

Humanitarian Crises and Migration: causes, consequences and responses.

Susan Martin; Sanjula Weerasinghe; Abbie Taylor (org.). London / New York, Routledge, 2014, 375 p.

Nunca talvez na história tenham sido tão frequentes e tão evidentes, como nos últimos anos, os fluxos de migrações forçadas relacionadas às situações de crise humanitária. Na verdade, se existe uma novidade explosiva que denuncia a gravidade das situações limites no mundo contemporâneo, é exatamente aquela que emerge da extraordinária vaga de milhões de pessoas forçadas a deixar seu mundo e seu modo de vida comum, devido a incontroláveis ameaças à sua sobrevivência. Embora haja muita movimentação no mundo acadêmico buscando entender as imensas implicações desse fenômeno, a sua compreensão permanece sendo muito superficial. Uma tentativa de maior fôlego para dar conta da enorme proporção que vem tomando esse fenômeno é o que busca fazer a publicação *“Humanitarian Crises and Migration”*.

Essa obra apresenta um painel das muitas situações de crise humanitária que assolam o planeta, em particular aquelas ligadas ao fenômeno das mudanças climáticas, com os decorrentes deslocamentos de população. Fato novo em vários campos de conhecimento, os vários estudos que esse volume recolhe têm em comum a preocupação em tentar definir que tipo de fenômeno se trata. Daí a necessidade de reunir elementos em torno de noções como “crise humanitária”, “migração de crise”, “migrações forçadas”, “migrantes ambientais”, assim como suas relações com os *Internal Displacement Persons* (IDPs ou pessoas deslocadas internamente) e o estatuto do refúgio. Porém, a premência em apontar os caminhos para o atendimento humanitário digno dos grupos atingidos pelas crises humanitárias faz com que os autores se detenham muito mais nos dilemas políticos do direito internacional, das práticas de acolhida (e, sobretudo, de rejeição) dos países implicados, e das possibilidades de criação de políticas públicas relacionadas às “migrações de crise”.

É dessa forma que se pode entender a abordagem da primeira parte, *“Introduction and a Theoretical Perspective”* (introdução e perspectiva teórica), ao delinear a proposta e os objetivos que o conjunto da obra procura alcançar. O primeiro texto, dos organizadores do volume, faz o exercício de compor a cena criada pelos estudos de caso apresentados. A intenção é procurar

enquadrar as diferentes situações abordadas sob três conceitos maiores: “crise humanitária”; “migração de crise”; “migrações mistas”. Tendo presente que a “crise humanitária” envolve situações de ameaça a subsistência básica de grandes grupos de população, para além de sua capacidade adquirida para suportá-la, afirma que a “migração de crise” por ela desencadeada carrega uma complexidade que supera o que, normalmente, noções como “migrações forçadas” fazem referência.

Os grupos e indivíduos mobilizados pelas crises humanitárias não possuem uma motivação e perfil único: envolvem causalidades, motivações, objetivos e itinerários os mais diversificados e sobrepostos possíveis. São “fluxos mistos”, com “diferentes motivações utilizando as mesmas rotas para entrar e transitar nos países de destino”, com “estratégias mistas”, “numa complexa interação de fatores ambientais com outros de ordem social, econômica e política”, e cujas “manifestações perpassam frequentemente os movimentos que ocorrem no contexto das crises humanitárias”. São as chamadas “migrações mistas”, em que “motivações mistas” se entrelaçam, havendo migrantes que podem estar se deslocando devido a ameaças justificadas à sua integridade física, ao mesmo tempo em que buscam melhores oportunidades econômicas (p. 9-12). Em comum a todas elas, a imensa vulnerabilidade social das populações atingidas.

Dessa forma, as crises humanitárias acrescentam uma complexidade maior à toda problemática referente ao marco jurídico da proteção internacional dos refugiados e deslocados internos, ao seu reassentamento e garantia de direitos básicos, seja pela proporção que adquiriu na última década, seja pelas situações inusitadas criadas, como o fato de tomar um crescente perfil urbano.

O segundo artigo, *“Conceptualizing ‘crisis migration’: a theoretical perspective”*, de Jane McAdam, nessa mesma linha, vem aprofundar essa discussão. Para avançar na problematização da conceituação da “migração de crise”, coloca o foco de sua análise na própria ideia de “crise”: quando uma situação é julgada como tal? Como o conceito é utilizado? Quem o emprega? Com que fim? Essa discussão é importante porque ajuda a explicar a natureza e lugar das intervenções políticas sobre ela, seus condicionamentos, as lacunas normativas e institucionais do direito internacional, e a sua maneira de implementação. Até o momento, a expressão “migração de crise” se apresenta como um conceito “guarda-chuva”, em fase de “construção”, abrigando as mais diversas narrativas de situações de crise, as quais via de regra desencadeiam deslocamentos de população.

Outra questão seria se esses deslocamentos são de fato indicadores de uma verdadeira “crise”, como verdadeira situação de ameaça, ou se seria uma forma tradicionalmente adquirida de resiliência de um determinado povo. Em todo caso, a “migração de crise”, não importando seu contexto ambiental, econômico ou social, parece ser sempre “uma resposta para uma série de pressões acumuladas que tornam a vida intolerável e insustentável” (p. 34). Para além da proporção ou gravidade das diversas situações de “migração de crise”, seu

processo de construção conceitual carrega uma forte carga subjetiva, permeada de conotações e interesses políticos divergentes.

Assim, pode-se dizer que o “olhar” sobre a crise pode apresentar duas tendências: vê-la como um “evento” ou como um “processo”. Conforme o tipo de interpretação, temos um diferente “conceito instrumental de formulação de políticas”, tendendo a privilegiar soluções de assistência imediata (evento), ou a promoção de formas de resistência que implicam o protagonismo e empoderamento das populações atingidas (processo) (p. 37-38).

Tendo a consciência de que a construção do conceito “migração de crise”, como um “guarda-chuva” para abrigar as diversificadas situações de deslocamento de população devido a crises humanitárias, necessita de uma atenção redobrada quanto às narrativas sobre os muitos casos em análise, o livro recolhe na sua segunda parte uma grande variedade de estudos de caso sobre migração de crise.

A parte II do livro, *“Case studies of humanitarian crises: movements, protection implications and responses”* (Estudos de casos sobre crises humanitárias: movimentos, implicações quanto à proteção e respostas), reúne dez casos diferentes e emblemáticos. O primeiro (c. 3), *“rising waters, broken lives”* (águas subindo, vidas quebradas) traz a experiência das grandes inundações ocorridas no Paquistão (2011), que atingiu 20 milhões de pessoas, e na Colômbia (2012), com 300 mil pessoas desabrigadas. O texto estuda as relações entre o fato da inundação repentina e a crise de milhares de deslocados internos, e que políticas públicas foram acionadas desde então para o seu atendimento.

O segundo (c. 4), *“recurrent acute disasters, crisis migration”* (desastres agudos e recorrentes, migração de crise), a partir do caso exemplar do Haiti, relaciona os eventos recorrentes de desastres naturais que se abatem sobre o país e a vaga constante de migrações nas mais diferentes direções. Caso típico de “migrações mistas”, procura examinar as conexões entre as migrações devido aos desastres naturais, e aqueles motivados pela violência política e social, além da busca de sobrevivência.

No texto *“Health crises and migration”* (crises de saúde e migração, c. 5) estuda os casos de alertas mundiais sobre a ameaça de grandes epidemias (cólera, SARS, H1N1, AIDs) com a possibilidade de grandes migrações, por um lado, e as políticas de restrição de migração, por outro.

A seguir, o estudo *“Criminal violence, displacement and migration in Mexico and Central America”* (Violência criminal, deslocamentos e migração no México e América Central, c. 6), coloca a questão da violência criminal como causa de crise humanitária, na medida em que seus impactos se disseminam no tecido social de todo um país. A extensão de comunidades atingidas, as pessoas deslocadas em várias regiões, o modo como os migrantes se tornaram algumas das vítimas preferenciais dos grupos em conflito, tendem a sinalizar para a necessidade de políticas adaptadas, de grande envergadura, para a proteção dos grupos mais vulneráveis.

O texto *“Intractability and change in crisis migration”* (Intratabilidade e mudança em migração de crise, c.7) ao trazer os casos esquecidos dos norte-coreanos na China e dos burmeses na Tailândia, expõe a realidade de populações rechaçadas por regimes autoritários, seja na origem, seja no destino. A abordagem integrada dos diferentes fatores implicados na situação de crise humanitária dessas populações mostra como dependem, por sua vez, da trajetória dos regimes políticos dos países em que se localizam.

O capítulo *“Environmental processes, political conflict and migration”* (Processos ambientais, conflitos políticos e migração, c.8), ao trazer à baila a realidade emblemática da Somália, como caso prolongado e aparentemente insolúvel de crise humanitária, em que se aliam a fuga devido à seca e à fome, consequência da desertificação do país, com a decorrente e crescente violência de grupos *jihadistas*. Fazendo um histórico dessa crise humanitária multifacetada desde a época da colonização, faz-se uma análise sobre como a mútua implicação de fatores ambientais, políticos, econômicos, étnicos e religiosos, contribuíram para um deslocamento gigantesco de população.

O texto seguinte, *“Environmental stress, displacement and the challenge of rights protection”* (Pressão ambiental, deslocamentos e o desafio dos direitos de proteção, c. 9), trata da dificuldade do reconhecimento dos direitos de populações deslocadas por motivos ambientais. Para tanto, discorre sobre cinco casos diferentes: Quênia, Bangladesh, Vietnam, Gana e Etiópia.

O capítulo *“Enhancing adaptation options and managing human mobility in the context of climate change”* (Intensificando opções de adaptação e de gerenciamento da mobilidade humana no contexto das mudanças climáticas, c. 10) apresenta o resultado de uma pesquisa feita a partir de dados referentes a oito países, em que se busca criar um quadro que ajude a entender o modo como a migração pode ser uma prática de adaptação e estratégia de sobrevivência em meio às crises ambientais periódicas, como a variação das chuvas. Seus autores apontam para elementos que ajudam a elaborar um planejamento em vista de uma política de adaptação, que considere as relações de longo prazo entre mobilidade populacional, estratégias de adaptação ambiental e desenvolvimento econômico.

O texto *“Community relocations”* (Relocalizações comunitárias, c. 11) discute os efeitos do aquecimento global nas regiões do Ártico e das Ilhas do sul do Pacífico, e o necessário planejamento de realocação das populações atingidas, considerando suas características comunitárias.

O capítulo seguinte, *“Something old, something new”* (Alguns coisas velhas, algumas coisas novas, c. 12) considera as possibilidades de reassentamento de população frente às perspectivas do acirramento dos eventos climáticos extremos. Discute os modelos propostos, e propõe a elaboração de algumas linhas de orientação que busque relacionar os projetos de reassentamento com aqueles de desenvolvimento, numa abordagem holística que considere os vários aspectos das populações atingidas.

A terceira parte do volume, *“At-risk Populations”* (Populações em risco) centra-se nos casos mais novos, inusitados e complexos, que emergem desse contexto global de disseminação de crises humanitárias, os quais apontam para os limites das estruturas de regulação das políticas de proteção internacional. O primeiro caso seria o dos “não-cidadãos” estrangeiros, vítimas da violência e da guerra nos países para os quais migraram, estudado no texto *“Protecting non-citizens in situations of conflict, violence and disaster”* (Protegendo não-cidadãos em situações de conflito, violência e desastres, c. 13). Da abordagem de alguns casos recentes (Líbano em 2006; África do Sul em 2008; Costa do Marfim, 2010; Líbia em 2011; Tailândia em 2011) apresentam-se várias conclusões sobre a condição de vulnerabilidade dessas populações, tratadas como se fossem apátridas, e a inadequação dos mecanismos do direito internacional em protegê-las.

O texto *“Trapped populations: limits and mobility at times of crisis”* (Populações ‘presas’: limites e mobilidade em tempos de crise, c. 14) traz a situação dos grupos que em tempos de violência e crise social estão condenados à “imobilidade involuntária”. São justamente as populações mais vulneráveis, com menor acesso ao apoio das agências humanitárias, que devido à privação dos direitos mais elementares não possuem nem mesmo a possibilidade de fugir ou se deslocar em busca de segurança e sobrevivência.

O texto a seguir, *“Policy adrift”* (políticas a deriva, c. 15), traz a realidade igualmente grave dos grupos humanos que, no alto mar, se encontram a deriva. É o caso dos *“boat migration”* (migrações no bote), também chamados *“boat people”*, de grupos que fogem da realidade da fome, opressão e perseguição étnica, como os haitianos, cubanos e caribenhos que tentam chegar à costa da Flórida, ou mais recentemente, da minoria muçulmana *rohingya* de Myanmar, rechaçada por todos os países do sudoeste asiático. Caracterizados por uma mistura de origens, motivações e itinerários (próprios das “migrações mistas”), vagam pelo mar sem ser aceitos e reconhecidos nem mesmo em base ao direito humanitário. A resistência internacional dos países em acolhe-los é uma das mais flagrantes violações dos direitos humanos dos migrantes e refugiados.

O último texto dessa parte do volume, intitulado *“Flight to the cities”* (vão para as cidades, c. 16), trata do crescente fluxo em direção ao meio urbano, de refugiados e deslocados por motivos climáticos ou por violência. Atualmente, a tendência é que procurem se alojar nas periferias urbanas, numa situação de enorme precariedade social, se misturando a outros grupos migrantes em situação de vulnerabilidade, dificultando ainda mais o trabalho das agências humanitárias e o reconhecimento de seus direitos de proteção. Os deslocados internos, numa realidade como essa, acentuam o seu caráter de “migração mista”, próprio daqueles atingidos pelas crises humanitárias.

Por fim, um capítulo final, *“The global governance of crisis migration”* (a governança global da migração de crise, c. 17), na quarta e última parte (*“governance”*), procura fazer uma síntese, no sentido de avaliar as possibilidades

dos instrumentos atualmente existentes de governança global em criar e gerenciar políticas nacionais e internacionais que promovam os direitos dessas populações deslocadas.

Essa obra oferece, assim, uma grande riqueza de contribuições para o entendimento da realidade inusitada e atordoante dos grandes fluxos de população mobilizados por focos de crise humanitária que explodem em diferentes cantos do planeta. Afirmar isso não impede que reconheçamos os seus possíveis limites frente a uma realidade global que não se cansa de nos surpreender. Por um lado, o livro traz estudos de caso com um acento particular sobre os impactos que o aquecimento global têm sobre os deslocamentos forçados de população, gerando os chamados fluxos mistos, e na capacidade da governança nacional e internacional em garantir uma agenda de proteção e reinserção dessa população. Por outro, no entanto, é preciso reconhecer que os últimos anos têm destacado muito mais as implicações do caos político emergente em várias regiões em conflito no planeta, escapando a qualquer forma de controle, o que tem aumentado e agravado a realidade das migrações de crise.

O ano 2015 foi particularmente impressionante nesse ponto. De toda maneira, serão necessários mais estudos desse porte para uma compreensão mais aprofundada, e também com maior riqueza de informações, sobre essa realidade migratória emergente. De um lado, para resgatar as condições de vida das populações atingidas, e de outro para obter uma visão que vá além do meramente geográfico, estatístico ou político-jurídico. Ou seja, que nova humanidade está em gestação nessa realidade turbulenta e imprevisível: que juventude? Que valores culturais e humanos? Que formação comunitária e social? Que futuro para o nosso planeta?

Sidnei Marco Dornelas, cs

*Assessor da Comissão Episcopal para a Ação Missionária e Cooperação Intereclesial – CNBB
Grupo de Apoio do Setor Mobilidade Humana - CNBB*