse número é de 168 mil pessoas (ACNUR, 2019b). Os venezuelanos que chegam ao Brasil adentram as fronteiras nacionais através do Estado de Roraima (RR), na cidade de Pacaraima, que faz fronteira com a Venezuela (SILVA, 2019), e segundo dados do ACNUR, até janeiro de 2019, haviam 6 mil refugiados venezuelanos vivendo nos abrigos que recebem apoio do ACNUR nas cidades de Pacaraima (RR) e Boa Vista (RR) (ACNUR, 2019c).

Como foi exposto acima, o Estado de Roraima tem sido a porta de entrada dos venezuelanos nas fronteiras brasileiras, e segundo o ACNUR (2019c) “em média, entre 150 e

200 venezuelanos passam por dia pelo Centro de Recepção e Registro em Pacaraima (RR), na fronteira do Brasil com a Venezuela.” (p. 4). Sobre isso, Silva (2019) aponta que a referida cidade e o Estado de Roraima enfrentam problemas devido ao grande número de refugiados que chega todos os dias.

Por isso, em 2018, iniciou-se o processo de interiorização, através do programa de interiorização, esse processo refere-se a realocação dos refugiados para outros Estados da federação, de forma a amenizar a situação tanto dos venezuelanos – pois estes se beneficiam de melhores condições de vida e trabalho em outras regiões menos abarrotadas – quanto da unidade federativa de Roraima, pois reduz a superlotação nela (SILVA, 2019; ACNUR, 2019c).

Em 2018, 4 mil venezuelanos participaram do programa de interiorização, que busca ajudar os solicitantes de refúgio e de residência a encontrar melhores condições de vida em outros estados brasileiros. As famílias recebem CPF, carteira de trabalho e vacinas. E a chance de um futuro melhor. (ACNUR, 2019c, p. 6).

Com relação a esse processo de interiorização, os solicitantes de refúgio que são enviados para outras regiões e Estados do Brasil, geralmente são acolhidos por instituições ligadas ao chamado terceiro setor, e/ou de cunho religioso, até que tenham condições de se manterem (SILVA, 2019).

Um dos elementos do parágrafo acima que chama a atenção é o fato de que a maior parte das instituições brasileiras de apoio e acolhimento de refugiados não são governamentais, pertencem ao chamado terceiro setor, a sociedade civil (LIMA et al, 1998-2014). Gomes (2017), corrobora com Silva (2019) com relação a participação das organizações não governamentais e religiosas na assistência aos refugiados no Brasil, atuando não só no acolhimento destas pessoas como também na oferta de serviços básicos como: moradia, educação e alimentação.

A sociedade civil, representada pelas ONGs e instituições religiosas, atua através da prestação de serviços essenciais como o auxílio à moradia e educação, o oferecimento de cursos voltados ao aprendizado do idioma e à profissionalização do refugiado, de modo a facilitar a sua inserção no mercado de trabalho, entre outros. (GOMES, 2017 p. 25).

Dessa forma, podemos afirmar que o fato da maior parte das instituições que recebem os refugiados pertencer ao terceiro setor demonstra a desresponsabilização do Estado no atendimento a essa expressão da Questão Social.

Retomando a questão da entrada dos refugiados venezuelanos no país, como já foi dito, o Estado de Roraima, principalmente a cidade de Pacaraima, tem se tornado uma região que acumula tensões e tem sido palco de conflitos com o grande número de refugiados que adentra a região (SILVA, 2019).

Vale apontar, de forma breve, o processo de regularização da situação de refúgio no Brasil, segundo a legislação nacional: ao chegar ao país o refugiado deve ir até a Polícia Federal para realizar o pedido de refúgio, o pedido será analisado pelo CONARE, que é o órgão responsável por aceitar ou negar o pedido (PINTO; OBREGÓN, 2018; BRASIL, 1997). Enquanto esse processo ocorre, o refugiado recebe um documento provisório (SILVA, 2019). No entanto, esse período de espera pode ser um pouco longo devido ao grande número de refugiados que chegam todos os dias no território nacional, por isso, os acampamentos e os abrigos se tornam locais superlotados, os quais não tem capacidade para receber adequadamente todos os venezuelanos (ACNUR, 2019c; SILVA, 2019). Tal quadro, segundo Silva (2019), leva muitos daqueles solicitantes de refúgio que chegam em Roraima à situação de rua, na qual estão expostos a todos os tipos de riscos sociais e sanitários, a violência crescente e xenofobia (SILVA, 2019).

Tais fatos demonstram que o Brasil ainda tem muitos desafios a superar no que se refere a recepção dos refugiados que aportam no país, a fim de que estes sejam tratados com dignidade e possam conquistar melhores condições de vida, não obstante as dificuldades e desafios internos do país que atingem a população brasileira assim como os refugiados, como o desemprego crescente (SILVA, 2019).

Além das dificuldades de falta de abrigo e das demais inúmeras dificuldades que a própria população brasileira enfrenta na busca de uma vida digna, os refugiados também enfrentam estas e outros obstáculos específicos à sua condição, como a dificuldade com o idioma local, a distância da terra natal. Entre esses desafios particulares da condição de refúgio é possível citar a xenofobia, que é o preconceito contra estrangeiros, e segundo Silva (2019), os venezuelanos que adentram o país sofrem com esse preconceito. Para a autora, tal atitude se baseia no temor da população local com relação a disputa de espaços no mercado de trabalho e de sobrecarga dos serviços públicos, no entanto, tais questões não justificam ações violentas e xenofóbicas que violam os direitos dos refugiados.

Antes de qualquer juízo de valor, é necessário entender que essa é uma questão de direito que foi adquirido ao longo da história, não necessariamente da brasileira, mas da mundial, através das organizações internacionais que visam à proteção dos Direitos Humanos. (SILVA, 2019 p. 64).

Assim , quando se afirmar que o Brasil precisa melhorar a forma de receber os refugiados e de lhes fornecer seus direitos fundamentais, é porque o país é signatário do Estatuto do Refugiado e demais acordos internacionais voltados para essa população, assumindo um compromisso perante o ACNUR (SILVA, 2019). Dessa forma, é necessário que o Brasil realmente coloque em prática o Estatuto do Refugiado, estabelecido pela Convenção de 1951 e pela lei Nacional de Refúgio (Lei nº 9.474/97), garantindo que os direitos adquiridos por essa população sejam efetivados.

Como já foi dito na sessão anterior deste capítulo, a Convenção de 1951 referente ao Estatuto garante a dignidade da pessoa e que os refugiados acessem os direitos básicos após sua entrada no país. (GOMES, 2017; BARICHELO; ARAUJO, 2014).

Também é importante destacar a questão da integração local, que segundo os instrumentais internacionais e a Lei 9.474 de 1997 – lei nacional de refúgio – é uma das três soluções duradouras para o refúgio, e refere-se a inclusão do indivíduo no país que o acolheu e sua adaptação a sociedade (GOMES, 2017). Com relação a esse ponto, Silva (2019) corrobora com Gomes (2017), ao afirmar que a integração local ainda é um desafio para o país. Silva (2019) também destaca que parte desse problema se deve ao receio e falta de receptividade da população local com relação aos estrangeiros.

No capítulo seguinte, abordaremos sobre a conjuntura brasileira a partir dos anos 1980, com o intuito de refletirmos a respeito da Proteção Social garantida na Constituição Federal de 1988.

2 PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL: NASCIMENTO E DESMONTE

2.1 A conjuntura brasileira a partir dos anos 1980: uma reflexão sobre a proteção social garantida na Constituição Federal de 1988

Os primeiros sistemas de seguridade social inaugurados no mundo tinham como origem o reconhecimento público dos riscos sociais do trabalho, em sua forma assalariada, constituindo-se como fruto das lutas e reivindicações da classe trabalhadora (MOTA, 2007). Segundo Mota (2007) e Sposati (2013), a seguridade social tem a finalidade de cobrir os riscos provenientes da perda de capacidade produtiva, (ou seja, o indivíduo não tem mais condições de vender sua força de trabalho), que na sociedade capitalista, na qual a forma de trabalho assalariado é predominante, significa a incapacidade de suprir suas necessidades, como nos casos de incapacidade por doença, desemprego, acidente, invalidez, velhice, morte e etc.

Ao fazer isso o Estado atende não somente as demandas da classe trabalhadora como também as demandas do capital (MOTA, 2007), pois, o Estado suprindo, mesmo que minimamente, algumas necessidades dos trabalhadores, evita, com isso, que estes se rebelem socialmente e provoquem caos na ordem do sistema de governo, como também serve para o trabalhador saciar parte de suas necessidades básicas, para, assim, continuar reproduzindo sua força de trabalho e produzir mais para o capital. Mota (2007), ainda aponta, que as políticas sociais que compõem a seguridade social, são: saúde, previdência e assistência social, no entanto, a depender da organização da classe trabalhadora e do estágio de desenvolvimento de cada Estado, os modelos de seguridade social podem ser mais ou menos amplos, incluindo apenas as três políticas principais ou um número maior de setores.

As políticas de proteção social, nas quais se incluem a saúde, a previdência e a assistência social, são consideradas produto histórico das lutas do trabalho, na medida em que respondem pelo atendimento de necessidades inspiradas em princípios e valores socializados pelos trabalhadores e reconhecidos pelo Estado e pelo patronato. Quaisquer que sejam seus objetos específicos de intervenção, saúde, previdência ou assistência social, o escopo da seguridade depende tanto do nível de socialização da política, conquistado pelas classes trabalhadoras, como das estratégias do capital na incorporação das necessidades do trabalho. (MOTA, 2007, p. 1)

No Brasil, é apenas com a Constituição Federal de 1988 que o sistema de seguridade social é construído, este constitui-se como o sistema de proteção social do país, composta pelas

políticas de saúde, previdência e assistência social, mas que se articulam entre as demais políticas setoriais (BOSCHETTI, 2009; MOTA, 2007).

É preciso lembrar que, de acordo com Silva (2012), antes da Constituição de 1988 já existiam formas de proteção social, mas nenhum modelo de seguridade social havia sido implantado, o autor explica que as primeiras formas de proteção social no Brasil surgiram com a criação da política de previdência social, em 1923, com a Lei Eloy Chaves, e a proteção social se apoiava na previdência social. Desde esse período, essa política se fundou sob a lógica do seguro social, na qual só os segurados (geralmente os contribuintes e seus dependentes diretos) poderiam ter acesso aos benefícios (MOTA, 2007), tal lógica de proteção social perdurou durante muito tempo, sendo modificado apenas após o fim da ditadura civil militar, nos anos de 1980.

Com o fim do milagre econômico, a crise econômica mundial de 1970 que começa a afetar o Brasil e o consequente aprofundamento da Questão Social – que é um dos reflexos da crise mundial – contribui com o desgaste do regime militar (1964-1985) que já durava duas décadas no país, dando início ao processo de redemocratização do Brasil, na década de 1980 (BEHRING; BOSCHETTI, 2006).

No que se refere ao contexto geral da década de 1980 no Brasil, Behring e Boschetti (2006) e Behring (2008) afirmam que, do ponto de vista econômico essa era uma década perdida, mas do ponto de vista político-social essa era uma década de conquistas. Com relação a economia, nesse período o país sofria com uma séria crise econômica e uma grande dívida externa, a crise mundial do capital, que atingia com mais intensidade os países periféricos e dependentes – como os países da América Latina (BEHRING, 2008).

Essa situação dificultou o investimento do Estado em serviços públicos e sociais e trouxe consequências desastrosas, principalmente, para a classe trabalhadora (BEHRING; BOSCHETTI, 2006; BEHRING, 2008).

As baixas da crise do endividamento foram muitas: o empobrecimento generalizado da América Latina, especialmente no seu país mais rico, o Brasil; a crise dos serviços sociais públicos; o desemprego; a informalização da economia; o favorecimento da produção para exportação em detrimento das necessidades internas. (BEHRING, 2008 p. 134)

Ao mesmo tempo, no que se refere a dinâmica política e social do país na década de 1980, o Brasil é marcado por uma efervescência social, gerada pela insatisfação com o regime militar e pelo agravamento dos problemas sociais, o que gerou uma pauta progressista que influenciou o processo de redemocratização do país, inaugurando a chamada Nova República

(BEHRING, 2008). Behring (2008), a esse respeito lembra que, apesar da forte presença e participação dos movimentos sociais e da sociedade civil organizada na redemocratização – o que fica claro nos protestos pelas eleições diretas –, este movimento foi controlado pelas elites brasileiras, que temerosas de que houvesse uma radicalização desse processo, promoveram uma abertura lenta e gradual.

Ainda segundo Behring (2008), o processo de redemocratização foi marcado por conflitos de interesses diversos, que se refletiram na constituinte e na configuração do sistema de seguridade social – a proteção social brasileira – pois, este ainda permite a participação do setor privado na oferta de serviços (BEHRING; BOSCHETTI, 2006; BEHRING, 2008).

Assim, corroborando com Bering (2008), é possível afirmar que a nova Constituição e suas garantias sociais se constroem na contramão da situação econômica do país e do mundo, pois a Carta Magna aponta para um forte subsídio do Estado para a efetivação dos direitos sociais, uma proposta de Estado provedor, num momento de crise do capital e no qual a direção internacional neoliberal já avançava para a restauração do capital.

Ou seja, segundo Silva (2012), devido a esse contexto político e social, a constituinte encontrou um ambiente favorável à conquista democrática de novos direitos e garantias sociais e da seguridade social, mas que se constituiu como uma contradição diante do quadro econômico da época, que não era compatível com as novas demandas.

No processo de redemocratização, é promulgada a Constituição Federal de 1988, esta tinha um caráter democrático e de garantia de direitos, foi inovadora no que se refere a área social, pois garante a responsabilidade do Estado para com os direitos e políticas sociais, uma gestão democrática das políticas sociais, maior universalidade da cobertura das políticas e a descentralização no âmbito da organização das políticas sociais (BEHRING; BOSCHETTI, 2006). Como já foi dito acima, a nova Constituição inaugura a seguridade social e aponta como políticas desta a saúde, previdência e assistência social.

De acordo com Silva (2012), o processo da assembleia constituinte, o momento de construção da Constituição, dividiu as atividades legislativas em comissões, destinando a Comissão da Ordem Social para tratar de assuntos da esfera social. Assim, a subcomissão de saúde, seguridade social e meio ambiente ficou responsável por formular o sistema de seguridade social brasileiro (BEHRING; BOSCHETTI, 2006), e este processo contou com a participação de entidades e movimentos sociais ligados as temáticas referidas. Dentro da seguridade social os debates dirigidos a construção da política de saúde tiveram maior destaque, pois, representavam 80% das entidades ouvidas, mas, no que se referem as políticas de

previdência e assistência social estas tiveram pouco destaque e apoio dos movimentos sociais (SILVA, 2012).

Assim, ao estabelecer as bases para o sistema de proteção social – a seguridade social – o Estado brasileiro reconhece tais demandas como objetos de intervenção da esfera pública, com maior atenção no campo das políticas sociais (DELGADO; JACCOUD; NOGUEIRA, 2009).

Segundo o texto constitucional, a seguridade social – que se encontra dentro do Título VIII da Ordem Social – é definida da seguinte forma no artigo 194: “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social [...]” (BRASIL, 1988, p. 115).

Ainda no mesmo artigo, são estabelecidos os princípios pelos quais a seguridade deve ser orientada: universalidade da cobertura e atendimento; uniformidade e equivalência dos benefícios rurais e urbanos; seletividade e distributividade na prestação de serviços e benefícios; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade na forma de participação do custeio; diversidade de base de financiamento e caráter democrático e descentralizado da administração. (BRASIL, 1988).

Segundo Aragão (2013) e Boschetti (2009), o sistema de seguridade social brasileiro se constituiu de forma híbrida, pois ao mesmo tempo que alguns de seus direitos são universais outros são acessados apenas mediante contribuição, a política de previdência social segue a lógica de seguro (apenas para aqueles que contribuirão), a política de saúde segue a lógica universalista (todos podem acessá-la) enquanto a assistência social é uma política seletiva (pois estabelece critérios de renda para acessar os benefícios).

Sendo assim, é um sistema de seguridade social que contém aspectos do modelo de seguridade social bismarkiano, este segue a lógica de seguro social, na qual os benefícios são dirigidos aos trabalhadores e suas famílias mediante contribuição direta do indivíduo previamente, sendo os benefícios equivalentes a contribuição; mas também contém aspectos do modelo beverigiano de seguridade social, no qual os direitos possuem um caráter mais universal independentemente de prévia contribuição, neste modelo todos os cidadãos são contemplados (BOSCHETTI, 2009).

Além disso, segundo Silva (2012) e Delgado, Jaccoud e Nogueira (2009), a seguridade social brasileira também se inspirou na Convenção 102 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), de 1952, que ofereceu uma definição de seguridade social que estabelece

padrões mínimos de proteção social a serem seguidos pelos países que ratificaram a referida Convenção.

[...] proteção que a sociedade proporciona a seus membros, mediante uma série de medidas públicas, contra as privações econômicas e sociais que, de outra maneira, derivariam do desaparecimento ou da forte redução de seus rendimentos em consequência de enfermidade, maternidade, acidente de trabalho, enfermidade profissional, desemprego, invalidez, velhice e morte, bem como da proteção em forma de assistência médica e de apoio a famílias com filhos. (OIT, 1952 apud DELGADO; JACCOUD; NOGUEIRA, 2009, p. 22).

O sistema de seguridade social brasileiro é marcado pela lógica de seguro social, ou seja, esse modelo de seguridade social ainda carrega um caráter excludente, devido as características econômicas, políticas e sociais do país, não podendo ser comparado aos países nos quais existiu um Estado de Bem-Estar Social.

Embora a arquitetura da seguridade brasileira pós-1988 tenha a orientação e o conteúdo daquelas que conformam o estado de bem estar nos países desenvolvidos, as características excludentes do mercado de trabalho, o grau de pauperização da população, o nível de concentração de renda e as fragilidades do processo de publicização do Estado permitem afirmar que no Brasil a adoção da concepção de seguridade social não se traduziu objetivamente numa universalização do acesso aos benefícios sociais. (MOTA, 2007, p. 3).

Com relação ao financiamento da seguridade social, a Constituição garante este da seguinte forma em seu artigo 195: “A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes do orçamento da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios [...]” (BRASIL, 1988, p. 115).

Além disso, o mesmo artigo também aponta as contribuições sociais que irão fazer parte desse financiamento, como a contribuição do empregador, da empresa e de entidades equiparadas a esta; dos trabalhadores e demais segurados da previdência social; sobre a receita de concursos prognósticos e do importador de bens e produtos do exterior (BRASIL, 1988).

Assim, podemos perceber que o trabalhador não é o único a financiar o sistema de proteção social, tal tarefa é dividida com as demais partes (mercado e Estado), criando um orçamento próprio para esse sistema e garantindo que houvessem fontes diversificadas de custeio (prevista no artigo 194, inciso VI da Constituição, que apresenta como um dos princípios da seguridade) exclusivamente direcionadas ao financiamento do sistema de

seguridade social (SALVADOR, 2017), e essas características direcionam para um Estado provedor, caráter garantido na legislação de 1988.

Outro ponto importante, destacado por Silva (2012) e por Boschetti (2009), refere-se a garantia de participação popular e do controle social da população sobre as políticas sociais, entre elas as políticas da seguridade, por meio dos conselhos (municipais e estaduais) e assembleias, tal característica é inovadora e deriva do momento de redemocratização do país que favorecia esse tipo de mudanças.

Antes de abordar as políticas que compõem o sistema de seguridade social pós-Constituição, é importante destacar que estas – saúde, previdência e assistência social – até o período anterior a Constituição de 1988 estavam ligadas, confundindo-se uma com a outra (BEHRING; BOSCHETTI, 2006). Isso porque, segundo Boschetti (2006), a formação da previdência social no Brasil fez desta uma política social fundante, pois, além das aposentadorias e pensões esta oferecia serviços ligados a outras áreas sociais, entre elas a saúde e a assistência. No entanto, só teriam acesso a tais serviços e benefícios os trabalhadores formalmente empregados e que fossem filiados a um IAPs (Institutos de Aposentadorias e Pensões) e, posteriormente, ao INPS (Instituto Nacional de Previdência Social) (BEHRING; BOSCHETTI, 2006).

Tal característica dificultou a definição do sistema de proteção social brasileiro, além de estabelecer uma desigualdade no acesso à previdência e nos valores dos benefícios a depender da categoria de trabalho (ARAGÃO, 2013). Portanto, antes da Constituição Federal de 1988:

É importante frisar que nesse período histórico as ações de saúde e assistência eram complementares aos benefícios previdenciários, ou seja, eram também contributivos, ainda que indiretamente, uma vez que apenas os trabalhadores que contribuía para a previdência social tinham acesso aos serviços de saúde e a prestações de benefícios assistenciais. Foi exatamente a interrelação entre as três políticas que dificultou uma definição mais precisa do sistema de proteção social e impôs uma desigualdade no próprio sistema. (ARAGÃO, 2013, p. 4).

Por isso a Constituição Cidadã (1988) é considerada um marco para os direitos sociais no país, pois, foi através dela que foi garantido um sistema de seguridade social brasileiro e a separação das políticas sociais de saúde, previdência e assistência social. Vale lembrar que esse processo, de construção da nova Constituição se deu num processo de disputa entre um projeto de defesa das políticas como direitos universais e públicos e um projeto privatista de mercantilização destes direitos, isso porque, durante o período do regime militar, o Estado

proporcionou grande incentivo ao mercado privado, principalmente nas áreas da saúde, educação e previdência social, o que levou a expansão e fortalecimento dos setores privados, que não desejavam perder seu espaço (BEHRING; BOSCHETTI, 2006).

Como resultado, as autoras apontam que não houve uma publicização radical dessas áreas, e a participação do setor privado de forma complementar foi garantida na Constituição. Além disso, segundo Silva (2012), algumas das características das políticas sociais e das primeiras formas de proteção social se mantiveram, como a lógica do seguro social e a fragilidade da política de assistência social.

Dessa forma, a seguridade social na Constituição Federal de 1988, partiu de um sistema já existente, que protegia fundamentalmente os empregados estáveis, fortalecendo a sua inclinação Beveridgiana, por forças das pressões sociais que marcaram o processo constituinte, o que resultou na ampliação de sua natureza híbrida [...] (SILVA, 2012 p. 132).

Agora, será feita uma breve explanação das políticas de previdência, assistência social e saúde de forma separada para efeitos didáticos, mas essas políticas devem ser compreendidas de forma fundamentalmente indissociável.

Com relação a previdência social, segundo Silva (2012), com a Constituição Federal de 1988, esta foi ampliada: igualando os valores dos benefícios e aposentadorias – independente da categoria ou se trabalhou na área rural ou urbana –, estabelece que nenhum benefício ou aposentadoria pode ser inferior a um salário mínimo, e acrescentando novos benefícios, inscritos no artigo 201 da Constituição, como a licença maternidade, o salário família e outros. (BEHRING; BOSCHETTI, 2006).

[...] houve a ampliação de direitos, a exemplo: da licença-maternidade de 120 dias, extensiva aos trabalhadores rurais e empregadas domésticas; do direito de pensão para maridos e companheiros; e da redução do limite de idade – 60 anos para homens e 55 para mulheres- para o acesso a aposentadoria; da indexação dos benefícios previdenciários ao salário mínimo, dentre outros. (BEHRING; BOSCHETTI, 2006 p. 145).

Contudo, nos dias atuais, no Governo do Presidente Jair Bolsonaro, com a reforma previdenciária ocorrida, o limite de idades para a aposentadoria voltou a subir para homens e mulheres.

Segundo Behring e Boschetti (2006), antes da Constituição de 1988, a previdência social era mais restrita, constituída de regras que formavam um sistema de benefícios desigual, no qual alguns benefícios atendiam só a alguns sujeitos mais vulneráveis (a Renda Mensal Vitalícia

para idosos pobres e a aposentadoria dos trabalhadores rurais) e eram equivalentes a apenas meio salário mínimo.

Segundo a Constituição, em seu artigo 201 “A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observando critérios que preservam o equilíbrio financeiro e atuarial[...]” (BRASIL, 1988 p. 118).

Mas, como já foi afirmado nos parágrafos acima, essa política permanece sob a lógica do seguro, assim, não havendo uma universalização do acesso, ficando condicionada as condições do trabalhador para realizar a contribuição. Segundo emendas constitucionais (1998 e 2019), o regime geral prevê a aposentadoria de homens após 35 anos de contribuição ou 65 anos de idade e para mulheres após 30 anos de contribuição ou 62 anos de idade (BRASIL, 1988).

No que se refere a participação do setor privado na previdência social, no artigo 202 da Constituição, é permitida a participação do regime de previdência privada de caráter complementar e opcional para o usuário (BRASIL, 1988).

Com relação a saúde, é importante apontar que a crise econômica da década de 1970 leva ao esgotamento do milagre econômico, afetando o modelo de atenção à saúde previdenciário, pois, o número de contribuições reduz, assim, é nessa década que o movimento sanitaria se intensifica, construindo um projeto que defende um sistema de saúde público universal (COSTA, 2007).

Ainda no que se refere a saúde, após o fim da Ditadura Militar no Brasil, em 1985, ocorre a VIII Conferência Nacional de Saúde (VIII CNS) em 1986, considerada um marco importante para a construção da nova política de saúde e contou com a presença de diversas entidades da sociedade civil (COSTA, 2007; FALLEIROS; LIMA, 2010). Nessa conferência foram lançadas as bases para a criação do Sistema Único de Saúde (SUS), defendendo a ideia de que a saúde é um direito de todos e dever do Estado (FALLEIROS; LIMA, 2010).

Outro ponto importante, que tal conferência trouxe, se referiu à ampliação do conceito de saúde, ou seja, um conceito que não se limita ao quadro físico e biológico, mas que abrange aspectos sociais e ambientais, fruto da organização social, como a citação abaixo deixa claro.

A partir da VIII CNS, a saúde passou a ser considerada antes de tudo como resultado das formas de organização social da produção, as quais podem gerar desigualdades nos níveis de vida, devendo ser entendida no contexto histórico de cada sociedade no seu estágio de desenvolvimento. (FALLEIROS e LIMA, 2010, p. 242).

Em 1987, é criado o Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde (SUDS), um ano antes da aprovação da nova Constituição e antes da criação efetiva do SUS e da Lei Orgânica da Saúde (LOS). Segundo Berenger (1996), o SUDS é uma política de transição, criada para ter um curto prazo, baseado e orientado nos princípios e diretrizes da Reforma Sanitária, assim, este pode ser considerado como uma parte do processo de preparação para a inauguração e implantação do Sistema Único de Saúde (SUS), pois devia atuar como sistema de saúde até que um outro fosse estabelecido.

Também em 1987, iniciou-se a Assembleia Constituinte, na qual seria formulada a nova Constituição Federal. Nesse processo, o movimento sanitário e suas diversas entidades da sociedade civil estiveram presentes e participaram da formulação da política de saúde, na Subcomissão de Saúde, Segurança e Meio Ambiente. Isso porque, a conjuntura da década de 1980 favoreceu o ressurgimento dos movimentos sociais no contexto de redemocratização do país e de luta por direitos, tornando possível que as organizações da sociedade civil tivessem força para garantir a criação de uma nova política de saúde e do SUS, com forte influência dos resultados da VIII CNS (FALLEIROS; LIMA, 2010).

Dessa forma, em 1988 é criado o Sistema Único de Saúde (SUS). O direito a saúde é inscrito na Carta Magna da seguinte forma, em seu artigo 126, do Título VIII da Ordem Social: “A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doenças e de outros agravos e o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.” (BRASIL, 1988 p. 116)

Mas, também estiveram presentes na constituinte forças contrárias a esse projeto, pois as entidades representantes do setor privado, que se fortaleceu e se expandiu durante o regime militar, tiveram forças suficientes para garantir seu espaço na saúde através da oferta de serviços de forma complementar ao SUS (FALLEIROS; LIMA, 2010), estabelecido pelo artigo 199 da Constituição “A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.” (BRASIL, 1988, p. 118).

Antes de prosseguir, é importante destacar as legislações que servem de base legal para o SUS. A primeira é a própria Constituição Federal de 1988, que integra a saúde a seguridade Social e garante a saúde como direito de todos e dever do Estado, dos artigos 196 a 200; a lei 8.080 de 1990, que dispõe sobre a organização e regulação dos serviços do SUS; e a lei 8.142 de 1990, que regula o financiamento da política e a forma de participação popular no sistema de saúde (FALLEIROS; LIMA, 2010).

Como já foi visto, o texto constitucional garante o acesso à saúde, universal e igualitário para todos os cidadãos, através do SUS e estabelece que os serviços de saúde devem ser organizados de forma regionalizada e hierarquizada (BRASIL, 1988).

A assistência social é finalmente elevada à condição de política social com a promulgação da nova Constituição, não mais como beneficência, mas como política pública, um direito do cidadão e de responsabilidade do Estado (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2010; DANTAS, 2016). Tal mudança representa uma inovação e uma grande conquista para a política, pois nos momentos anteriores ela se caracterizava por ações pontuais, de caráter voluntarista, paternalista, assistencialista, filantrópico, de favor, de moralização da pobreza e marcado pelo primeiro damismo (BEHRING; BOSCHETTI, 2006).

Segundo Silva (2012), no que se refere ao processo da constituinte no qual ocorreu a construção da seguridade social, e, concomitantemente, a política de assistência social, na Comissão da Ordem Social, não houve grande participação de atores dos movimentos sociais ou de grupos que trabalhassem por sua formação, ganhando pouco destaque em comparação com as demais políticas da seguridade.

Essa política da Assistência Social é definida e referida no texto constitucional da seguinte forma “A Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social [...]” (BRASIL, 1988, p. 190).

Ela passa a compor o tripé da seguridade social. Cinco anos depois da promulgação dessa Constituição, em 1993, é aprovada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), ela afirma o caráter não contributivo desta política (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2010), além disso, a LOAS prevê as diretrizes, os princípios, a gestão e diversos outros aspectos da política de assistência (BRASIL, 1993).

Apesar dessas conquistas, a assistência social ainda levou muito tempo para se estruturar, e ainda permaneceu sob um caráter seletivo e restrito, dirigido apenas às camadas mais pobres da sociedade (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2010). O que se reflete na forma que os benefícios e serviços tomam.

O único benefício permanente dessa política é o Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto tanto na Constituição Federal de 1988, no seu artigo 203, quanto no artigo 20 da LOAS. É um benefício no valor de um salário mínimo dirigido a idosos acima de 65 anos, que não possuam condições de prover seu sustento, ou deficientes que não tenham condições de trabalhar, estes (idosos e deficientes), devem responder aos critérios previstos na lei para acessarem o benefício (BRASIL, 1993).

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) foi aprovada em 2004, como um mecanismo de materialização das diretrizes da LOAS, reafirmando a responsabilidade do Estado para com a política e, na sequência, em 2005, é criado o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2010).

Portanto, podemos perceber que os anos de 1980 foram marcados por uma forte efervescência social e agitações e conflitos entre interesses políticos distintos, que proporcionaram a redemocratização do Estado e um grande avanço na área social: a promulgação da nova Constituição em 1988, que inaugurou o sistema de seguridade social brasileiro – que corresponde ao sistema de proteção social do país. Mas, já na mesma década e, principalmente, na década de 1990, o agravamento da crise econômica presente no Brasil, desde o decênio anterior, levou ao início do processo de desmonte da seguridade social, recém conquistada, impedindo a concretização de parte das conquistas. Por isso, nesse ponto escolheu-se abordar tais conquistas como garantias constitucionais, a utilização do termo aponta para uma infeliz realidade: a realidade de que a seguridade social garantida no texto legal de 1988 teve pouco êxito em sua efetivação.

Nos dias atuais, temos um acirramento do perfil político e ideológico neoliberal assumido pelo Estado brasileiro desde 1990, que agudiza todos os questões sociais, pois, este perfil supervaloriza o mercado em detrimento da Proteção Social que deveria vir dos poderes públicos, e que necessitaria acontecer por meio de serviços e políticas públicas sociais. E o que existe é um verdadeiro sucateamento das políticas públicas da saúde, assistência social, previdência, educação, habitação, segurança alimentar, políticas para geração de emprego e renda, e todas as demais políticas sociais, pois, não houve investimentos financeiros, aprovados nos orçamentos públicos, suficientes para suprir as diversas demandas da população do Brasil, principalmente da classe trabalhadora, que tem, progressivamente, perdido direitos fundamentais, conquistados constitucionalmente. É o que discutiremos no tópico seguinte.

2.2 Neoliberalismo e desmonte da proteção social

O período fordista-Keynesiano era sustentado, no plano da economia, por uma onda longa e expansiva que se caracterizava pela prosperidade e crises mais curtas, que não geravam grandes impactos ou prejuízos para o capital; nesse período houve o crescimento das taxas de lucro, e durou do pós segunda guerra até meados da década de 1960 (NETTO; BRAZ, 2006).

Esse modelo de Estado (keynesiano) e de gestão de produção (Taylorismo-fordismo) passa a não se sustentar mais quando sua base econômica (a onda longa e expansiva) se esgota, dando lugar a uma onda longa e recessiva, marcada pela queda do crescimento econômico, pela queda da taxa de lucro (MOTA, 2009). Esse processo deu início a uma crise econômica na década de 1970, que teve como detonadores principais o colapso do ordenamento financeiro mundial e o choque do petróleo (NETTO; BRAZ, 2006).

Dessa forma, Netto e Braz (2006) e Mota (2009), pontuam que diante desse quadro o capital organiza uma série de respostas a tal crise, com o objetivo de recuperar as taxas de lucro dos períodos anteriores, formando a chamada restauração do capital.

Tais respostas configuram a *restauração do capital*; conforme a feliz expressão de Braga (1996). É possível, na nossa avaliação, sistematizar tais respostas como uma estratégia articulada sobre um tripé: a *reestruturação produtiva*, a *financeirização* e a *ideologia neoliberal*. (NETTO; BRAZ, 2006 p. 226).

Com relação a reestruturação produtiva, refere-se à mudança do modelo de produção, que segundo Mota (2009) e Netto (2012), no período anterior se caracterizava pela produção rígida e em larga escala, mas após a crise a reação burguesa, a produção se modifica. O padrão de acumulação taylorista-fordista dá lugar à acumulação flexível, que se caracteriza por privilegiar o investimento em novas tecnologias de produção, que reduz a necessidade de contratação de força de trabalho humana; sua produção é dirigida a um mercado específico, de nicho; e expande as fronteiras nacionais de produção, gerando uma desnacionalização da produção (NETTO; BRAZ, 2006).

Esse processo traz graves consequências negativas para a classe trabalhadora, pois essa perde parte de seu espaço de trabalho para a adição de novas tecnologias no processo de produção, o que leva ao aumento dos índices de desemprego e a uma maior exigência por uma força de trabalho mais qualificada e polivalente para ocupar os reduzidos cargos de trabalho (NETTO; BRAZ, 2006). De acordo com Mota (2009), outro ponto importante a ser destacado são as mudanças na forma de gestão do trabalho, um exemplo dessas mudanças, refere-se ao fato de os trabalhadores passarem a ser denominados como colaboradores, o que contribui para a quebra da consciência de classe, pois dificulta o processo do empregado se reconhecer como tal.

Além do que já foi citado acima, Mota (2009) e Netto (2012), citam outras transformações nas relações de trabalho: as desregulamentações do mercado de trabalho, que submetem o empregado a péssimas condições de trabalho; à flexibilização das formas de contratação, que colocam o trabalhador sob vínculos empregatícios frágeis; em resumo, todo esse quadro de mudanças no mundo do trabalho gera um processo de precarização do trabalho e coloca o trabalhador em uma situação vulnerável e desprotegida, levando ao agravamento da Questão Social.

O processo de restauração do capital, tem como um de seus objetivos reduzir ao máximo os custos da produção, para isso, reduzindo os gastos com a força de trabalho e redirecionando

o fundo público para o capital em detrimento dos direitos sociais e conquistas trabalhistas (LAURELL, 2009; NETTO; BRAZ, 2006). Assim, foi elaborado um pensamento que servisse de base ideológica para o projeto de reação burguesa, o neoliberalismo, que resgatava as ideias de Hayek e demais teóricos que acreditavam que o modelo de Estado provedor era ineficiente e antieconômico, pois gerava gastos sociais e com o trabalho, considerados excessivos e onerosos, levando a uma crise fiscal, em resumo, apontavam as conquistas trabalhistas como causa para a crise econômica (LAURELL, 2009).

Por isso mesmo, segundo Laurell (2009) e Netto e Braz (2006), tal tese defende que as necessidades sociais devem se satisfazer pela via do mercado, da família e da solidariedade, recorrendo ao Estado apenas quando as demais opções houverem falhado.

Ou seja, a ideologia neoliberal defende um modelo de Estado mínimo, menos intervencionista na área social e nas relações sociais de trabalho, mas que seja forte para garantir a acumulação capitalista e socorrer o capital em momentos de dificuldade (LAURELL, 2009), e nas palavras de Netto e Braz (2006), este se constitui como um Estado mínimo para o social e máximo para o capital. Laurell (2009) aponta que um dos argumentos dessa corrente que se dirige contra ao intervencionismo do Estado, é que este deixa a população dependente e preguiçosa, desestimulando a criatividade e a competitividade. O neoliberalismo exalta os valores do individualismo e a iniciativa privada, em que a competitividade exacerbada conduz o mercado, numa lógica de que cada um faça por si mesmo e sobreviva quem puder. A citação abaixo resume o que é essa ideologia.

O que se pode denominar *ideologia neoliberal* compreende uma concepção de homem (considerado atomisticamente como possessivo, competitivo e calculista), uma concepção de sociedade (tomada como um agregado de fortuito, meio de o indivíduo realizar seus propósitos privados) fundada na ideia da *natural e necessária desigualdade* entre os homes e uma noção rasteira da liberdade (vista como função da liberdade de mercado)(NETTO; BRAZ, 2006 p. 238).

Assim, Laurell (2009), Mota (2009) e outros autores que tratam da temática do neoliberalismo e da contrarreforma, afirmam que, as soluções oferecidas pelo projeto neoliberal de reação burguesa para saída da crise referem-se as privatizações, de empresas estatais e de serviços públicos; a desregulamentação das atividades econômicas; redução dos investimentos sociais por parte do Estado, e dirigindo tais recursos para fins fiscais.

Como já foi vista, a reação burguesa tem início nas décadas de 1970 e 1980, mas esta se processa no Brasil de forma tardia, isso porque, nos anos 1980, o clima democrático, que era

vivido, impediu a adoção desse projeto neoliberal de imediato, sendo operacionalizado a partir dos anos 1990, inaugurado pelas medidas implementadas pelos governos de Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso (BEHRING, 2008).

As medidas destes dois governantes, segundo Behring (2008), eram orientadas pela lógica do ajuste fiscal, reduzindo os investimentos sociais e dirigindo os recursos para objetivos fiscais em detrimento das políticas públicas e serviços públicos sociais. Com relação as garantias sociais recém conquistadas com a Constituição de 1988, entre elas a seguridade social, a autora supracitada, assim como Laurell (2009), apontam que foram adotadas três estratégias principais que afetaram diretamente essa área: a focalização (destinando os serviços apenas às camadas mais pobres), a privatização (que gera uma dualidade no acesso aos serviços) e a descentralização.

Assim, a seguridade social, conquistada na Constituição de 1988, não teve condições de ser totalmente implementada, por isso, Behring (2008) e Boschett (2009) afirmam que esta não foi materializada, ou seja, ela foi garantida na base legal mas não haviam condições de esta ser efetivada da forma como foi concebida: com base em uma lógica mais universalista no acesso e de responsabilidade do Estado. Pois, como já foi afirmado, a constituinte ocorreu em um momento em que as forças da reação burguesa já estavam fortalecidas mundialmente, mas, no Brasil dos anos 1980, a tendência democrática, de conquista de direitos, impediu que o projeto de contrarreforma do Estado se instalasse, mas logo após esse período, na década de 1990 esse projeto ganha força no território nacional e supera a tendência anterior (BEHRING, 2008).

Dessa forma, a ideia de Estado provedor, que predomina na Constituição, não é compatível com a tendência estabelecida na década posterior, na qual predomina o ideário neoliberal de culpabilização dos direitos sociais e o modelo de Estado provedor pela crise econômica (BEHRING, 2008). Por isso, diz que não houveram condições para a materialização da seguridade social, pois ela tornou-se um alvo do ataque neoliberal. É possível citar algumas medidas e estratégias do projeto de restauração do capital que afetam diretamente a seguridade, no que Boschetti (2009) apontou como um processo gradual de desestruturação dessa seguridade social.

Uma das formas de fragilizar a seguridade é a através do orçamento, ao miná-lo através de diversos mecanismos. Por exemplo, segundo Boschetti (2009), a questão prevista na Constituição em seu artigo 194, inciso IV, que garante a diversidade das fontes de financiamento da seguridade, não tem sido observada, pois a maior parte da arrecadação ainda recai sobre os trabalhadores, caracterizando um financiamento regressivo – sustentado no rendimento do trabalho – como a autora explica na citação abaixo.

Em relação ao financiamento, quem paga a conta da seguridade social é, majoritariamente, a contribuição dos empregadores e dos trabalhadores sobre folha de salário, o que torna o financiamento regressivo, já que sustentado nos rendimentos do trabalho. [...] Do ponto de vista das fontes de financiamento, podemos afirmar que a seguridade tem caráter regressivo, pois não transfere renda do capital para o trabalho. (BOSCHETTI, 2009 p. 14).

Um dos mecanismos que podemos citar de fragilização do financiamento da seguridade reside na Desvinculação de Receitas da União (DRU), criada em 1999; ela transfere 20% dos recursos de custeio da seguridade social para fins fiscais (BEHRING, 2008). Esta vem sendo prorrogada, e em 2016, através da Emenda Constitucional nº 93, amplia até 30% a desvinculação dos recursos para outros fins (SALVADOR, 2017).

Outro elemento, citado por Salvador (2017), sobre a questão do financiamento, que contribui para o desmonte da seguridade social são as chamadas renúncias tributárias, como a desoneração tributária das contribuições sociais e do pagamento da seguridade, tendo como função socorrer o capital em situações de crise. Segundo o autor, as renúncias tributárias são um dos principais mecanismos de (des) financiamento do sistema de seguridade social brasileiro.

Por último, um dos mais recentes desmontes refere-se ao Novo Regime Fiscal (NRF), criado em 2016, ele estabelece um teto para os gastos sociais no país, durante vinte anos, mas o pagamento dos juros da dívida não terá limitações orçamentárias, demonstrando a direção neoliberal ortodoxa que instalou no Brasil a partir de 2016 (SALVADOR, 2017). Esse processo de (des) financiamento gera precariedade que é utilizada como argumento para sua privatização e redirecionamento das necessidades sociais para o chamado terceiro setor – para a ação da comunidade, das ONGs e do voluntariado (SALVADOR, 2017).

Dessa forma, o projeto neoliberal afeta as políticas sociais que compõem o sistema de seguridade social no Brasil, e nos parágrafos seguintes serão citados algumas das mudanças e prejuízos que tal projeto trouxe ou poderá trazer para cada uma dessas políticas. Novamente, as políticas sociais da seguridade social serão tratadas de forma separada apenas para efeitos didáticos, mas o traço de desmonte atravessa cada uma delas.

O Sistema Único de Saúde (SUS) havia acabado de nascer, e já na fase de implantação e regulamentação sofre os primeiros ataques neoliberais. No governo de Fernando Collor de Melo, ocorreram vetos nas leis que regulamentavam o SUS, principalmente no que se refere à participação social e ao financiamento (COSTA, 2007). O governo de Collor se mostrava relutante em realizar o projeto da saúde pública previsto na Constituição, no entanto, a força de

organização dos movimentos sociais ligados à luta pelo direito à saúde garantiu a implantação do novo sistema (COSTA, 2007). No entanto, esse processo foi permeado pelas medidas de cortes de gastos que tornaram a situação da saúde precária.

Dessa forma, o SUS, que já sofria com um subfinanciamento desde os primeiros momentos de sua implantação, teve sua situação agravada com a retirada, cada vez maior, de recursos da seguridade social (REIS et al 2016). Outro ponto ocorrido já no governo de FHC, segundo Reis et al (2016), refere-se à criação da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) em 1996, para a captação de recursos a fim de amenizar a grave crise do sistema de saúde, mas a medida não surte efeito, pois o setor econômico do governo deduziu tais recursos do orçamento da União.

Reis et al (2016), ainda destacam a relação público privado nesse período, tal relação se desenvolveu na saúde, pois, como já vimos, durante o regime militar houve grande estímulo para o desenvolvimento do setor privado de saúde; mas, os autores apontam que no momento atual o crescimento do mercado privado depende do suporte SUS – do sistema público.

Quanto mais recursos e acesso a compras públicas, maior o faturamento, levando-os a pressionar por preços e incorporação de suas tecnologias e produtos. Essa disputa estimulou a competição na indústria de medicamentos e insumos. Assim, o complexo produtivo em saúde conseguiu produzir uma pauta comum para o setor, com ênfase na incorporação, desburocratização, aumento de recursos financeiros e compras públicas, compreendendo o poder do SUS como alavancador e garantidor de um ambiente de negócios favoráveis aos seus interesses. (REIS et al, 2016 p. 127).

A crise de financiamento do setor gerou a precarização dos serviços, das estruturas e das condições de trabalho dos profissionais como reflexo das medidas de flexibilização do trabalho. Fazendo com que aumentasse um discurso de alguns, de ineficiência e incapacidade do Estado em atender as demandas da sociedade, e tal discurso foi tornando-se, cada vez mais, aceitável. Nesse momento, o governo aponta como solução, a privatização e a iniciativa de entidades de caráter voluntário, desresponsabilizando o Estado de compromissos para com a proteção social da população brasileira. (BEHRING, 2008).

No campo da saúde, por sua vez, o conceito de universalização excludente confirma-se por meio da dualização: um sistema pobre para os pobres e um padrão de qualidade maior para os que podem pagar pelos serviços mais corriqueiros, já que os atendimentos mais sofisticados e de alta complexidade permanecem no setor público, sendo inclusive utilizados pelo setor privado, especialmente com a criação das organizações sociais, como já foi sinalizado anteriormente. (BEHRING, 2008 p. 268).

A partir da citação anterior podemos concluir que os princípios do sistema de saúde não podem se realizar plenamente sem um bom financiamento e com a precarização das condições de oferta de serviços. Reis et al (2016), afirmam que as medidas de corte de gastos não consideram as necessidades da população usuária, que altera de perfil devido as mudanças demográficas e de acordo com as transformações societárias que afetam o quadro sanitário.

A citação também aponta as dificuldades enfrentadas para o funcionamento da hierarquização nos níveis de atenção à saúde. Pois, apesar do grande investimento na atenção básica, existe uma insuficiência na oferta de média e alta complexidade, levando a entrega de tais níveis ao mercado, corroborando com o pensamento de Polignano (S/D).

Apesar das dificuldades enfrentadas pode-se afirmar que ao nível da atenção primária o SUS apresentou progressos significativos no setor público, mas enfrenta problemas graves com o setor privado, que detém a maioria dos serviços de complexidade e referência a nível secundário e terciário. Estes setores não se interessam em integrar o modelo atualmente vigente em virtude da baixa remuneração paga pelos procedimentos médicos executados, o que vem inviabilizando a proposta de hierarquização dos serviços. (POLIGNANO, S/D, p.24)

Nesse momento, cabe uma explicação rápida e simples sobre a hierarquização e sobre a divisão dos níveis de atenção na saúde. Essa diretriz tem como objetivo final o atendimento à saúde de forma integral, desde a prevenção e dos atendimentos mais básicos, realizados nos postos de saúde, que contam com profissionais generalistas (atenção básica – AB), até a atenção especializada (média e alta complexidade), na qual os usuários são atendidos em hospitais que contam com profissionais especialistas. (VASCONCELOS; SCHMALLER, 2011).

Podemos citar, como exemplo, a criação do Programa de Saúde da Família (PSF), criado em 1994, como uma ferramenta da atenção básica, que tem como foco da ação a família, e que tem como um de seus objetivos ampliar a cobertura da saúde pública (VASCONCELOS; SCHMALLER, 2011). Em 2006, já no primeiro governo de Lula, esse programa é transformado em Estratégia de Saúde da Família (ESF), pois, deixou de ser um Programa, devido todo programa caracterizar-se com um início, meio e fim; mas, o PSF não tem mais um período previsto para sua finalização, e, então, deixou de ser programa e passou a ser Estratégia de Saúde da Família.

Tanto Vasconcelos e Schmaller (2011) quanto Polignano (S/D) apontam os problemas enfrentados pela atenção básica, como, por exemplo, os baixos investimentos em infraestrutura e em contratação de profissionais, tornando os espaços e os trabalhadores das equipes de ESF precarizados.

Outro ponto fraco dessa estratégia apontado por Vasconcelos e Schmaller (2011) refere-se a dificuldade de cobertura do ESF em grandes centros urbanos, o que torna tais serviços seletivos e precários. Os autores citados acima, assim como Polignano (S/D), também sinalizam que muito se investe na atenção primária à saúde em relação aos poucos recursos direcionados à atenção especializada, que compromete a integralidade do tratamento e contribui para o processo de privatização. A citação abaixo resume bem os problemas enfrentados pela ESF e pela oferta de serviços especializados.

Destarte, os estudos são unânimes em apontar a necessidade de investimentos nas redes secundárias e terciárias e não apenas na atenção básica: este é o grande gargalo da ESF (Giovanella et al, 2009), que acaba por comprometer a continuidade da atenção e a integralidade. Este estudo realizado pela autora demonstrou os principais obstáculos à configuração da rede SUS: a insuficiente oferta da atenção especializada, agudizada pela baixa integração dos prestadores estaduais; a necessidade de maior interação entre generalistas e especialistas; a ausência de políticas federais para a atenção especializada. (VASCONCELOS; SCHMALLER, 2011 p. 110)

No entanto, é importante destacar que esses problemas não devem nos levar a desconsiderar ou desacreditar da referida estratégia, pois, a ESF se mostrou uma conquista importante para a saúde pública, principalmente no que se refere a expansão da cobertura; assim, deve-se pensar em soluções para tal questão, e não a demonização da estratégia.

Com relação a previdência social, Boschetti (2009) e Behring (2008) afirmam que esta política social já sofreu várias contrarreformas desde o início do período neoliberal no país, estas mudanças se deram sempre na direção da restrição de direitos e abrindo espaço para a expansão dos planos privados de previdência e previdência complementar. Behring (2008) aponta que, assim como na saúde, os planos privados tendem a gerar uma dualidade na oferta de serviços entre aqueles que podem e os que não podem pagar por ela no mercado. O capital utiliza o argumento do envelhecimento da população.

Em todo o processo, prevaleceu a lógica fiscal e os argumentos demográficos – as perspectivas de envelhecimento da população e seu impacto sobre a Previdência – combinados ao impulso à previdência complementar,

consolidando a dualidade entre uma previdência pobre para pobres, aqui contribuintes, e uma previdência complementar para os que “podem pagar”. (BEHRING, 2008 p. 262).

Silva (2018) elenca algumas das contrarreformas ocorridas até o momento, entre elas a primeira ocorreu em 1998, através da Emenda Constitucional (EC) nº 20, que estabeleceu um teto para o valor das aposentadorias dos segurados do Regime Geral de Previdência Social (RGPP), além disso, as aposentadorias passaram a ser concedidas por tempo de contribuição não mais por tempo de serviço, o que penalizava os trabalhadores que demoravam mais para se aposentar e reforçava a lógica de seguro, contrariando a universalização.

Já a EC nº 47, de 2005, afetou mais os segurados do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), pois, deu fim à aposentadoria integral (SILVA, 2018). A autora aponta também a contrarreforma de 2012, com a criação da Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal (Funpresp), que impulsionou a previdência complementar no país. Em 2014, de acordo com Silva (2018), as Medidas Provisórias nº 664 e 665 somadas as leis 13.134 e 13.135 levaram a outra contrarreforma na previdência, que teve impactos mais fortes que as anteriores, dificultando e restringindo o acesso da população a diversos benefícios, pois faz novas exigências além de aumentar o tempo de contribuição.

Em dezembro de 2014 as Medidas Provisórias nºs 664 e 665, convertidas respectivamente nas leis nºs 13.135 e 13.134, de junho de 2015, modificaram a pensão por morte, o auxílio-doença, a aposentadoria por invalidez, o auxílio-reclusão, o abono salarial, o seguro-desemprego, seguindo a mesma lógica restrita usada em outros momentos desse movimento de contrarreforma, ou seja, redução dos valores e tempos de usufruto e limitando o acesso dos trabalhadores a esses benefícios, por meio do aumento do tempo de contribuição para acessá-los [...] (SILVA, 2018, p. 142).

Tais medidas, levam as pessoas a acharem mais vantajoso permanecerem no mercado de trabalho durante mais tempo, o que acaba agravando o quadro do desemprego, já que essa permanência dos trabalhadores com mais idade dificulta a inserção dos jovens no mundo do trabalho (BEHRING, 2008).

Vale destacar, que nesse processo, os fundos de pensão, organizações do capital financeiro, se fortaleceram nos últimos anos (SILVA, 2018), estes são extremamente lucrativos, por isso a previdência social pública se tornou um dos principais alvos do capital, para que seu superávit seja captado pelo mercado (BERING, 2008). Ou seja, limitando e dificultando o acesso à previdência e reforçando o caráter de seguro dessa política.

No que se refere a assistência social, esta política enfrentou e ainda enfrenta mais obstáculos para sua plena implementação, pois, como foi visto nos parágrafos anteriores, logo após a conquista do sistema de seguridade social em 1988, a onda neoliberal começa a atuar no país a partir da década de 1990 (COUTO; YAZBEK; RAICHELS, 2010). Levando a perda dos direitos estabelecidos na Constituição de 1988 e na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) de 1993 (BEHRING, 2008).

Dessa forma, Behring (2008) e Couto, Yazbek e Raichelis (2010), destacam que já no momento de formação da política social de Assistência Social, nas décadas de 1980 e 1990, ela carregava traços de suas formas anteriores, pois, ela ainda possui um caráter restritivo e seletivo. Um exemplo disso são os critérios estabelecidos na LOAS de acesso ao único benefício permanente da assistência social, o Benefício de Prestação Continuada (BPC), ao definir a renda per capita da família do idoso ou deficiente deve ser de um quarto de salário mínimo, para que, atendendo a este critério, possa, então, acessar o benefício¹. (BEHRING, 2008).

Vale lembrar que a Loas já nasceu sob o tacho do ajuste fiscal, cuja maior expressão foi a definição do corte de renda de um quarto de salário mínimo *per capita* de uma família inteira de um portador de deficiência ou idoso com mais de setenta anos, pertencente a esta família, fazer valer seu direito de acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC). Este, por sua vez, só começa a ser implementado a partir de 1996 – três anos após a aprovação da LOAS. Já houve, portanto, naquela ocasião – quando Cardoso era ministro da Fazenda – a definição de um critério restritivo, ao passo que um amplo universo de atores envolvidos com a assistência social, inclusive os assistentes sociais, falavam de um ou meio salário mínimo *per capita*, tendo em vista uma cobertura maior dos benefícios (BEHRING, 2008 p. 266).

Esse processo decorre do seguinte fato, já mencionado nos parágrafos supracitados, que é a incompatibilidade das conquistas constitucionais com a nova conjuntura brasileira da década de 1990 adiante, uma conjuntura neoliberal, marcada pelo desmonte das políticas e dos serviços públicos (COUTO; YAZBEK; RAICHELS, 2010). Por isso, os referidos autores apontam que, logo após a elevação da assistência à condição de política social de responsabilidade do Estado, surgem propostas de filantropização das atividades da área da assistência e de desresponsabilização dos entes públicos.

¹ Contudo, nos dias de hoje, em 2020, uma conquista se efetivou após 24 anos de sua implementação, o acesso ao BPC passa a ser considerado em meio salário mínimo per capita, em uma família de pessoa idosa ou com deficiência, para o seu acesso.

Ou seja, com base no parágrafo anteriormente referido, é possível afirmar que uma das características da atual política é a forte participação do chamado terceiro setor e a presença do primeiro damismo, tendo como exemplo dos anos 1990 o Programa Comunidade Solidária, presidido pela esposa do então presidente FHC, Ruth Cardoso, estabelecido através da Medida Provisória nº 813, de 1995, três anos antes da aprovação da primeira Política Nacional de Assistência Social (PNAS), gerando um paralelismo e superposição de ações entre as duas (COUTO, YAZBEK e RAICHELIS, 2010).

E, como foi visto no ponto 2.1, as instituições e instrumentos responsáveis por organizar, normatizar e operacionalizar a assistência social demoraram a se constituir. Como exemplo, é apenas com a PNAS, de 2004, que as diretrizes de efetivação da política são explicadas, e só em 2005 é que o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é criado, aprovado pelo Conselho Nacional de Assistência Social (COUTO, YAZBEK e RAICHELIS, 2010). Segundo os mesmos autores, alguns dos objetivos do SUAS são, articular a política no território nacional, organizar a operacionalização da política, de seus serviços e benefícios, determinando a hierarquização e territorialização desta.

Segundo Couto, Yazbek e Raichelis (2010), esses dois, a PNAS e o SUAS são direcionados pela lógica presente na Constituição, de que a assistência social é de responsabilidade do Estado e se constitui como um direito do cidadão brasileiro. Por isso mesmo, os autores afirmam que essa política enfrentou dificuldades e a oposição e resistência de forças políticas contrárias a essa direção, em sua implantação, além disso, Boschetti (2009) aponta que a assistência sofre com a questão do subfinanciamento, dificultando a sua materialização, tornando-a precária e fragilizada.

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) tem se caracterizado como gestão da escassez, decorrente de uma política econômica que prioriza o pagamento dos juros da dívida. Os recursos federais repassados aos municípios para realização dos serviços socioassistenciais (e que excluem BPC, RMV – Renda Mensal Vitalícia – e Bolsa Família) são reduzidos e apresentam tendência decrescente no Fundo Nacional de Assistência Social. (BOSCHETTI, 2009 p. 13).

Entre as formas de precarização dessa política, de acordo com Couto, Yazbek e Raichelis (2010), destaca-se a que atinge os trabalhadores da assistência, pois essa política enfrenta problemas em relação aos recursos humanos, sendo duramente atingida pelas tendências de desregulamentação e precarização do trabalho. Por isso, os mesmos autores apresentam que, em 2006 é criada a NOB/SUAS – RH, que tenta combater essa situação e

estabelece que os servidores devem ser contratados por concurso, tendo sua estabilidade e segurança no trabalho garantidas, mas, mesmo com esse instrumento, a assistência ainda enfrenta o desafio da fragilização dos vínculos dos trabalhadores que nela atuam.

Em suma, tal processo, de contrarreforma do Estado, orientado pela ideologia neoliberal, interrompe a efetivação das conquistas, principalmente no caso da assistência social, que levou mais tempo para se estruturar do que as demais políticas, preservando algumas características seletivas, focalistas, assistencialistas e filantrópicas, numa perspectiva antidemocrática de acesso.

O atual governo, do presidente Jair Bolsonaro, segue a linha de desmonte das conquistas dos direitos e garantias sociais, seu projeto de orientação neoliberal ou ultraneoliberal radicaliza, aprofunda e acelera o processo de destruição da seguridade social brasileira.

No próximo capítulo, trataremos sobre os dilemas do acesso dos refugiados à Proteção Social.

3 REFUGIADOS E PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL E NA CIDADE DE JOÃO PESSOA

3.1 Dilemas do acesso dos refugiados à proteção social

Neste tópico, refletir-se-ão as dificuldades de acesso dos refugiados à proteção social, apontando não apenas as políticas e serviços que fazem parte do tripé da seguridade social, mas, também aquelas políticas e serviços públicos sociais que são fundamentais à integração local e satisfação das necessidades e problemáticas particulares dos refugiados.

No Brasil um refugiado possui os mesmos direitos à proteção social que um nacional, garantidos pela Convenção de 1951. A proteção Social vai além dos aparatos previdenciários, prestação de serviços assistenciais e acesso à saúde de qualidade; vai além do direito material, diz respeito a realização da igualdade e liberdade humana, valorizando o sujeito e sua indivisibilidade (HABERMAS apud LOPES, GILBERTO, JUBILUT. 2018, p. 384). Reforçando a necessidade de um sistema de proteção social eficiente, Lopes, Gilberto e Jubilut (2018), evidenciam a pluralidade do perfil da população refugiada no Brasil, já reconhecidas 79 nacionalidades distintas, e o ACNUR (2016), ainda traz à discussão os aspectos restritos e seletivos das políticas de Previdência e Assistência Social, alegando serem delimitadas por normas institucionais, sendo o quesito da universalidade restrito à Saúde. Consonantemente argumenta Boschetti (2009, p. 8):

Apesar de ter um caráter inovador e intencional compor um sistema amplo de proteção social, a seguridade social acabou se caracterizando como um sistema híbrido, que conjuga direitos derivados e dependentes do trabalho (previdência) com direitos de caráter universal (saúde) e direitos seletivos (assistência social).

Entre avanços e limitações, sem dúvidas o Sistema de Proteção Social Brasileiro tem resistido ao longo dos anos, sempre alvo de ataques para retrocessos, necessita de empenho na luta para sua continuidade e desenvolvimento.

No que se refere a previdência social, esta é intrinsecamente ligada ao acesso ao emprego, mais especificamente ao emprego formal, assim, é importante primeiro apontar o panorama geral da empregabilidade no Brasil atualmente e como essa realidade é enfrentada por esse grupo.

Dessa forma a problemática do desemprego e do emprego precário abrange toda a classe trabalhadora (categoria que classifica também os refugiados), e tem se agravado na atual conjuntura (GOMES, 2017). Segundo Santos (2019), as transformações econômicas e da

produção, no país, levaram à redução no número de vagas de trabalho, pois o processo de reestruturação produtiva (anteriormente citada no tópico 2.2 deste trabalho), que modifica a forma da acumulação capitalista, para recuperar os lucros através da inserção de novas tecnologias na produção, e que reduzem a necessidade de compra de força de trabalho humana, leva ao desemprego estrutural (MOTA, 2009; NETTO, 2012).

Esse fenômeno diz respeito a uma fase do capitalismo em que a reestruturação produtiva recolocou novas bases de acumulação alicerçadas no crescimento da informatização e na diminuição da mão de obra, produzindo, assim, o desemprego estrutural que é responsável por jogar milhares de trabalhadores na informalidade para sobreviver. Tal situação causa não só instabilidade na vida das pessoas, mas também baixos rendimentos, péssimas condições de vida, maior exposição a empregos precários e ausência de proteção social. (SANTOS, 2019 p. 5).

De acordo com Pochmann (2018), entre o segundo trimestre de 2014 e o primeiro trimestre de 2018, o desemprego aumentou 101,5%, segundo dados da Agência IBGE de Notícias (2019), e de maio a julho de 2019 havia cerca de 12,6 milhões de pessoas desempregadas no país. Tais dados reforçam o que foi exposto acima.

Além desse ponto, Santos (2019), corroborando com Mota (2009) e Netto (2012), também destaca outra consequência da reestruturação produtiva: a precarização das formas de trabalho, sob o nome de flexibilização, que enfraquecem os vínculos empregatícios e colocam o trabalhador em risco, mas estes se sujeitam as péssimas condições de trabalho para sobreviver. Além disso, a referida autora cita o aumento da informalidade, que ao reportar-se ao IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) afirma que 44% das pessoas ocupadas estão trabalhando na informalidade.

Assim, além do obstáculo de acesso ao mercado de trabalho – o aumento do quadro geral de desemprego no país – os refugiados também enfrentam dificuldades específicas de sua condição, uma delas é o idioma. Segundo Jubilut, Lopes e Silva (2018), esse é uma das grandes barreiras do acesso ao emprego, e que pode também facilitar a violação dos direitos trabalhistas dessa população. “A pesquisa realizada para a série ‘Pensando Direito’ (...), apontou que o idioma é a maior dificuldade enfrentada pela população imigrante, retratada tanto pelas instituições (16,84%) quanto pela sociedade civil (16,34%).” (JUBILUT; LOPES; SILVA, 2018, p. 145).

Essa é uma das maiores dificuldades enfrentadas por esse público porque ela impede ou dificulta o acesso dessa população não somente ao emprego, mas também à informação e aos

serviços e políticas públicas, isso porque, o refugiado não consegue expressar suas necessidades perante os serviços. (JUBILUT; LOPES; SILVA, 2018; CORRÊA; FRIEDRICH, 2018).

A ausência de compreensão da língua nem permite a expressão das necessidades - o que pode alcançar a inicial solicitação de refúgio e a indicação da indisponibilidade dos documentos necessários à devida inclusão -, nem admite a aquisição das informações necessárias ao exercício qualificado dos direitos disponíveis, cujo conteúdo também permanece inacessível. (JUBILUT; LOPES; SILVA, 2018 p. 145).

Os autores pesquisados não apresentaram nenhum programa ou serviço do Estado para viabilizar o aprendizado da língua, mas segundo Goerck (2017) e Jubilut, Lopes e Silva (2018), algumas das instituições mais ativas que atuam para minimizar esse problema são as universidades brasileiras, muitas vezes por meio de projetos de extensão dos cursos de letras, que proporcionam a oportunidade da sociedade e seus diversos grupos populacionais, acessarem distintos cursos de línguas.

Os autores supracitados afirmam a importância do trabalho formal para a autonomia e garantia da dignidade daqueles imigrantes forçados, mas, muitas vezes, os refugiados são aceitos em trabalhos sem proteção do vínculo formal, e submetem-se a tais condições porque precisam de alguma fonte de renda para manter sua subsistência. Jubilut, Lopes e Silva (2018), com relação a esse fenômeno, apontam a corrente de exploração da mão de obra estrangeira, que como já foi apresentado nos parágrafos acima, por falta de informação ou dificuldade de compreender as informações, desconhecem os direitos trabalhistas.

Segundo Corrêa e Friedrich (2018), no que se referem às garantias legais e burocráticas de acesso ao trabalho, não existem impedimentos ou obstáculos, pois estes recebem todas as documentações necessárias (CPF, Carteira de Trabalho), mas muitos refugiados se encontram em empregos precários e desprotegidos dos direitos trabalhistas contidos na legislação do trabalho.

Os empregadores tendem a burlar os direitos trabalhistas daqueles indivíduos mais vulneráveis da sociedade, entre eles os refugiados. Os autores, Jubilut, Lopes e Silva (2018), constataram que, muitas vezes, essa população é exposta aos trabalhos mais penosos e mal pagos, a longas jornadas de trabalho e com remuneração inferior a dos trabalhadores nacionais. Além disso, os referidos autores também destacam a ausência de políticas públicas voltadas para a empregabilidade dos refugiados no país. Também existem muitos refugiados trabalhando em funções muito inferiores do que as que desenvolviam em seu país (CORRÊA; FRIEDRICH, 2018).

Devido a esse quadro – de desemprego crescente no país, exploração da força de trabalho estrangeira e muitos casos de negação do trabalho formal e direitos trabalhistas aos refugiados – o acesso de grupo a previdência social se torna restrito e complexo.

Isso porque, o acesso à previdência social no Brasil, ao sistema previdenciário nacional, como já visto anteriormente, ainda é, predominantemente, marcado pela lógica do seguro (BEHRING; BOSCHETTI, 2006), pois, o acesso a esse direito é condicionado a prévia contribuição e ao vínculo ao mercado de trabalho formal “[...] no limite de extensão do rol de contribuintes obrigatórios apresentados pelo artigo 11 da lei nº 8.213/91, que é estabelecido a partir do exercício de atividade laborativa. (LOPES; GILBERTO; JUBILUT, 2018, p .392)”. Assim, a dificuldade de acesso ao trabalho formal também impede que os migrantes forçados alcancem o status de segurados da previdência social no Brasil.

Outra opção de acesso à previdência é a vinculação facultativa, mas essa é uma forma ainda mais difícil, pois depende da capacidade da pessoa de arcar sozinha com as contribuições em uma situação de grande vulnerabilidade social e econômica, a qual os refugiados estão expostos (LOPES; GILBERTO; JUBILUT, 2018).

Além disso, autores como Zandonadi (2019) lembram que o migrante, assim como o refugiado, pode ter sido contribuinte do sistema previdenciário de seu país de origem antes de se deslocar para o Brasil, e que seria muito penoso e injusto se este tivesse de reiniciar as contribuições sem proveito do tempo de contribuição anterior. Por isso, o Brasil já firmou acordos com alguns países para que haja a transferência de tais contribuições de um país para o outro, beneficiando tanto os estrangeiros no Brasil como os brasileiros no exterior (ZANDONADI, 2019).

No entanto, não existem acordos com diversos países, entre eles o Haiti e a Venezuela, justamente as nacionalidades que hoje mais buscam o país, chegam ao Brasil e não podem aproveitar o tempo como contribuintes, sendo obrigados a começar do zero (ZANDONADI, 2019).

Serão aqui abordadas as políticas sociais que compõe a seguridade social de forma breve e separada para fins didáticos. Com isso, pretendemos apontar de maneira breve como os refugiados no Brasil estão tendo acesso a seguridade social.

Com relação ao acesso à saúde pública no Brasil, não foi possível encontrar um referencial bibliográfico que destacasse a questão do acesso dos refugiados no Brasil, mas é importante apontar que a respeito ao direito à saúde, a Constituição Federal de 1988, afirma que todos os estrangeiros no território brasileiro tem direito garantido de atendimento nos hospitais públicos (GOERCK, 2017). Além disso, um dos princípios do SUS é a universalidade

do acesso, valendo também para os refugiados, pois a estes é garantida a igualdade de acesso com os cidadãos nacionais, aos serviços públicos (FALLEIROS; LIMA, 2010).

No que se refere à política de assistência social definida pela LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social) Lei nº 8.724 de 1993, como direito do cidadão e dever do Estado, essa assistência social se materializa através de ações e políticas públicas que procuram atender as necessidades básicas socioassistenciais da população que dela necessitar, independente de contribuição, assim também garantida na Constituição Federal de 1988, no artigo 203. Dessa forma, não existem implicações legais que impossibilitem o acesso do público refugiado no Brasil à Política da Assistência Social.

No que se diz respeito aos programas e serviços (BRASIL, \d(b)) limitações de usufruto relacionadas ao *status* de refugiado (a referência aos usuários dos serviços é feita com menção *a quem dela necessitar*, tal como estabelecido constitucionalmente sem exclusão de nacionalidade); por outro lado, no que se diz respeito à prática, menos de 1% da população migrante (sem recorte específico de refúgio) entrevistada no estudo *Migrantes, Apátridas e refugiados: subsídios para o aperfeiçoamento de acesso a serviços, direitos e políticas públicas no Brasil* (JUBILUT et al.,2015) considera que o acesso a serviços (onde se podem incluir serviços de assistência) é uma das principais dificuldades encontradas no Brasil. Aqui vale o destaque para o Programa Bolsa Família, cujo acesso aos refugiados tem sido amplamente divulgado pela imprensa (MARIZ,2016; BANDEIRA,2017), em paridade com os nacionais, ainda que isso signifique a ausência de política específica para pessoas em situação de refúgio. (LOPES, GILBERTO, JUBILUT,2018, p.401).

Ainda que, o maior acesso da população refugiada à Assistência Social seja através do Programa Bolsa Família, discorreremos algumas implicações nesse acesso, posteriormente. No que se refere ao BPC (Benefício de Prestação Continuada) previsto na LOAS Lei nº 8.742\93, no artigo 20 e regulamentado pelo decreto nº 6.214\2007, prevê a garantia do direito do valor de um salário mínimo mensal, a idosos a partir de 65 anos que comprovem não serem sustentados pela família e não possuir meios para própria manutenção e pessoa com ,deficiência, as duas condições dispõem de critérios para sua comprovação descritos detalhadamente na Lei referida. Dessa forma, aparentemente, não se encontram implicações legais que impeçam o acesso da população refugiada que se enquadram nos requisitos necessários. Porém, Lopes, Gilberto e Jubilut, (2018), acrescentam um outro elemento à discussão para a garantia desse benefício à população refugiada no Brasil, a Judicialização do BPC; justificada quando, na prática, as solicitações do benefício a estrangeiros serem

indeferidas pela esfera administrativa de competência do INSS, respaldado no artigo 7º, do Anexo ao Decreto nº 6214\2017.

O Benefício de Prestação Continuada é devido ao **brasileiro, nato ou naturalizado**, e as pessoas de nacionalidade portuguesa, em consonância com o disposto no Decreto nº 7.999, de 8 de maio de 2013, desde que comprovem, em qualquer dos casos, residência no Brasil e atendam a todos os demais critérios estabelecidos neste Regulamento. (BRASIL, 2007, grifo do autor) (LOPES, GILBERTO, JUBILUT, 2018, p. 404).

Contudo, a essa premissa contra argumenta o autor (LOPES, GILBERTO, JUBILUT 2018, p. 404):

Com efeito, se a Assistência Social é um direito humano e, portanto universal, como tal considerado pela CF\88, que estatui expressamente a paridade de fruição de tais direitos para nacionais e estrangeiros, sua delimitação legal e infra legal, não poderia ter sido procedida com limitações de titularidade. Mas foi e como tal tem sido aplicada pelo agente público nacional, cuja conduta, todavia, tem sido corrigida em sede judiciária.

Com o crescente número de solicitações do BPC por parte de estrangeiros, o Poder Judiciário Brasileiro vem enfrentando, em escala crescente, litígios, em grande maioria promovidos pela Defensoria Pública da União (LOPES, GILBERTO, JUBILUT, 2018), e em decorrência da grande demanda, a questão alcançou o Supremo Tribunal Federal, que, em 19 de Abril de 2017, estabeleceu a concessão do BPC a estrangeiros. A respeito dessa conquista, os autores antes citados, acrescentam que, com a decisão de assumir legalmente a responsabilidade de iguais direitos entre refugiados e nacionais, o Brasil não deve relegá-los às margens da Proteção Social, ainda mais preenchendo eles todos os pré-requisitos necessários ao acesso dos Serviços Assistenciais.

Quanto ao Programa Bolsa Família, que apesar do seu caráter assistencial, não pertence ao rol de benefícios garantidos na LOAS, criado com a proposta de garantir o mínimo necessário para a preservação da dignidade humana, através de um benefício em dinheiro às famílias em vulnerabilidade social e\ou extrema pobreza, criado em 2004, unificou antigos benefícios de transferência de renda e também substituiu o antigo Programa Fome Zero (LOPES, GILBERTO, JUBILUT, 2018). Assim como ao BPC, não existem restrições legais que impeçam o acesso de refugiados ao Programa Bolsa família, o que buscaremos analisar é a qualidade desse acesso e, principalmente, o primeiro contato à informação de tais direitos. (PIMENTA; DISSENHA, 2018).

Na pesquisa realizada na construção do artigo: “*O programa bolsa família como instrumento de inserção social e econômica dos refugiados e portadores de visto humanitário*”, os autores, Pimenta e Dissenha (2018) apontam resultados da pesquisa realizada a órgãos responsáveis, investigando a existência de algum dado de identificação sobre número de refugiados ou estrangeiros que acessam o PBF, e um deles foi a Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Social (STDS) de um Estado brasileiro. As informações cedidas pelos servidores públicos apontam para a realidade da inexistência de dados específicos a esse público, acrescentando que, quando questionados alguns funcionários, não sabiam que esse benefício é direito de refugiados ou estrangeiros. Outro órgão investigado foi a Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (SENARC), vinculada ao MDS responsável pela gestão e operacionalização do PBF, especificamente identificando o público, e gerando uma lista dos beneficiários. A pesquisa identificou que não há menção aos refugiados ou portadores de visto humanitário (PIMENTA; DISSENHA, 2018 p. 238-239). Contudo, os dados, já apontados aqui pelo ACNUR, revelam ser, cada vez mais, crescente o público de Refugiados que se encontra no Brasil, e a intercorrência se apresenta em como esse público acessa o que lhe é direito se nem os órgãos responsáveis conseguem desenvolver mecanismos eficazes para que o seu próprio corpo de funcionários esteja capacitado na responsabilidade de prestar informações e serviços a esse recorte de público beneficiado. Sobre isso Pimenta e Dissenha, (2018, p. 439) argumentam:

Se o acesso a esse programa ainda é restrito no que toca o grupo dos estrangeiros que adentram em terras brasileiras, isso parece se dar certamente devido ao desconhecimento do benefício. Faz-se premente a atuação conjunta da SENARC, sobretudo na capacitação de profissionais, principalmente a nível municipal e estadual, do CONARE, do Ministério do Trabalho e da Polícia Federal, de modo que a informação sobre a possibilidade de participação na plataforma alcance todos os refugiados e portadores de visto humanitário que preencham os requisitos necessários.

É possível afirmar que tais aspectos analisados: acesso as políticas públicas sociais (da seguridade e das demais áreas) e aos serviços públicos, acesso ao emprego e moradia, referem-se ao processo de integração local dos refugiados, uma das soluções duráveis adotadas pela legislação nacional de refúgio, lei nº 9.474 de 1997. No entanto, de acordo com Moreira (2014), essa lei apenas aponta a integração local como uma das soluções, mas não determina, detalha ou explica o que seria essa integração local e quais as medidas e providências devem ser tomadas para atingir esse objetivo.

A legislação brasileira ainda incorporou as chamadas soluções duráveis para os refugiados, frisando o seu caráter voluntário: o repatriamento, o reassentamento e a integração local. A respeito desta, no entanto, nos dispositivos jurídicos, apenas foram tratadas questões sobre documentação, incluindo documentos relativos à educação. Não foram especificados, portanto, os termos para concretizar a integração, em seus mais diversos aspectos (psicológicos, sociais, culturais, econômicos, políticos), bem como as condições de vida a serem proporcionadas aos refugiados após o ingresso no país. Tampouco foi previsto o acesso a políticas públicas a esses migrantes internacionais. (MOREIRA, 2014, p. 6)

A autora supracitada também aponta para a questão mais ampla e multidimensional que a integração local pode assumir, pois afirma que esse processo envolve diversas dimensões e aspectos da vida dessa população, ou seja, a integração local não depende apenas do acesso a serviços e inserção no mercado de trabalho, mas também a inclusão a população brasileira, formando vínculos e relações sociais, atuando sobre a sociedade brasileira numa relação dialética de troca (MOREIRA, 2014). Isso demonstra que o país ainda tem muito o que discutir, planejar e construir acerca da normatização de medidas e objetivos para a integração local desse grupo, de forma a garantir essa solução de forma ampla e efetiva.

Já Jubilut, Lopes e Silva (2018), chamam a atenção para outros aspectos da integração local, e apontam que esta é a solução durável que mais ocorre no mundo, por isso o debate sobre sua efetividade é tão importante, eles conceituam-na como “Pela integração local, o titular do direito ao refúgio se insere na sociedade de acolhida, onde deve se estabelecer com dignidade, o que faz do trabalho parte fundamental de todo o processo. (JUBILUT; LOPES; SILVA, 2018 p. 134)”

Jubilut, Lopes e Silva (2018), ao falarem da integração local apontam também a importância desse processo para a conquista da dignidade do migrante forçado e a importância do acesso ao trabalho para isso. “Não há dúvidas, portanto, de que, se a integração local é recurso para a durável garantia da dignidade do refugiado no país de acolhimento, os instrumentos de referida solução devem ser viabilizados.” (JUBILUT; LOPES; SILVA, 2018 p. 136). Com relação a esse ponto, os autores supracitados afirmam que é fundamental o acesso ao emprego, para a completa concretização da integração local, pois isso garante a independência econômica, autossuficiência e dignidade do refugiado.

Outro obstáculo enfrentado pelos refugiados no país, para acessar a proteção social, se refere à discriminação e preconceito com relação às pessoas que são de outras nacionalidades e vivem no país. Tal forma de preconceito é chamada de xenofobia, que se refere ao preconceito e discriminação contra estrangeiros por parte da população nacional, e Neto (2017) define esse termo como:

Em um conceito literal observamos a xenofobia como um medo irracional, seria uma utilização de dispositivos que faria o ser humano ter aversão ou profunda antipatia em relação aos estrangeiros, podendo se manifestar de várias formas como medo de perda de identidade, suspeição acerca de suas atividades, agressão e até o desejo de eliminar a sua presença. (NETO, 2017, p. 49).

Relembrando o que já foi afirmado no capítulo 1 deste trabalho, as entidades da chamada sociedade civil ou terceiro setor são as mais atuantes no acolhimento e assistência dos refugiados no Brasil (COMES, 2017; MOREIRA, 2014). Com relação a isso, e a participação de cada um dos atores que atuam nessa problemática, Moreira (2014), faz um resumo das atividades desenvolvidas pelo Estado, pela sociedade civil e pelo ACNUR no território brasileiro.

Adentrando o tripartidarismo que marca a estrutura voltada para a integração dos refugiados no país, é relevante pensar no papel desempenhado por cada ator. O governo brasileiro fornece serviços básicos universais (como saúde e educação), disponíveis à população local. A sociedade civil, representada por instituições religiosas, atuando também através de acordos com ONGs e diversas instituições, oferece serviços essenciais, como auxílio à alimentação, cursos para aprendizado do idioma local, cursos profissionalizantes que facilitam a inserção no mercado de trabalho e moradia, entre outros. O ACNUR, por sua vez, destina recursos para financiar o auxílio concedido através das Cáritas e também fornece expertise e colaboração técnica para os programas implementados em prol do grupo. (MOREIRA, 2014, p. 7).

Com base no exposto acima e na fala de Lopes, Gilberto e Jubilut (2018), é possível observar que, quase não existem políticas e serviços públicos voltados para o atendimento dos refugiados, principalmente no que se refere ao acesso à proteção social. Basicamente, o Estado atua na recepção nas fronteiras, registro daqueles que adentraram ao país na polícia federal, avaliação e concessão do status de refugiado (através do CONARE). Jubilut, Lopes e Silva (2018), corroboram com essa ideia ao apontar que os migrantes forçados no Brasil estão inseridos nas políticas já disponíveis à população nacional.

Dessa forma, como não existem ainda serviços específicos do Estado voltados para o acolhimento e atendimento dos refugiados, as entidades da sociedade civil tem desempenhado esse papel, o que corrobora com o que foi exposto por Goerck et al (2017) e por Lopes, Gilberto e Jubilut (2018), que apontam a desresponsabilização do Estado no trato desta problemática.

Enquanto tais obstáculos não são ultrapassados a sobrevivência do refugiado é garantida no Brasil por organizações assistenciais como a Caritas

Arquidiocesana, a Missão Paz, a Cruz Vermelha entre outras organizações não governamentais, e inclusive em parceria com o ACNUR. Tais organizações possuem, por sua vez, suas próprias limitações orçamentárias e funcionais o que, fatalmente, impede o atendimento à totalidade de migrantes que solicitam sua ajuda. (LOPES; GILBERTO; JUBILUT, 2018, p. 398).

Assim, é possível perceber que a efetividade da integração local no Brasil e o acesso à proteção social dos refugiados, está longe de ser a satisfatória, pois, o país não tem garantido o acesso dos refugiados ao trabalho, à informação sobre seus direitos e funcionamento dos serviços públicos, às políticas públicas e à convivência pacífica com a comunidade nacional. Nesse sentido, afirma-se que os refugiados no país enfrentam dificuldades semelhantes a população local para acessar a assistência e a previdência social, pois, tais dificuldades tem origem na organização das referidas políticas sociais e na sua forma de cobertura seletiva e restrita, aos moldes do ideário Neoliberal, assumido pelo Estado brasileiro, pois dependem de diversas condições para o acesso, além da previdência exigir a inserção no mercado de trabalho. Mas, esse grupo enfrenta, além das barreiras citadas acima, obstáculos específicos de sua condição, por exemplo, o idioma e a discriminação com esse grupo, a exploração de sua mão de obra. Assim, os serviços públicos e os profissionais que neles trabalham não levam em consideração as necessidades específicas dos refugiados, sua condição particular, o que dificulta o acesso destes às informações e serviços fundamentais ao seu bem estar. Porém tais dificuldades se acentuam em grau mais elevado quando são analisados todos os desdobramentos, como exemplo a diferença de idiomas e suas implicações; como já observado essa população encontra mais obstáculos a serem superados.

No próximo tópico, tratar –se- á sobre os resultados da Pesquisa Empírica, realizada com os refugiados, na cidade de João Pessoa, refugiados estes que passaram pela Organização Não Governamental “Aldeias Infantis SOS Brasil”.

3.2 Resultados da pesquisa

Com relação à pesquisa de campo, ela tem como proposta averiguar se os refugiados enfrentam dificuldades em acessar a proteção social brasileira na cidade de João Pessoa, no Estado da Paraíba, se tais dificuldades existem, investigar qual a natureza destas dificuldades. Tendo como hipótese que, as dificuldades tem origem nas falhas estruturais das políticas públicas sociais brasileiras, dentro de um modelo de Estado Neoliberal, e são as mesmas enfrentadas pela população nacional, e que os refugiados também enfrentam dificuldades particulares à sua condição de refugiados, como o idioma diferente e o preconceito que sofrem.

O projeto de pesquisa foi submetido ao Comitê de Ética do Centro de Ciências da Saúde (CCS), da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), via Plataforma Brasil, no início do mês de novembro e foi aprovado por este Comitê em 29 de novembro de 2020.

A pesquisa foi realizada na Organização Não Governamental “Aldeias Infantis SOS Brasil” – na cidade de João Pessoa, no Estado da Paraíba, localizada na Avenida Hilton Souto Maior, nº555, Mangabeira; CEP: 58055-017- no período do mês de dezembro de 2019, a fevereiro de 2020. Essa instituição tem oferecido apoio aos refugiados em João Pessoa desde o ano de 2018.

No Brasil, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), órgão da Organização das Nações Unidas (ONU), identifica Instituições interessadas em participar do processo chamado interiorização, que se caracteriza no acolhimento dessa população refugiada, como é o caso da referida Aldeias Infantis SOS Brasil. Uma organização humanitária global, de promoção ao desenvolvimento social, que trabalha desde 1949, na defesa, garantia e promoção dos direitos de crianças, adolescentes e jovens, localizada em vários Estados do Brasil, incluindo a Paraíba, na cidade de João Pessoa, onde especificamente desenvolve o Programa Brasil sem Fronteiras desde 28 de agosto de 2018. O presente estudo pretende analisar a realidade da questão refugiados no Brasil, fazendo um recorte da cidade de João Pessoa, na Paraíba.

A pesquisa de campo teve como objetivo recolher os dados referentes à proteção social, através de entrevistas realizadas com os refugiados e com os profissionais da referida ONG, que atuam direta ou indiretamente no Projeto Brasil Sem Fronteiras. Com relação aos sujeitos da pesquisa, que foram entrevistados, estes foram divididos em dois grupos. O primeiro refere-se aos refugiados venezuelanos, que foram acolhidos na Instituição Aldeias Infantis SOS Brasil, através do Projeto Brasil Sem Fronteiras, e que já se encontram desligados ou em processo de desligamento, e residem na cidade de João Pessoa, no Estado da Paraíba. O segundo grupo diz respeito aos profissionais da referida Instituição que atuam direta ou indiretamente no Projeto Brasil Sem Fronteiras, no acolhimento de refugiados, nessa mencionada cidade de João Pessoa.

Desde a criação do Projeto, em 28 de agosto de 2018, a Instituição recebeu cerca de aproximadamente 190 refugiados venezuelanos (até o momento da submissão do projeto à Plataforma Brasil), correspondendo a 100% dessa população, destes pretendeu-se entrevistar cerca de 47 refugiados, (25%), como amostra da pesquisa. Até o momento não foram encaminhados à Instituição refugiados de outra nacionalidade. Com relação à equipe de profissionais que atuam no Projeto, contam com quatro (4) trabalhadores, que corresponde a 100% da população. A referida equipe é composta por uma (1) assistente social, um educador

(1), uma (1) psicóloga, além da coordenadora geral da referida Instituição, todos estes foram entrevistados, ou seja, a amostra dessa população de profissionais correspondeu ao universo dos 100%, já que este universo foi bem pequeno. No total, a proposta inicial foi de entrevistar 51 pessoas, entre refugiados e profissionais.

Contudo, no decorrer do processo de coleta de dados, de todos os contatos realizados com os refugiados, apenas nove sujeitos aceitaram participar da pesquisa, respondendo as entrevistas voluntariamente. Em sua totalidade, os participantes da pesquisa são mulheres, pois muitos dos homens não possuíam disponibilidade de tempo para submeter-se a entrevista, devido ao horário de trabalho ou devido a distância de suas residências. O pequeno número de entrevistados também se deve ao fato de muitas dessas pessoas se recusarem a participar, por diversas razões (por causa do trabalho ou atividades diárias), e algumas delas afirmaram já haverem participado de outras pesquisas e não tiveram o desejo de fazê-la novamente.

Um dos objetivos da pesquisa é descrever o perfil da população refugiada em João Pessoa, na Paraíba. Para isso, foram recolhidos alguns dados e informações pessoais que poderiam ajudar a analisar esse aspecto, como: nacionalidade, idade, sexo, o estado civil e possuíam filhos e a quantidade destes. É importante apontar, de antemão, que todas as nove refugiadas entrevistadas são do sexo feminino, pois foram as pessoas que aceitaram participar da pesquisa.

Com relação a nacionalidade, todas as participantes informaram serem venezuelanas, até porque a instituição esteve acolhendo desde 2018 esse público específico. No que se refere a idade, esta varia de 21 a 39 anos, tais informações estão organizadas Tabela 1.

Tabela 1: Idade média dos (as) participantes

Idade média dos (as) participantes				
Idade	De 20 a 25	De 26 a 30	De 31 a 35	De 36 a 40
Nº de refugiados (as)	3	2	1	3

Fonte: elaboração própria. João Pessoa. 2020.

Já no que se refere ao estado civil destas, a próxima tabela (Tabela 2) nos apresenta tais resultados.

Tabela 2: Estado civil dos (as) participantes

Estado civil dos (as) participantes			
Estado civil	Solteira	União estável	Casada
Nº de refugiados	6	1	2

Fonte: elaboração própria. João Pessoa. 2020

Com relação aos dados coletados, no que se refere ao estado civil, a tabela foi montada de acordo com a forma que os participantes se declararam. No entanto, das seis (6) mulheres que afirmaram serem solteiras, cinco (5) delas possuem parceiros que vivem com elas, pois estas afirmaram que a instituição acolhedora orientou a se declararem solteiras, pois, juridicamente no país não estão casadas. Ao serem questionadas se tinham ou não filhos, todas as nove (9) participantes afirmaram ter filhos, a quantidade varia de 1 a 6 filhos.

Dessa forma, é possível perceber, a partir dos relatos das participantes da pesquisa, que as famílias que migram são compostas por adultos jovens com, geralmente, mais de um filho, e tendem a serem famílias numerosas.

Com relação ao domínio da língua portuguesa, montou-se a tabela 4, baseada nas respostas das refugiadas a esse ponto. Como se pode observar, nenhuma das entrevistadas tem domínio completo do português.

Tabela 3: Domínio dos (as) refugiados (as) da língua portuguesa

Domínio dos (as) refugiados (as) da língua portuguesa					
Nível de domínio do idioma		Domina o idioma muito bem	Domina o idioma o suficiente	Domina pouco	Não domina
		0	4	4	1

Fonte: elaboração própria. João Pessoa. 2020

Quando questionadas sobre suas principais dificuldades, uma, das duas, respostas mais frequentes foi o idioma, oito (8) das nove (9) entrevistadas, pois isso gera obstáculos para o acesso aos serviços públicos e emprego. Os sujeitos da pesquisa afirmaram que sentem dificuldade em se comunicar e apontar qual serviço buscam junto as instituições e profissionais. Os profissionais entrevistados, todos os quatro (4) profissionais, também afirmaram que uma das maiores dificuldades, para a independência e inserção dos refugiados na sociedade, é o idioma.

Com base nas análises de Jubilut, Lopes e Silva (2018), visto no tópico anterior, pode-se afirmar que os refugiados na cidade de João Pessoa, tem enfrentado problemas com o idioma, que impedem a sua integração local plena, pois, com essa dificuldade, o acesso ao trabalho e serviços é prejudicado.

No que se refere ao aprendizado da língua portuguesa, a equipe de profissionais informou que este trabalho acontece por meio de oficinas, as quais são realizadas através de uma parceria com Universidades Públicas. O que, infelizmente, confirma o pensamento de Goerck (2017) e Jubilut, Lopes e Silva (2018), citado no tópico 3.1, que afirmam a ausência de serviços públicos para o aprendizado do idioma e a iniciativa das universidades brasileiras na oferta desse serviço.

Mas, esse tipo de atividade prestada pelas Universidades, não é algo que faz parte de um programa de governo, determinando algo sistemático e contínuo, por parte destas. Pois, costuma acontecer mais de modo esporádico, pontual, descontínuo e aleatório, em formatos de projetos de extensão, que podem ter continuidade ou não. E para atender este público específico, são necessárias e urgentes, ações determinadas pelos poderes públicos, que garantam cursos constantes e efetivos.

Com relação ao acesso à informação, foi questionado às refugiadas se estas conheciam seus direitos, as respostas destas estão expostas na tabela seguinte:

Tabela 4: Nível de conhecimento dos (as) refugiados (as) acerca de seus direitos no Brasil

Nível de conhecimento dos (as) refugiados (as) acerca de seus direitos no Brasil			
Nível de conhecimento	Não conhece seus direitos	Conhece parcialmente seus direitos	Conhece todos os seus direitos
Nº de refugiados	0	6	3

Fonte: elaboração própria. João Pessoa. 2020

É possível perceber que todas afirmaram ter, em algum grau, conhecimento de seus direitos no território brasileiro, e, todas estas, ao responderem, afirmaram ter tido acesso a essas informações tanto nos acampamentos no Estado de Roraima, unidade federativa que tem sido a principal porta de entrada dos Venezuelanos no país (SILVA, 2019), antes de virem para a Paraíba, como também na instituição que as acolheu, em João Pessoa, a ONG SOS Aldeias Infantis.

Segundo a equipe de profissionais, a cada grupo de refugiados que chega ao país, diversas formações (na forma de palestras, cursos, rodas de conversas) voltadas para o mercado de trabalho brasileiro e como ele funciona, e sobre os direitos dos refugiados no território brasileiro (saúde, educação, trabalho) são oferecidas.

No que se refere a inserção no mercado de trabalho, essa é apontada, pelas nove (9) refugiadas entrevistadas, como uma das maiores dificuldades, e todas as entrevistadas estão desempregadas. Isso se reflete na renda familiar dessas mulheres/mães, pois, algumas afirmaram que tem só um membro da família que trabalha (e recebe baixa renda), ou vivem do benefício do Programa Bolsa Família, e tem as famílias que ainda não foram desligadas da Instituição acolhedora (ONG), devido nenhum membro, destas famílias, trabalhar, e só recebem o apoio desta instituição. Esse quadro pode ser visualizado na tabela 5.

Tabela 5: Renda familiar dos (as) refugiados (as) entrevistados (as)

Renda Familiar dos (as) refugiados (as) entrevistados (as)			
Fonte da renda familiar	Salário de um único membro da família	Somente o Programa Bolsa Família	Somente Apoio da Aldeia (ainda não foram desligados e não tem nenhum membro da família empregado ou trabalhando)
Nº de refugiados	5	2	2

Fonte: elaboração própria. João Pessoa. 2020

O quadro anterior expõe a dificuldade do acesso dos refugiados ao emprego, que também reflete o quadro enfrentado pela classe trabalhadora brasileira, numa conjuntura de altos índices de desemprego.

De acordo com os profissionais da Instituição (ONG), local da pesquisa, todos os cinco entrevistados afirmaram existirem dificuldades de inserção dos refugiados no mercado de trabalho, assim como a população brasileira, contudo os refugiados apresentam singularidades que demonstram um grau maior de dificuldades, o que demanda da referida ONG um grande esforço de articulação junto aos órgãos como o SINE (Sistema Nacional de Emprego) e com empresas parceiras, pois o Projeto Brasil Sem Fronteiras tem como uma de suas ações a promoção da empregabilidade dos refugiados, que é indispensável à sua independência e integração local, o que é um desafio na atual conjuntura, de acirramento da ideologia Neoliberal, assumida pelo Estado brasileiro.

Mas, apesar dos obstáculos, todos os quatro (4) profissionais entrevistados apontaram que a instituição acolhedora consegue mediar empregos para estes, e, em sua maioria, dentro do trabalho formal, com a Carteira de Trabalho assinada. No entanto, geralmente, são vagas de empregos básicos e precários, de baixa remuneração (salário mínimo ou do comércio) como, por exemplo, auxiliar de cozinha, serviços gerais etc.

Segundo dois (2) dos profissionais, os espaços de trabalho que os refugiados conseguem e a realidade da empregabilidade no Brasil, contrastam com as expectativas de alguns deles, que nutriam esperanças de trabalhar nas mesmas funções que antes exerciam na Venezuela, condizentes com seus graus de escolaridades, pois, muitos deles possuem ensino superior e trabalhavam em cargos mais confortáveis e bem remunerados. Agora, tem de se depararem com as vagas de trabalho disponíveis, que são mais precárias, e com a mudança de seu padrão de vida.

O que confirma a análise de Gomes (2017) e reflete a discussão feita no ponto 3.1 deste trabalho, que apontam a dificuldade do acesso ao emprego e a oferta de empregos mais precários e de baixa remuneração para essa população (CORRÊA; FRIEDRICH, 2018).

Ainda com relação ao trabalho, vale destacar que, segundo a fala dos 4 profissionais entrevistados, a Instituição Aldeias Infantis SOS, com relação a empregabilidade, desenvolve formações e orientações específicas para o mercado de trabalho, como funcionam os direitos trabalhistas e sobre as formas de contratação e a importância do trabalho formal. Assim, são elaborados os currículos por um profissional da ONG junto com o (a) refugiado (a) e o encaminhamento para os órgãos competentes, como o SINE e empresas parceiras. Quando o refugiado já tem condições para prover suas necessidades e as de sua família, após a obtenção de um emprego e/ou benefícios assistenciais, é iniciado o processo de desligamento da instituição, quando o refugiado já é independente dela.

A abordagens das políticas sociais da seguridade social será feita de forma separada para fins didáticos, mas compreende-se a perspectiva indissociável dessas políticas.

Com relação a atuação da assistência social, os(as) participantes foram questionados(as) sobre o acesso aos benefícios assistenciais, mais especificamente o Auxílio Aluguel e também o Programa Bolsa Família (PBF), e as informações coletadas estão na tabela a seguir.

Tabela 6: Benefícios recebidos pelos (as) refugiados (as)

Benefícios recebidos pelos (as) refugiados (as)			
Benefícios	Não recebe nenhum benefício	Programa Bolsa Família	Auxílio Aluguel
Nº de refugiados	4	5	0

Fonte: elaboração própria. João Pessoa. 2020

Dessa forma, podemos perceber que das nove (9) pessoas entrevistadas, cinco (5) delas, ou seja, cinco famílias, tiveram acesso ao Programa bolsa Família, e todas afirmaram ter

esperado meses, depois de ter dado entrada no processo. Aquelas famílias que não recebem o benefício do Programa Bolsa Família afirmaram já terem dado entrada no pedido, mas estão à espera há alguns meses. Das nove (9) famílias, nenhuma, até o momento, recebeu o benefício do auxílio aluguel, mesmo já tendo dado entrada no pedido há meses. É importante destacar que tais benefícios, juntamente ao ingresso no mercado de trabalho, são essenciais para a conquista da independência do refugiado e para a garantia de valorização da dignidade humana.

Todos os quatro (4) profissionais entrevistados, afirmaram que o acesso dos refugiados à assistência social é problemático, não só devido a demora para obter-se os benefícios (Programa bolsa Família e Auxílio Aluguel), mas devido as falhas da própria política social. Nas falas destes profissionais, estes apontam os serviços da assistência como frágeis, falhos e incapazes de oferecer o apoio necessário, pois, de acordo com estes, os órgãos que prestam serviços (Centros de Referência da Assistência Social - CRAS) e seus funcionários, não estão preparados para atender essa demanda, e alegam que já atendem a uma demanda muito numerosa.

Assim, é possível afirmar que a demora na obtenção dos benefícios e a precariedade da política de assistência são dificuldades enfrentadas tanto por cidadãos nacionais quanto pelos migrantes forçados. Além disso, as informações acima apontam para o despreparo dos profissionais dos serviços da assistência social, que vem a prejudicar o acesso dessa população migrante, como foi visto no ponto 3.1 deste trabalho, também se percebe que não existem serviços específicos voltados para os refugiados, corroborando com as análises de Pimenta e Dissenha (2018).

Apesar da legislação avançada, o Brasil não possui ainda uma formação adequada de seus servidores, referente às condições dos refugiados e suas relações com os serviços públicos, podendo prejudicar o acesso aos serviços ou o repasse de informações corretas. A respeito destas dificuldades que perpassam o acesso aos direitos por parte do público refugiado no Brasil, Ramos, apud Pimenta; Dissenha (2018, p. 440), argumentam que, tais dificuldades também se apresentam quanto aos cidadãos nacionais (em igual ou outra natureza); no entanto, o texto constitucional não admite segregação entre estrangeiros e nacionais quanto a garantia de direitos que resguardam a valorização da dignidade humana, por essa razão, as políticas públicas não podem ficar restritas apenas a um grupo.

Já no que se refere ao acesso à Política de saúde, segundo o que foi declarado pelos participantes da pesquisa, todos os nove (9) refugiados ou membros de suas famílias não tiveram nenhum tipo de impedimento no atendimento à saúde. Mas um (1) se queixou da

burocracia, e um (1) apontou a falta de medicamentos, problemáticas da estrutura dessa política de saúde.

Dois dos profissionais afirmaram que não existem grandes dificuldades de acesso dos refugiados a atenção à saúde, e que a instituição mantém contato e diálogo com os órgãos e instituições prestadoras de serviços de saúde local, corroborando com o que foi verificado na fala dos refugiados entrevistados, no que se refere ao acesso ao direito à saúde. Além disso, segundo informações dos profissionais, todos os refugiados que chegam à Paraíba já possuem o Cartão Nacional do SUS, sendo transferido para o Estado da Paraíba.

Realidade que mostra a confirmação para a confirmação do que foi apontado no tópico 3.1, sobre o acesso universal à saúde, como princípio do SUS efetivado, mesmo com precariedades. (FALEIROS; LIMA, 2010).

No que se refere ao acesso dos refugiados em João Pessoa à Previdência Social, não foi possível analisar esse ponto com precisão, pois, como foi visto no capítulo 2 e no tópico 3.1 deste trabalho, essa política no país é intrinsecamente ligada ao mercado de trabalho e a contribuição. Mas, podemos visualizar que o acesso dessa população à previdência é restrito, devido a dificuldade de acesso ao trabalho, pois todas as refugiadas entrevistadas se encontravam desempregadas, e cinco (5) delas informaram que apenas um (1) membro da família está empregado.

Apensar da política de educação não seja considerada como integrante da seguridade social, faz-se necessário uma perspectiva ampliada da seguridade social. Por essa razão será também considerada na análise.

Com relação à educação, no que se refere ao acesso das crianças e adolescentes à educação, as famílias entrevistadas afirmaram que o acesso das crianças à pré-escola, ensino fundamental e médio não apresentou grandes dificuldades, mas com relação ao acesso à creche, este tem sido mais difícil. O acesso dessas crianças e adolescente à educação, de acordo com os profissionais entrevistados, acontece através da mediação da instituição (ONG) com as instituições de ensino, no momento em que os refugiados ainda não foram desligados, mas esses profissionais afirmam que o acesso à creche tem sido um desafio.

Das nove (9) pessoas entrevistadas, sete (7) que tinham filhos em idade para a pré-escola, ensino fundamental e ensino médio, todas estas afirmaram que conseguiram matricular seus filhos, mas das quatro (4) famílias com crianças em idade para a creche, apenas duas (2) destas famílias conseguiram matricular as crianças. E as refugiadas que conseguiram vagas na creche declararam que foi difícil, e todas as entrevistadas apontaram que a fala dos funcionários destas instituições é de que existem poucas vagas e uma grande fila de espera.

Com relação a falta de vagas nas creches e na pré-escola é um problema que a política da educação no Brasil enfrenta a algum tempo, pois, segundo Mathias e Paula (2009), a Lei nº 9.349/1996 que estabelece as diretrizes para a educação nacional, que prevê a ampliação da educação infantil (dos 0 à 6 anos) não tem sido respeitada, e o seu financiamento não foi ampliado para atender a imensa demanda.

Sendo assim, um problema já enfrentado pela população, e, tendo em mente que os refugiados dispõem dos mesmos direitos que a população brasileira, estes também passam pelas mesmas dificuldades, inclusive no acesso à educação infantil. Dessa forma, é possível afirmar que o direito à educação não está sendo respeitado.

Por fim, outra dificuldade enfrentada por essa população, que é muito particular a situação de refugiado, se refere à discriminação contra os estrangeiros, também conhecida como xenofobia. No que se refere a isso, seis (6) das nove (9) entrevistadas afirmaram terem sofrido algum tipo de preconceito na cidade de João Pessoa, as outras três (3) afirmaram não ter sofrido com essa problemática, em João Pessoa, apenas quando estavam no Estado de Roraima. Destas seis (6) refugiadas que afirmaram já ter sofrido alguma forma de preconceito, três (3) afirmaram que seus filhos, no ambiente escolar, sofreram com a discriminação devido ao fato de serem estrangeiros, inclusive uma (1) das entrevistadas afirmou que um de seus filhos foi agredido fisicamente.

Todas as refugiadas entrevistadas declararam que esse preconceito não as impediu de acessar nenhum serviço. Segundo os quatro (4) profissionais entrevistados, todos afirmaram que esse preconceito existe, mas que de forma direta não impediu o acesso à proteção social, porém, o discurso dos profissionais que atuam nesses serviços explicita a discriminação. Pois, conforme os entrevistados na ONG, o discurso encontrado nesses serviços é de que já existem poucas vagas (nas escolas e creches) e muita demanda (nos serviços de assistência), e os refugiados são mais uma demanda para tais serviços já sobrecarregados. Tal discurso transparece a fragilidade das políticas e serviços sociais e o despreparo dos profissionais, que neles atuam para atender essa nova expressão da Questão Social.

Além do despreparo dos profissionais na prestação dos serviços públicos, é importante destacar que através da pesquisa bibliográfica e da fala dos quatro (4) profissionais entrevistados, não foram encontrados no município de João Pessoa serviços específicos voltados para os refugiados. Com relação a atuação do Estado da Paraíba, o que existe é a formação, ainda embrionária, de uma comissão formada por atores sociais e representantes de alguns poderes públicos, como Ministério Público, Secretaria de Desenvolvimento Humano do Estado, etc, que já se reúnem e tentam planejar ações para atender a grande demanda dessa

população, com o objetivo de discutir as problemáticas e encontrar soluções, pois, há um número significativo de refugiados que não passaram pela ONG "Aldeias Infantis SOS Brasil". E estão vivendo na Paraíba de modo totalmente precário, em habitações completamente insalubres, e alguns sem habitação, sem alimentação, sem renda alguma, tornaram-se pedintes nas ruas e semáforos da capital e demais cidades, sem a menor proteção social dos poderes públicos, vivendo à mercê das ajudas voluntárias de pessoas da sociedade civil. Um total desrespeito à dignidade destas pessoas, que saíram forçadamente dos seus países, lutando por sobrevivência e chegam aos Estados que, formalmente, permitiram suas entradas, mas, na prática, não os acolheram, pois, não proporcionaram suas condições básicas, mínimas, de vida, e estas pessoas continuam lutando para sobreviverem, em nações estranhas e distantes dos seus países de origem. Tudo isso trata-se de uma grande falha dos poderes públicos em não cumprirem suas legislações, inclusive um descaso com o Estatuto dos Refugiados e com os acordos internacionais já estabelecidos, pois, dizem respeito a vidas humanas. Estas informações são advindas das mídias televisivas, impressas e radiofônicas, da cidade de João Pessoa.

Toda essa realidade, demonstra novamente o que já foi reforçado anteriormente acerca da ausência de serviços específicos, corroborando o que Jubilut, Lopes e Silva (2018) afirmam, ao elucidarem que os refugiados são atendidos apenas pelos mesmos serviços já disponíveis aos cidadãos locais, e isso se forem atendidos.

E, apesar de terem, teoricamente, acesso igualitário as políticas sociais e serviços do país, muitas vezes, as dimensões específicas de sua condição são ignoradas, ou seja, respeita-se o princípio da igualdade, mas, o princípio da equidade é negligenciado (GEORK et al 2017).

Portanto, com base nos dados descritos, é possível afirmar que os refugiados na cidade de João Pessoa, na Paraíba, tem dificuldades para acessarem a proteção social brasileira, e que tais dificuldades se devem as falhas estruturais das políticas públicas e sociais que também são enfrentadas pela população local; que, como foi visto, essa precariedade tem se agravado a partir da ideologia neoliberal do Estado, que reduz os investimentos na área social (BEHRING, 2008); e existem as dificuldades particulares da condição de refugiados (idioma, discriminação). Confirmando assim, a hipótese deste trabalho. Mas, é importante destacar que o acesso à saúde tem sido garantido, e os esforços da instituição acolhedora tem obtido algum sucesso no que se refere à mediação com o mercado de trabalho, na tentativa de inserir esse público neste mercado, inclusive no formal, mesmo que em funções de baixa remuneração.

Entretanto, existem refugiados que não passaram pela ONG "Aldeias Infantis SOS Brasil", como foi dito anteriormente, e estes não fizeram parte da nossa pesquisa, mas somente

os refugiados acolhidos pela referida ONG. Também queremos evidenciar que esta Instituição, apesar de ter convênio com a ONU, ainda diz respeito a uma Instituição Não Governamental, ligada ao denominado terceiro setor, e, neste sentido, sentimos a grande ausência de órgãos públicos, estatais e municipais, assumindo a acolhida e toda a proteção social específica para os refugiados. Os poderes públicos precisam tomar iniciativas urgentes.

CONCLUSÃO

Assim, com base no estudo exposto, foi visto que, desde o fim da segunda guerra mundial, iniciou-se a formação do direito internacional dos refugiados, através da criação do ACNUR e da Convenção de 1951, referente ao Estatuto dos Refugiados e suas atualizações, que, ao passar dos anos, veio aperfeiçoando e ampliando este direito. O Brasil se tornou signatário desta Convenção na década de 1960, devido as pressões internacionais, mas o país demorou a incorporar as atualizações desse documento, que ampliavam a proteção e o conceito de refugiados, o que mostra que o país não é tão acolhedor como se pensava, porém, um grande avanço aconteceu em 1997, pois neste ano foi criada a lei nacional referente ao acolhimento e proteção dos refugiados, lei nº 9.474, que também reconheceu a ampliação da proteção.

Também foi apontado que o refúgio é uma expressão da Questão Social, pois um dos principais motivos para a migração forçada são os conflitos locais e guerras, que, por vezes, tem como motivação a disputa entre potências imperialistas por territórios e recursos. A guerra pode ser uma chave para a acumulação capitalista, com consequências nefastas, que geram o deslocamento forçado de pessoas que foram desapropriadas de tudo, e precisam migrar para preservar as próprias vidas. Foi descrito o caso da Venezuela, e a crise política e econômica que mergulhou este país em uma situação de penúria, violência e intolerância, que obrigaram diversas pessoas a se refugiarem nos países vizinhos, entre eles o Brasil, que apesar de ser signatário da Convenção de 1951 e ter o apoio do ACNUR, tem tido dificuldades de acolher os refugiados adequadamente, pois muitos se encontram em situação de rua e sofrendo com a discriminação da população nacional.

E para falar do acesso dos refugiados à proteção social, foi feito primeiro um panorama geral da formação da proteção social no Brasil, que apresenta a construção desta, na década de 1980, num período de redemocratização e efervescência política e social, que favoreceu a conquista de diversos direitos, principalmente sociais. No entanto, na década de 1990, devido a adoção do projeto neoliberal no país, que tem como finalidade a recuperação dos lucros após a crise iniciada em 1970, essas conquistas não encontraram um momento favorável para se efetivarem completamente. A restauração capitalista adotou medidas como descreditar o Estado como provedor, introduzir novas tecnologias de produção e flexibilizar as relações trabalhistas, a fim de reduzir as despesas do capital, penalizando a classe trabalhadora e precarizando as políticas sociais.

Assim, ao analisar o acesso dos refugiados à proteção social no Brasil, percebeu-se que o projeto neoliberal de Estado, acima descrito, influenciou negativamente a qualidade desse

acesso. Através da pesquisa bibliográfica constatou-se que o acesso à proteção social brasileira por parte dos refugiados, possui diversos obstáculos, que provêm da estrutura das políticas públicas sociais brasileiras, moldadas conforme o ideário Neoliberal de Estado, como a assistência social que é precária e seletiva, a qual é dirigida apenas aos mais pobres. Sendo assim, uma dificuldade enfrentada tanto pela população brasileira como pela estrangeira (refugiados), mas que, a estes se somam as dificuldades próprias dos refugiados, como o idioma – que prejudica o acesso ao trabalho e a qualquer serviço público, devido a dificuldade na comunicação. Além de terem que conviver com a discriminação por serem refugiados

Com relação aos resultados da pesquisa de campo, constatou-se que os refugiados na cidade de João Pessoa, na Paraíba, sofrem com os problemas semelhantes a população local (como o desemprego e a estrutura falha das políticas públicas sociais), porém em maior grau devido a discriminação e a barreira do idioma.

Entre os obstáculos enfrentados por esse grupo, na cidade acima referida, é possível perceber: o difícil acesso ao mercado de trabalho formal – que é condição para a vinculação à previdência social – dificultando a manutenção de sua existência; o difícil acesso aos benefícios da assistência social; a ausência de políticas públicas e serviços específicos para seu atendimento – que reflete o cenário nacional –, despreparo dos profissionais dos serviços públicos para atender aos refugiados.

É possível afirmar que a instituição acolhedora na cidade, Aldeias Infantis SOS Brasil, uma organização não governamental, tem se mostrado fundamental para o acesso destes refugiados à proteção social, ao emprego e demais serviços que são essenciais para a valorização da dignidade e integração local desse público.

Observou-se também a desresponsabilização do governo municipal de João Pessoa e do governo estadual da Paraíba para com os refugiados, pois não foram encontrados serviços específicos que atendam a essa população, tendo acesso às mesmas políticas e serviços que os cidadãos nacionais, e, com isso, desconsideram a situação de extrema vulnerabilidade social dos refugiados, que necessitam de atenção urgente para suprirem suas necessidades de sobrevivência. Portanto, a proteção social advinda dos poderes públicos é crucial. Segundo os dados expostos no último capítulo, apenas a política pública da saúde se mostrou satisfatória.

Diante desta realidade, existe a necessidade urgente de criação de serviços específicos para esses sujeitos, e a efetivação do direito ao trabalho e às garantias sociais, que são fatores fundamentais para a plena realização da integração local, ou seja, a inserção do refugiado na comunidade local. Ainda existem diversos desafios para os refugiados após chegarem ao Brasil

e na cidade de João Pessoa, pois os poderes públicos ainda precisam qualificar-se para efetivar um acolhimento adequado e a garantia de proteção social a esse grupo.

Vale destacar que esse trabalho não teve a pretensão nem a capacidade de esgotar o tema, tão amplo e com diversos aspectos a serem analisados, sendo um esforço de estudar apenas um dos recortes dessa complexa temática. Enfim, é importante lembrar que esse fenômeno do deslocamento humano forçado é grave e necessita, cada vez mais, da atenção da academia, da sociedade e, principalmente, dos órgãos governamentais.

REFERÊNCIAS

- ACCIOLY, Elizabeth; GUERRA, Sidney. O instituto jurídico do refúgio à luz do direito internacional e alguns desdobramentos na união europeia. In: **Revista Jurídica**, Curitiba, v. 02, n. 47, 2017, p. 62-77.
- ACNUR BRASIL. ACNUR: Protegendo refugiados no Brasil e no mundo. 2019. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/02/CARTILHA-ACNUR2019.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2019.
- ACNUR BRASIL. **ACNUR**: Protegendo refugiados no Brasil e no mundo. 2019. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/02/CARTILHA-ACNUR2019.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2019.
- ACNUR. ACNUR: **6 fatos sobre os refugiados e migrantes venezuelanos**. 2019b. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acnur-6-fatos-sobre-os-refugiados-e-migrantes-venezuelanos/>. Acesso em: 04 de fev. 2020.
- ACNUR. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951. 2019a. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 01/11/2019.
- ACNUR. **Número de refugiados e migrantes da Venezuela ultrapassa 4 milhões, segundo o ACNUR e a OIM**. 2019c. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/2019/06/07/numero-de-refugiados-e-migrantes-da-venezuela-ultrapassa-4-milhoes-segundo-o-acnur-e-a-oim/?fbclid=IwAR3pSECSL8_25uRAjsMHsfIrwEu_2cvehaZhjkqK7JD_6wG1qj5e1DMSI. Acesso em: 05 de fev. 2020.
- ANDRADE, José H. Fischel de. Aspectos históricos da proteção de refugiados no Brasil (1951-1997). In: JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano de (Orgs.). **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97**. São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017. p. 41-79.
- ARAGÃO, Maciela Rocha Souza. Previdência Social no Brasil: trajetória e atualidades. In: Jornada Internacional de Políticas Públicas, 6., 2013, São Luís. **Anais...**São Luís, 2013. p. 1-10.
- BARICHELLO, Stefania Eugenia; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado. In: **Universitas Relações Internacionais**, Brasília, v. 12, n. 2, p. 63-76, jul./dez. 2014.
- BARICHELLO, Stefania Eugenia; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado. In: **Universitas Relações Internacionais**, Brasília, v. 12, n. 2, p. 63-76, jul./dez. 2014.
- BASTOS, Julia Pedroni Batista; OBREGÓN, Marcelo Fernando Quiroga. Venezuela em crise: o que mudou com Maduro? **Derecho y Cambio Social**, [s.l.], 2018. Disponível em: https://www.derechoycambiosocial.com/revista052/VENEZUELA_EM_CRISE.pdf. Acesso em: 05 de Fev. de 2020.

BEHRING, Elaine R. **Brasil em contra reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social**: fundamentos e história. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2006.

BELELLI, Anna Cláudia Oliveira; BORGES, Júlio César. Direito Internacional dos Refugiados e sua proteção no Brasil. In: **Novos Direitos** – Revista Acadêmica do Instituto de Ciências Jurídicas, v. 3, n. 1, jan./jun., 2016. p. 17-31.

BERENGER, Mercedes Moreira. **Descentralização ou Democratização**: AIS – SUDS – SUS. 1996. 79 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1996.

BOSCHETTI, Ivanete. A agudização da barbárie e desafios ao serviço social. In: **Serv. Soc. e Soc.**, São Paulo, n. 128, jan./abr., 2017. p. 54-71.

BOSCHETTI, Ivanete. As imbricações da Previdência e da Assistência Social na Origem da Proteção Social Brasileira. In: BOSCHETTI, Ivanete. **Seguridade social e trabalho**: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil. Brasília: Letras Livres: Editora UnB, 2006.

BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade Social no Brasil: conquistas e limitações à sua efetivação. In: **Serviço Social**: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

BRASIL. **Lei Federal nº 8.742**, de 07 de Dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm. Acesso em: 13 de nov. de 2019.

BRASIL. **Lei Federal nº 9.474**, de 22 de Julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9474.htm. Acesso em: 11 ago. 2019.

CORRÊA, Raquel Prandini; FRIEDRICH, Tatyana Scheila. Mercado de trabalho Brasileiro para refugiados e migrantes com visto humanitário. In: ANNONI, Danielle (Coord.). **Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**. Curitiba: Gedai/UFPR, 2018. p. 160-170.

COSTA, Mônica Rodrigues. A Trajetória das Lutas pela Reforma Sanitária. **Sociedade em Debate**. Pelotas, v.13, n.2, p. 85-107, jul./dez. 2007.

COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; RAICHELIS, Raquel. A Política Nacional de Assistência Social e o Suas: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In: COUTO, Berenice Rojas et al (Orgs). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil**: uma realidade em movimento. São Paulo: Cortez, 2010.

DANTAS, Juliana Grasiela da Silva. A assistência social no Brasil: da beneficência ao direito. In: **Socializando**, ano 3, n.1, Jul. 2016. p. 105-113.

DELGADO, Guilherme; JACCOUD, Luciana; NOGUEIRA, Roberto Passos. Seguridade Social: redefinindo o alcance da cidadania. In: Ipea. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**. V. 1. Brasília, 2009. p. 17-37.

FALLEIROS, Ialê; LIMA, Júlio César França. Saúde como direito de todos e dever do Estado. In: FIDÉLIS, Carlos; FALLEIROS, Ialê. **Na corda bamba de sombrinha: a saúde no fio da história**. Rio de Janeiro: Fiocruz/COC; Fiocruz/EPSJV, 2010. p. 239-274.

FONTANA, Eduarda; ZIMNOCH, Larissa; Luísa Acauan LORENTZ. A crise migratória no século XXI: anomalia ou consequência da política internacional? In: *Relações Internacionais Para Educadores (RIPE)*, Porto Alegre, v. 4, 2017. p. 1-20, 2017.

FRANCO, Samara Vieira. Migrações forçadas: um estudo a cerca do refúgio na atualidade. In: **R. Direitos, Trabalho e Política Social**, Cuiabá, v. 2, n. 2, jan./Jun., 2016. p. 69-85.

FRANCO, Samara Vieira. Migrações forçadas: um estudo a cerca do refúgio na atualidade. In: **R. Direitos, Trabalho e Política Social**, Cuiabá, v. 2, n. 2, jan./Jun., 2016. p. 69-85.

GOERCK, Caroline; GAVIRAGHI, Fabio J; MANJABOSCO, Adrieli M.; POSSER, Cristiane M.; BIESDORF, Carla J.; LUZ, Liliane C. Refugiados e políticas sociais: dilemas e realidades no século XXI. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL, TRABALHO E POLÍTICAS SOCIAIS, 2., 2017, Florianópolis. **Anais [...]**. Florianópolis: UFSC, 2017. p. 1-8. GOMES, Lailton César Lola. **A integração local dos refugiados no brasil e a possibilidade de permanência definitiva no país de acolhida**. 2017. 35f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Caicó, 2017.

GOMES, Lailton César Lola. **A integração local dos refugiados no brasil e a possibilidade de permanência definitiva no país de acolhida**. 2017. 35f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Caicó, 2017.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. A questão social no capitalismo. In: **Revista Temporalis**, Brasília, n. 03, jan./jun. 2001.

IAMAMOTO, Marilda Villela. Divisão do trabalho e serviço social. In: IAMAMOTO, Marilda Villela. **Renovação e conservadorismo no serviço social: ensaios críticos**. São Paulo: Cortez, 1992.

JUBILUT, Liliana Lyra. Título IV A proteção nacional aos refugiados. In: JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. p. 171-198.

JUBILUT, Liliana Lyra; LOPES, Rachel de Oliveira; SILVA, Joana de Angelis Galdino. O acesso ao direito ao trabalho para refugiados no Brasil. In: ANNONI, Danielle (Coord.). **Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**. Curitiba: Gedai/UFPR, 2018. p. 129-159.

LAURELL, Asa Cristina. Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo. In: LAURELL, Asa Cristina (Org). 5 ed. **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 2009. p. 151-178.

LIMA, João Brígido Bezerra et al. Panorama do Refúgio. In: LIMA, João Brígido Bezerra et al. **Refúgio no Brasil**: caracterização dos perfis sociodemográficos dos refugiados (1998-2014). Brasília: Ipea, 2017.

LOPES, Rachel de Oliveira; GILBERTO, Camila Marques; JUBILUT, Liliana Lyra. Refugiados e seguridade social no Brasil. In: ANNONI, Danielle (Coord.). **Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**. Curitiba: Gedai/UFPR, 2018. p. 382-416.

LOPES, Rachel de Oliveira; GILBERTO, Camila Marques; JUBILUT, Liliana Lyra. Refugiados e seguridade social no Brasil. In: ANNONI, Danielle (Coord.). **Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**. Curitiba: Gedai/UFPR, 2018. p. 382-416.

MOREIRA, Julia Bertino. **A questão dos refugiados no contexto internacional (de 1943 aos dias atuais)**. 2006. 197 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

MOREIRA, Julia Bertino. Refugiados no Brasil: reflexões acerca do processo de integração local. In: **REMUH, Ver. Interdiscip. Mobil.**, Brasília, v. 22, n. 43, Jul./Dez. 2014. p. 1-11.

MOTA, Ana Elizabete. Seguridade Social Brasileira: Desenvolvimento Histórico e Tendências Recentes. In: MOTA, Ana Elizabete et al (Orgs). **Serviço Social e Saúde** – formação e trabalho profissional. São Paulo: Cortez, 2007.

MOTA, Elizabete. Crise contemporânea e as transformações na produção capitalista. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.
NETO, Reinaldo Venâncio da Cruz. **No Brasil, xenofobia tem cor e alvo**: A realidade do deslocamento humano de haitianos ao Brasil, através do Estado do Acre, pós-catástrofe natural no Haiti em 2010. 2017. f. 136. Dissertação (Mestrado em Direito, Estado e Constituição) - Universidade de Brasília. Brasília, 2017.

NETTO, José Paulo. Cinco notas à propósito da “Questão Social”. In: **Revista Temporalis**, Brasília, n. 03, jan./jun. 2001.

NETTO, José Paulo. Crise do capital e consequências societárias. In: **Serv. Soc. e Soc.**, São Paulo, n. 111, jul./Set., 2012.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. O capitalismo contemporâneo. In: NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política uma introdução crítica**. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2006.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. O Imperialismo. In: NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política uma introdução crítica**. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2006.

ONU. Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951). 1951.

PINTO, Lara Constantino; OBREGÓN, Marcelo Fernando Quiroga. A crise dos refugiados na Venezuela e a relação com o Brasil. **Derecho y Cambio Social**, [s.l.], 2018. Disponível em: https://www.derechoycambiosocial.com/revista051/A_CRISE_DOS_REFUGIADOS_NA_VENEZUELA.pdf. Acesso em: 05 de Fev. de 2020.

PIPEMTA, Camila Arraes de Alencar; DISSENHA, Rui Carlo. O Programa Bolsa Família como instrumento de inserção social e econômica dos refugiados e de portadores de visto

humanitário. In: ANNONI, Danielle (Coord.). **Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**. Curitiba: Gedai/UFPR, 2018. p. 430-443.

PNAD Contínua: taxa de desocupação é de 11,8% e taxa de subutilização é de 24,6% no trimestre encerrado em julho de 2019. **Agência IBGE Notícias**. Rio de Janeiro, 30 ago., 2019.

Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/25315-pnad-continua-taxa-de-desocupacao-e-de-11-8-e-taxa-de-subutilizacao-e-de-24-6-no-trimestre-encerra>. Acesso em: 17 fev. 2020.

POCHMANN, Marcio. Desempenho econômico conjuntural e a situação recente do trabalho no Brasil. In: **Revista NECAT**, Florianópolis, ano 7, n. 13, Jan./Jun., 2018. p. 11-27.

POLIGNANO, Marcus Vinicius. **História das Políticas de Saúde no Brasil** – uma pequena revisão. (S/D).

PONTE, Carlos Fidelis; FONSECA, Cristina M. O. Os anos de chumbo: a saúde sob a ditadura. In: PONTE, Carlos Fidelis; FALEIROS, Ialê (Orgs). **Na corda bamba de sombrinha: a saúde no fio da história**. Rio de Janeiro : Fiocruz/COC; Fiocruz/EPSJV, 2010. p. 179-218.

PONTE, Carlos Fidelis; REIS, José Roberto Franco; FONSECA, Cristina M. O. Saúde pública e medicina previdenciária: complementares ou excludentes? In: PONTE, Carlos Fidelis; FALEIROS, Ialê (Orgs). **Na corda bamba de sombrinha: a saúde no fio da história**. Rio de Janeiro : Fiocruz/COC; Fiocruz/EPSJV, 2010. p. 111-150.

REIS, Ademar Arthur Chioro dos et al. Tudo a Temer: financiamento, relação público e privado e o futuro do SUS. In: **Saúde debate**, Rio de Janeiro, v. 40, n. especial, dez. 2016. p. 122-135. SALVADOR, Evilasio da Silva. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. In: **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 130, set./dez., 2017. p. 426-446.

SANTOS, Leila Ellen Pereira. Desemprego no Brasil: crise do capital e seus rebatimentos. In: Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS), 16., 2019, Brasília. **Anais...** Brasília, 2019. p. 1-12.

SILVA, Maria Lúcia Lopes da. A previdência social no Brasil no contexto da seguridade social: concepção e financiamento. In: SILVA, Maria Lúcia Lopes da. **Previdência social no Brasil: (des)estruturação do trabalho e condições para a sua universalização**. São Paulo: Cortez, 2012.

SILVA, Maria Lucia Lopes. Contrarreforma da Previdência Social sob o comando do capital financeiro. In: **Serv. Soc. e Soc.**, São Paulo, n. 131, jan./abr., 2018. p. 130-154.

SILVA, Rita Mércia Filomena da. **Direito internacional dos refugiados: o caso dos refugiados venezuelanos no Brasil**. 2019. 73 f. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Direito) – Universidade Estadual da Paraíba, Guarabira 2019.

SPOSATI, Aldaíza. Proteção social e seguridade social no Brasil: pautas para o trabalho dos assistentes sociais. In: **Serv. Soc. e Soc.**, São Paulo, n. 116, out./dez., 2013. p. 652-674.

VASCONCELOS, Kathleen Elane Leal; SCHMALLER, Valdilene Pereira Viana. Estratégia de Saúde da Família: foco da disputa entre projetos sanitários no Brasil. *Sociedade em Debate*, Pelotas, v. 17, n. 1, p. 89-118, jan./jun., 2011.

XAVIER, Ana Isabel. ONU: a Organização das Nações Unidas. In: XAVIER, Ana Isabel et al (Orgs.). **A Organização das Nações Unidas**. Coimbra: Publicações Humanas, 2007. p. 9-170.

ZANDONADI, Luciana Cristina Pereira Cardoso. A imigração no brasil e a efetivação do direito à previdência social. In: **Publicações da Escola da AGU**, Brasília, ano 1, n. 2, abr./jun. 2019.

ANEXOS

ANEXO A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) – USUÁRIO



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) - USUÁRIO

Prezado (a) Senhor (a)

Esta pesquisa é sobre “As dificuldades da população refugiada no acesso à proteção social brasileira”, e está sendo desenvolvida pelas pesquisadoras Carolina Rocha rodrigues e Mylena Karla Ribeiro da Silva, do Curso de Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba, sob a orientação da Prof.^a Dr.^a. Maria das Graças Miranda Ferreira da Silva.

O objetivo do estudo é analisar os dificuldades da população refugiada no Brasil no acesso à proteção social; para isso, pretende-se descrever o perfil socioeconômico dos refugiados, verificar qual a natureza desses dilemas e analisar os rebatimentos do avanço da ideologia neoliberal na proteção social. Esta pesquisa trará benefícios de forma indireta, pois irá contribuir ao gerar novas informações a respeito da população refugiada, tema ainda pouco explorado, e que trará maior visibilidade para essa população, servindo de fonte de pesquisa acadêmica e para os demais órgãos de interesse, como aqueles ligados às políticas públicas.

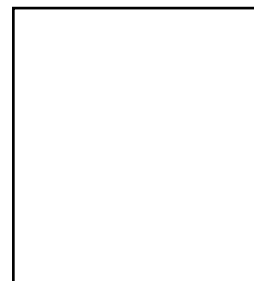
Solicitamos a sua colaboração para responder uma breve entrevista, como também sua autorização para apresentar os resultados deste estudo em eventos da área de políticas públicas e sociais e direitos humanos, em revista científica nacional e/ou internacional, e no Trabalho de Conclusão de Curso. Por ocasião da publicação dos resultados, seu nome será mantido em sigilo absoluto. Informamos que a entrevista será feita em local reservado, para garantirmos o anonimato e sigilo absoluto das informações, além disso, vale destacar que essa pesquisa não incorrerá em nenhum tipo de risco para o participante.

Esclarecemos que sua participação no estudo é voluntária e, portanto, o(a) senhor(a) não é obrigado(a) a fornecer as informações e/ou colaborar com as atividades solicitadas pelo Pesquisador(a). Caso decida não participar do estudo, ou resolver a qualquer momento desistir do mesmo, não sofrerá nenhum dano, nem haverá modificação na assistência que vem recebendo na Instituição (se for o caso). Os pesquisadores estarão à sua disposição para qualquer esclarecimento que considere necessário em qualquer etapa da pesquisa.

Assinatura do(a) pesquisador(a) responsável

Considerando, que fui informado(a) dos objetivos e da relevância do estudo proposto, de como será minha participação, dos procedimentos e riscos decorrentes deste estudo, declaro o meu consentimento em participar da pesquisa, como também concordo que os dados obtidos na investigação sejam utilizados para fins científicos (divulgação em eventos e publicações). Estou ciente que receberei uma via desse documento.

João Pessoa, ____ de ____ de ____



Impressão dactiloscópica

Assinatura do participante ou responsável legal

ANEXO B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) –
PROFISSIONAL



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) - PROFISSIONAL

Prezado (a) Senhor (a)

Esta pesquisa é sobre “Os dificuldades da população refugiada no acesso a proteção social brasileira”, e está sendo desenvolvida por Carolina Rocha rodrigues e Mylena Karla Ribeiro da Silva, do Curso de Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba, sob a orientação

da Prof^a Dra. Maria das Graças Miranda Ferreira da Silva. O objetivo do estudo é analisar os dificuldades da população refugiada no Brasil no acesso à proteção social; para isso, pretende-se descrever o perfil socioeconômico dos refugiados, verificar qual a natureza desses dilemas e analisar os rebatimentos do avanço da ideologia neoliberal na proteção social. Esta pesquisa trará benefícios de forma indireta, pois irá contribuir ao gerar novas informações a respeito da população refugiada, tema ainda pouco explorado, trazendo maior visibilidade para essa população, servindo de fonte de consulta acadêmica e para os demais órgãos de interesse, como aqueles ligados as políticas públicas.

Solicitamos a sua colaboração para responder a uma breve entrevista, como também sua autorização para apresentar os resultados deste estudo em eventos da área de políticas públicas e sociais e direitos humanos, em revista científica nacional e/ou internacional, e no Trabalho de Conclusão de Curso. Por ocasião da publicação dos resultados, seu nome será mantido em sigilo absoluto. Informamos que a entrevista será feita em local reservado, para garantirmos o anonimato e sigilo absoluto das informações, além disso, vale destacar que essa pesquisa não incorrerá em nenhum tipo de risco para o participante.

Esclarecemos que sua participação no estudo é voluntária e, portanto, o(a) senhor(a) não é obrigado(a) a fornecer as informações e/ou colaborar com as atividades solicitadas pelo Pesquisador(a). Caso decida não participar do estudo, ou resolver a qualquer momento desistir do mesmo, não sofrerá nenhum dano, nem haverá modificação na assistência que vem recebendo na Instituição (se for o caso). Os pesquisadores estarão à sua disposição para qualquer esclarecimento que considere necessário em qualquer etapa da pesquisa.

Assinatura do(a) pesquisador(a) responsável

Considerando, que fui informado(a) dos objetivos e da relevância do estudo proposto, de como será minha participação, dos procedimentos e riscos decorrentes deste estudo, declaro o meu consentimento em participar da pesquisa, como também concordo que os dados obtidos na investigação sejam utilizados para fins científicos (divulgação em eventos e publicações). Estou ciente que receberei uma via desse documento.

João Pessoa, ____ de ____ de ____

Assinatura do participante ou responsável legal

ANEXO C – ROTEIRO DA ENTREVISTA – REFUGIADOS



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL

ROTEIRO DA ENTREVISTA – REFUGIADOS

1. Idade: _____
2. Sexo: M () F ()
3. Estado civil: _____
4. Qual seu país de origem? _____
5. A quanto tempo se encontra no Brasil? _____
6. Você domina a língua portuguesa? _____
7. Atualmente, você está empregado? Se sim, é um emprego formal? Ou desempenha algum tipo de trabalho (informal ou autônomo)? _____

8. Qual a principal fonte de renda da família? _____

9. Qual o seu nível de escolaridade?
10. Você recebe algum benefício assistencial? Se sim, como se deu o processo de solicitação?

11. Como vem se dando o acesso aos serviços públicos? (Exemplo: serviços de saúde, assistência social, educação, transporte, moradia, etc.). Ou seja, vocês receberam e recebem algum tipo de assistência de órgãos do Estado e/ou da Prefeitura, ou Governo Federal?

12. Tem filho(a) ou filhos(as)? Os que estão em idade escolar estão na escola?_____

13. Sua moradia é alugada, cedida, financiada, ou outro tipo? Se alugada, recebe algum benefício de auxílio aluguel?

14. Você já sofreu algum tipo de preconceito que lhe dificultou ou impediu de acessar algum serviço ou benefício? _____

15. Como descreveria sua adaptação ao País? E na cidade de João Pessoa?_____

16. Por que você saiu do seu país e veio para o Brasil e para a cidade de João Pessoa?

17. Como você compara sua vida no Brasil, na cidade de João Pessoa, com a sua vida na sua nação de origem, a Venezuela?

18. Descreva suas maiores dificuldades ao chegar no Brasil e na cidade de João Pessoa.

19. Você conhece seus direitos?_____

20. Você tem planos futuros?_____

Espaço para algum depoimento.

ANEXO D – ROTEIRO DA ENTREVISTA – PROFISSIONAIS



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL

ROTEIRO DA ENTREVISTA – PROFISSIONAIS

1. Qual sua função na Instituição? _____

2. Como se dá o serviço da ONG para com os refugiados? _____

3. No Acolhimento dos Refugiados existe um processo de orientação em relação aos direitos e benefícios a eles garantidos por Lei? Se sim, como se dá? _____

4. Como caracteriza-se a Rede de serviços públicos e acesso aos serviços voltados para os refugiados? Explique. _____

5. Na sua opinião, quais são as dificuldades na garantia à proteção social dos refugiados recebidos na Instituição? _____

6. De acordo com sua experiência nesse projeto – Brasil Sem fronteiras – você acredita que alguma forma de preconceito ou estigma dificulta o acesso dos refugiados à proteção social? _____

Espaço para algum depoimento ou experiência vinculada ao Projeto Brasil sem Fronteiras.