

O acolhimento de refugiados na Espanha¹

Rachel De Rosso Buzzoni
Universidade de São Paulo, São Paulo/SP

Resumo

Em 2018, a Espanha excedeu seu recorde máximo com 54.065 pedidos de refúgio e foi classificada como o quarto país com maior recebimento de solicitantes na União Europeia. O Sistema de Acolhida de Proteção Internacional (SAPI) é composto de várias fases que visam uma autonomia para os solicitantes de refúgio, no entanto apresenta falhas em diversas etapas. Para sanar essas lacunas, entidades civis promovem a inclusão e orientação aos requisitantes. O objetivo deste breve estudo é pontuar alguns desses obstáculos e apresentar sugestões de aprimoramento.

Palavras-chave: migração; refúgio; Espanha; Sistema de Acolhida de Proteção Internacional

Introdução

Muitos são os motivos que levam indivíduos e famílias inteiras a solicitarem refúgio e deslocarem-se para outros países e destinos. Dados do Alto Comissariado da ONU para Refugiados (ACNUR) apontam um dos maiores níveis de fluxos migratórios já registrados até o momento: em 2018 cerca de 70,8 milhões de pessoas em todo o mundo foram forçadas a sair de casa, entre elas estão quase 25,9 milhões de refugiados, muitos dos quais com dificuldades para conseguir moradia, integrar-se em novas sociedades, entre outros obstáculos econômicos e culturais.

As imagens que muitas pessoas têm em mente quando se escuta os termos “imigrante”, “refugiado” ou “migração” quase sempre são de barcos navegando no mar mediterrâneo repletos de pessoas aglomeradas, tentando chegar a algum porto. A imagem comove, mas esta cena é apenas um dos muitos processos que os refugiados enfrentam. Entender as migrações é uma das formas de compreender o mundo a partir de elementos humanos e das interações que esta mobilidade possibilita. Por ser um agente de tanta importância no contexto social, precisa ser entendido como tal – seja pela mídia, por formuladores de políticas públicas, pela sociedade em si ou pela academia. Proteger as pessoas que fogem em busca de um refúgio é uma das tradições mais antigas da humanidade: um valor compartilhado que está enraizado em muitas tradições religiosas e culturais e que agora está consagrado no direito internacional. Existem normas e tratados que servem de

¹ Trabalho apresentado no Grupo de Trabalho (GT) Comunicação intercultural e interseccionalidade, atividade integrante do XIV Congresso Brasileiro Científico de Comunicação Organizacional e de Relações Públicas.

respaldo para garantir - e defender – os direitos das pessoas em deslocamento². Quando alguns acordos não são colocados em prática da maneira correta, se convertem em deficiência e como consequências deixam de garantir as necessidades básicas às quais todo solicitante de refúgio deveria ter direito.

Nos últimos anos, em vários países, a questão migratória se tornou tema central de debates político-partidários. Esta “politização das migrações” atesta a relevância que o fenômeno assumiu. Entretanto, realça também como sua governança é frequentemente condicionada pela busca de consensos eleitorais que não necessariamente se identificam com o bem comum ou com a promoção dos direitos humanos.

Em 2015, a Espanha assumiu o compromisso de hospedar, dentro de dois anos, mais de 17 mil solicitantes de refúgio, além dos mais de seis mil que já haviam chegado e eram potenciais requerentes. Segundo Mascarenas (2019), a tendência crescente de demandas de refúgio é um combinado de vários fatores, entre os quais se destaca: o fechamento das rotas oriental e central do Mediterrâneo e, sobretudo, a situação de crise na Venezuela - assim como a violência estrutural na América Central, países e regiões com as quais a Espanha tem maior proximidade histórica, linguística e cultural.

Com a externalização das fronteiras, a Europa suprimiu muitas das vias legais e seguras para poder alcançar os países europeus, empurrando as pessoas refugiadas a escolher vias maiores e perigosas. Somente em 2018, 2.299 pessoas morreram tentando chegar à Espanha cruzando o Mediterrâneo ou saltando as cercas de Celta e Melilla. Quando essas pessoas conseguem chegar à Espanha, a Direção Geral das Migrações do Ministério já possui um Sistema de Acolhida de Proteção Internacional (SAPI) desenvolvido para dar atenção às pessoas solicitantes de refúgio, apátridas, pessoas acolhidas ao regime de proteção temporal e outros estatutos de proteção subsidiária. (GARCÉS-MASCARENAS, 2019, p.7)

Segundo dados do Relatório Anual da Comissão Espanhola de Assistência aos Refugiados (CEAR), em 2018, a Espanha novamente superou seu recorde histórico com 54.065 pedidos de asilo e ficou em quarto lugar na União Europeia, com 8% do total, acima da Itália, Reino Unido ou Suécia. No entanto, conforme declarado no julgamento n. 1168/2018 da Suprema Corte, “a Espanha violou suas obrigações de oferecer vagas e realizar as realocações a que era obrigada: após mais de meio ano do término do prazo, o relatório do

² A Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados e seu Protocolo de 1967 são os principais instrumentos do regime internacional de proteção das pessoas refugiadas, complementados não se aplica de forma isolada. Este sistema funciona em paralelo e complementar ao marco geral dos direitos humanos, que se origina na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e o Direito Internacional Humanitário (direito dos conflitos armados).

Gabinete de Asilo e Refúgio (OAR) reconhece que o saldo atual de cumprimento das obrigações finais é inferior a 13%”.

Ainda de acordo com o Relatório Anual do CEAR, em 2018, das 11.875 pessoas afetadas pelas resoluções assinadas pelo Ministro do Interior, apenas 575 alcançaram o status de refugiado e 2.320 obtiveram proteção subsidiária (24% das resoluções favoráveis), enquanto 8.980 tiveram proteção negada (76% das resoluções desfavorável).

O número de solicitações cresce muito mais que a capacidade de resolução do Governo. Embora em maio de 2019 já se houvessem solucionado mais expedientes que em todo ano de 2018, nesta data, no entanto, ainda sobravam mais de 120 mil expedientes para avaliar. (MASCARENAS, 2019, p.119)

Tal situação testou o sistema tradicional de refúgio espanhol, evidenciando deficiências significativas que violam os direitos das pessoas que buscam proteção internacional. Apesar dos avanços, os dados são reveladores do estado crítico que está vivendo o sistema tanto aos procedimentos de refúgio, como em termos de sistema de acolhida (MASCARENAS, 2019).

Segundo reportagem publicada em dezembro de 2018 pelo jornal El País, o gabinete de asilo e refúgio anexado ao Ministério do Interior enfrenta quase 20 vezes mais pedidos do que em 2012, além de contar com o mesmo sistema de computador desde 2006 e falta de pessoal especializado na equipe. A saturação afeta diversas etapas do procedimento, sendo a mais importante delas, os meses de espera para formalizar a solicitação de refúgio.

Das 17 comunidades autônomas que compõem o território espanhol, a região de Madri é a segunda com o maior número de estrangeiros, depois da Catalunha. De acordo com dados do Instituto Nacional de Estatística (1996-2018), a imigração começou a crescer exponencialmente, representando 16,72% da população total de Madri em 2010, com 1.079.944 pessoas, o que significava que quase uma em cada seis pessoas que viviam na Comunidade de Madri havia nascido fora da Espanha.

Os números mostram a capacidade de atração da região de Madri, com base em vários fatores, entre os quais se destacam, de acordo com informe apresentado pelo Plano de Imigração da Comunidade de Madri 2019-2020: a força econômica, as oportunidades que a cidade promove, bem como sua abertura e capacidade de se adaptar às mudanças, típicas de uma sociedade cosmopolita, desenvolvida e projetada além de seus limites geográficos.

No entanto, a constituição espanhola estabelece a distribuição de poderes entre o Estado e as Comunidades Autônomas. De acordo com o artigo 149.1.2, o Estado é o detentor da competência geral em matéria de imigração, ou seja, em matéria de estrangeiros, mas, uma

vez que os migrantes estão no território espanhol, as políticas de integração são desenvolvidas pelas próprias Comunidades Autônomas, que possuem uma gama de habilidades que afetam diretamente a integração social, econômica e cultural da população migrante. Essas competências incluem também moradia, educação, cultura, saúde e serviços sociais. Vale ressaltar que, segundo o Plano de Imigração da Comunidade de Madri 2019-2020 - documento aberto ao público dentro do site da prefeitura - destaca-se:

Integração não significa diluição de identidade ou renúncia a hábitos ou comportamentos, desde que se enquadrem na estrutura legal e de coexistência. Significa não ficar de fora da sociedade, significa exercer direitos e responsabilidades, acesso a oportunidades e liberdade para expressar a identidade de uma pessoa em uma estrutura de respeito. (Plano de Imigração da Comunidade de Madri 2019, p.08).

A ideia de integração apresentada no Plano é adequada, mas na prática o sistema de recepção ainda é claramente insuficiente. Segundo Mascarenas (2019), dentro dos ministérios competentes (Ministério do Interior e Ministério do Trabalho, Migração e Segurança Social) cresceu o número de pessoal interno, talvez com a suposta ideia de que o problema seria transitório. No entanto, o governo optou por não aumentar a rede de locais públicos de recepção e delegou para entidades não governamentais a acolhida e atenção das pessoas que solicitam proteção internacional.

O sistema de acolhida e o princípio da autonomia

Antes de apresentar esta função desempenhada pelas entidades civis, vale destacar o desempenho social esperado pelo governo com relação aos solicitantes de refúgio que chegam à Espanha e quais as etapas enfrentadas pelos mesmos.

Primeiramente, é importante destacar que não são todas as pessoas que solicitam Proteção Internacional que podem entrar no sistema. Algumas realizam os trâmites legais e administrativos pertinentes, porém não dispõem dos recursos necessários para poder começar um projeto na Espanha. Outro fator é que, apesar do procedimento jurídico ser um processo independente do Programa de Acolhida, ambos estão inter-relacionados, de maneira que as fases do procedimento jurídico de solicitação de Proteção Internacional afeta diretamente a gestão dos tempos previstos do sistema (o acesso ou saída do recurso, as possibilidades de integração da situação administrativa, entre outros). Por exemplo, mesmo que os prazos de cada fase possam se estender alguns meses, o sistema em si não está planejado para atender suas necessidades e os períodos acabam sendo extremamente curtos. Isso se agravou pelo

colapso do sistema desde 2015: em uma situação de mais solicitantes que praças, a possibilidade de aumentar os prazos e manter-se assim dentro do sistema estatal de acolhida foi bem limitada. Em consequência, é normal que pessoas e famílias em situação de extrema vulnerabilidade tenham que sair dos dispositivos de acolhida sem uma alternativa clara para sua situação (e muitas vezes encontrando a rua como única opção).

De acordo com Informe da Associação Provienda apresentado em Madri em outubro de 2019, o procedimento jurídico começa com a solicitação de um horário para a entrevista de apresentação, na qual os requerentes expõem os motivos e fundamentos pelos quais solicitam a Proteção Internacional. Após a entrevista, o procedimento prevê o estudo da solicitação de refúgio e, paralelamente em casos que não contam com os recursos básicos para a subsistência, pode solicitar-se uma praça de acolhimento no sistema – para a qual se analisará o nível de vulnerabilidade e necessidade das pessoas solicitantes com objetivo de lhes oferecer um recurso adequado se assim demandarem. Durante esta fase, a pessoa solicitante recebe um documento de suporte, aguarda para saber se o seu caso foi admitido ou não, e inicia a instrução do mesmo. Este documento se denomina “carteira branca” e a duração desta fase dura de 15 dias a um mês.

No caso da solicitação favorável, começa então a fase de elegibilidade, avaliação e instrução. A partir deste momento muda o documento temporário e os requerentes recebem a carteira de solicitantes de Proteção Internacional admitida para processamento (o informe se refere a ela como “carteira vermelha”). Essas carteriras devem ser renovadas a cada seis meses e com a primeira delas, os solicitantes de refúgio não têm permissão de trabalho, ao passo que já com a segunda (ou melhor, após os seis meses que foram admitidos como solicitantes de refúgio), recebem a nova carteira vermelha que lhes concede autorização de trabalho.

Ao longo deste processo, as pessoas podem receber a resolução de sua solicitação a qualquer momento. Esta resolução pode lhes conceder a condição de refugiados e a proteção subsidiária, ou pode negar a solicitação. Neste caso, algumas pessoas solicitantes podem receber uma permissão de um ano de residência e trabalho por Razões Humanitárias e, neste caso, se razões humanitárias forem gerenciadas a partir do Regime de Imigração, elas perderiam o direito de receber apoio por meio do SAPI. (Informe Provienda, 2019, p.11)

Em resumo: Sistema de Acolhida de Proteção Internacional garante as necessidades básicas durante o período que compreende os primeiros 18 a 24 meses. Na primeira fase (Fase de Acolhida), que dura entre seis e nove meses, os solicitantes de refúgio dispõem de alojamento em um dos Centros de Acolhida para Refugiados (CAR) do Governo ou nos

centros ou apartamentos administrados por entidades sociais com financiamento público. Além do alojamento, provém assistência social e psicológica, cursos de língua e inserção no mercado de trabalho. Na segunda fase (Fase de Integração) que duram 12 meses e se pode estender até 18 meses, os solicitantes de refúgio seguem os programas de acompanhamento por parte das entidades sociais, mas se espera que vivam independentemente, isso é, com assistência de aluguel e manutenção. Esta segunda fase coincide com a concessão a partir do sexto mês de autorização para trabalhar.

Portanto, o cenário do sistema estatal de acolhida contrasta a rigidez da primeira fase (durante a qual os solicitantes de refúgio devem ir e viver onde lhes é indicado) com a autonomia esperada para que em apenas seis meses possam viver de forma autônoma e, ao final, que aos 18 meses esta autonomia seja total. Segundo Mascarenas (2019), é neste momento que se encontra este princípio de autonomia, que poderia ser uma das grandes virtudes do sistema, mas acaba sendo um de seus principais entraves.

Se converte em deficiência quando não se consegue a autonomia esperada e, em consequência, inclusive estando à espera da resolução da solicitação – se deixam de garantir às necessidades básicas as quais todo solicitante de refúgio deveria ter direito. A autonomia se converte, em muitos casos, diretamente em exclusão socioeconômica. Na atualidade, com altas taxas de desemprego, contratos precários e preços de aluguel extremamente altos (especialmente nas grandes cidades onde se concentra a maioria dos solicitantes de refúgio), as possibilidades de serem efetivamente autônomos são reduzidas. Inclusive, os que dispõem de ajuda de assistência de aluguel e manutenção, possuem dificuldades para sobreviver. A todos eles se somam as dificuldades para encontrar trabalho e moradia logo aos seis meses de haverem chegado ao país (com as limitações conseguintes em termos de idioma e conhecimento do entorno) e a discriminação que aos poucos sofrem não apenas como estrangeiros e recém-chegados, mas também por dispor de permissões de residência limitadas (6 meses) que podem ser finalizadas a qualquer momento com a negação da solicitação de refúgio. (MASCARENAS, 2019, p.121)

De acordo com o Informe da Associação Provienda, o Sistema de Acolhida de Proteção Internacional funciona mediante uma intervenção baseada na planificação de itinerários em função do grau de autonomia que vão adquirindo as pessoas beneficiadas das atuações. Esses itinerários se dividem em fases e implicam uma avaliação inicial, intervenção e acompanhamento adaptados a cada situação em função de sua situação de vulnerabilidade. Trata-se de duas fases consecutivas: Acolhida (1ª fase) e Preparação para a Autonomia (2ª fase), em ambas se busca a progressiva aquisição de autonomia da pessoa. A duração total do itinerário é de 18 meses, podendo ser ampliado a 24 meses para pessoas em situação especial

de vulnerabilidade. Cada uma das fases terá uma duração determinada (6 meses a primeira fase e 12 meses a segunda). No entanto, se pode solicitar autorização para adaptar cada caso segundo as necessidades e o grau de autonomia adquirido pela pessoa ou família.

Um dos marcos fundamentais no desenvolvimento deste itinerário é a busca de uma moradia para a segunda fase. O fato de que, neste momento, são os próprios beneficiários que devem ter o contrato de aluguel em seu nome, juntamente com uma maior autonomia na administração, gestão dos recursos econômicos e a possibilidade de conseguir um emprego. Isso tudo supõe um salto importante no caminho da integração e autonomia dessas pessoas.

No entanto, a aquisição de autonomia de uma pessoa não é um processo linear. É um processo condicionado por diferentes fatores (econômicos, empregatícios, residenciais, familiares e sociais) vinculados, sobretudo, na conjuntura que atravessa a sociedade de acolhida. Os resultados, segundo o Informe da Associação Provivienda são de acolhidas que muitas vezes se correspondem mais com a imagem de um labirinto.

A moradia é uma das principais barreiras no processo de inclusão social dessas pessoas e famílias. Na realidade, é configurada como um elemento central de ancoragem social e vital. No caso de pessoas que participam do Programa de Acolhida, essa questão é o ponto de partida para refazer uma trajetória de vida que ocorre após um processo de voo e que, de uma maneira mais ou menos complexa, começa com a chegada à sociedade anfitriã. Assim, a moradia - conceituada de forma integral - refere-se não apenas ao espaço físico da casa, mas também ao seu ambiente social. Por esse motivo, atende mais do que as necessidades de acomodação. Ter um espaço adequado e digno para morar permite garantir a segurança e a qualidade de vida das pessoas e constitui o ponto de amarração da participação e do estabelecimento de relações sociais e, com ele, do acesso a direitos. (Informe Provivienda, 2019, 13)

O aumento dos preços de moradia na Espanha é um dos principais problemas levantados – e não foi acompanhado por uma melhoria em outras dimensões básicas do bem-estar. Por exemplo, emprego, ponto essencial para permitir o acesso e a manutenção de um local adequado para morar e onde construir (e reconstruir) o projeto vital. De acordo com o Informe, essa realidade é mais complicada se considerar a situação social e econômica pela qual estão passando as pessoas e famílias. “a verdade é que o modelo imobiliário atual, dependente excessivamente da propriedade e desconectado das instituições assistenciais, contribuiu para gerar uma crise de acessibilidade o que explica muitas das trajetórias de exclusão social e residencial em toda Espanha” (Informe Provivienda, 2019;16).

Enfoques e pontos relevantes

Além das dificuldades enfrentadas durante as fases já expostas, a demora em formalizar um processo de solicitação de refúgio, dentro do gabinete de asilo e refúgio do Ministério do Interior, poderia ter como solução, a capacitação de pessoal interno. No entanto, de acordo com reportagem do site espanhol Público, uma ex-funcionária afirmou que ela e seus parceiros interinos foram substituídos por pessoal genérico, sem preparação específica nessa área, quando seus contratos poderiam ter sido estendidos.

De acordo com a reportagem do jornal El País, ao final de 2018 existiam quase 68 mil pedidos pendentes nas gavetas do gabinete, dos quais devem ser adicionados novos registros ainda este ano. Segundo o texto, a resolução de um arquivo hoje leva em média 252 dias. No entanto, a própria diretora geral de política interna, Carmen López, afirmou que o modelo para descongestionar o sistema, não será rápido. “O modelo era de tamanho ruim e isso atrasa todo o procedimento. O escritório não está fechado. Ele não trabalhou no ritmo certo, mas não parou em nenhum momento”.

Para a Comissão Espanhola de Assistência aos Refugiados (CEAR), o aumento de pessoal no gabinete de asilo e refúgio é importante, mas só isso não basta e alertou para a necessidade de redimensionar o sistema. “O foco não deve ser apenas os funcionários ou quanto tempo leva para marcar uma consulta. O importante é decidir se somos (Espanha) um país de refúgio”, afirma Paloma Favieres, coordenadora do serviço jurídico da CEAR.

Outro ponto relevante é a questão do tempo. Os procedimentos de refúgio podem durar anos, e muitas pessoas que saem do sistema estatal de acolhida seguem na espera – portanto, seguem sendo formalmente solicitantes de refúgio. Porém, o fim dos períodos contemplados dentro do programa estatal de acolhida os deixa descobertos. É justamente por esses períodos de espera e de exclusões que as administrações autônomas e, sobretudo, locais decidiram atuar. Não tendo competências em matéria de refúgio, a presença de solicitantes (indivíduos e famílias inteiras) em situação de rua em muitas cidades espanholas levaram essas administrações a desenvolver programas de acolhida complementários. Na maioria dos casos, se trata de dispositivos de alojamento temporal para dar uma saída de emergência àqueles que estão esperando entrar, aos que não puderam entrar ou àqueles que já passaram pelo sistema estatal de acolhida. Em um primeiro momento, a maioria desses casos acaba em dispositivos para pessoas sem moradia, a tendência (sobretudo em grandes cidades) vem sendo habilitar instrumentos específicos para solicitantes de refúgio.

O aumento de solicitações colocou o sistema sob pressão, incluindo a rede hoteleira, gerenciada pelo Ministério do Emprego, Migração e Seguridade Social através de várias

entidades. Em 2019, em Madri, os interessados em solicitar refúgio eram forçados a fazer fila de 24 horas para conseguir uma nomeação para 2020 com a qual poderiam iniciar seu processo. Como consequência, mais de uma dúzia de famílias andam entre associações humanitárias e igrejas para encontrar um local para dormir. Existe uma grande porcentagem de candidatos que, provavelmente, não serão reconhecidos como beneficiários da proteção internacional, mas até que a negação de sua solicitação seja justificada, eles têm o direito de ser assistidos pela rede³. De acordo com reportagem do site Publico, a forma encontrada por famílias inteiras para sobreviver na cidade se deve ao trabalho de organizações sociais e da Igreja.

Eles devem receber ajuda do sistema de recepção do Ministério do Trabalho, Migração e Seguridade Social. Talvez algum apoio do governo regional ou da prefeitura, mas isso não está acontecendo (...) eles estão com uma mão na frente e a outra atrás, cambaleando pela capital de um país que é obrigado a recebê-los, não apenas para deixá-los entrar. Eles vão de instituição em instituição em busca de um local onde possam passar os dias após formalizarem um pedido de proteção internacional no Gabinete de Asilo e Abrigo (OAR), mas, no final, o único abrigo que encontraram são os colchões no chão da casa (VARGAS, 2019).

O sistema estatal de acolhida é centralizado, sem participação das administrações autônomas e locais, com uma parte substancial externa das entidades sociais. Portanto, o papel que deveria ser desenvolvido e assegurado pelo governo, não está acontecendo de forma integral e a importância do trabalho de entidades civis torna-se fundamental em meio à situação atual.

O papel desempenhado pelas entidades civis

A partir de 2009 com uma nova Lei de Refúgio (mas até o momento sem nenhuma implantação regulatória), as condições do programa se definem através de um Manual de Gestão destinado às entidades sociais. Em função dos recursos e do número de solicitações, essas condições têm variado ano a ano. Além disso, cada entidade apresenta um projeto diferente à convocatória de doações – tornando um sistema centralizado nas mãos do Governo e ao mesmo tempo fragmentado entre as distintas entidades. Por fim, apesar de ser uma peça fundamental do sistema de acolhida, desde 2013 as entidades se financiam através de

³ A capacidade de estudar e resolver, favorável ou desfavoravelmente, pedidos de refúgio é essencial para proteger os direitos dos solicitantes, uma vez que a saturação do sistema também favorece o trabalho das máfias, que aproveitam os longos

convocatórias de doações anuais de modo competitivo. Esta forma de financiamento gera muita instabilidade a esses grupos, além disso, coloca em risco a constante prova de serviços e subsídios proporcionados.

A partir de 2015, conforme mencionado anteriormente, o incremento das praças de acolhida está a cargo, exclusivamente, das entidades sociais. Assim, se em 2015 os Centros de Acolhida do Governo (CAR) dispunha de quase a metade das praças e a Comissão Espanhola de Assistência aos Refugiados (CEAR), Associação Comissão Católica Espanhola de Migrações (ACCEM) e Cruz Vermelha da outra metade, ao final de 2018 as entidades sociais administravam 94% das praças do conjunto do sistema estatal de acolhida. Igual que em 2015, os dois ministérios optaram por ampliar seu pessoal com base em contratos temporários, as praças do sistema de acolhida também vêm aumentando por conta das convocatórias de subsídios às entidades. Segundo Mascarenas (2019), esta maneira rápida e externa de crescer ocasiona um grande impacto para as entidades, que observam sobredimensionar suas equipes de forma exponencial, com tudo que implica em termos de gestão e formação de novos funcionários. Acrescenta-se isso, as entidades sociais que entraram pela primeira vez no programa estatal de acolhida e tiveram também que responder de forma apressada e sem experiência prévia neste campo.

A fim de contextualizar este breve estudo com alguns exemplos, destaca-se uma mobilização desenvolvida por uma entidade civil, em julho de 2019, em Madri. Segundo reportagem do site Público, integrantes do projeto Mesa pela Hospitalidade⁴ solicitou formalmente ao Ministério Público uma “intervenção legal” diante da “falta de resposta” das três administrações. Os integrantes já haviam colocado o caso nas mãos da defensoria pública, mas a imagem de famílias de requerentes de refúgio que dormiam nas margens dos escritórios do SAMU (Serviço de Assistência Médica de Urgência) de Madri levou a Arquidiocese da cidade a criticar a “inexplicável falta de previsão e falta de coordenação”.

Outro exemplo é o próprio Informe da Associação Provienda, utilizado como referência durante todo trabalho. O material aborda as situações de vulnerabilidade detectadas e os principais obstáculos que os solicitantes de refúgio enfrentam – além de contextualizar todo Sistema de Acolhida de Proteção Internacional e abordar sua operação na realidade através das diferentes vozes que aparecem ao longo da pesquisa. Com extenso conteúdo, o Informe também analisa as trajetórias de pessoas que passaram pelo sistema de proteção e que

prazos para apresentar os migrantes e garantem a eles uma estadia regular na Espanha por meses como requerentes de refúgio.

⁴ Projeto criado em 2015 antes da chamada ‘crise de refugiados’ e composto por organizações da Igreja Católica de Madri com supervisão da Cáritas.

já o concluíram, aprofundando-se em processos de integração positivos e também em situações que levam a processos de exclusão residencial.

Considerações finais

Desde 2000, a União Europeia tenta harmonizar as políticas díspares para homogeneizar o direito de refúgio e sua regulamentação na Europa, embora as propostas em cima da mesa sejam repletas de ambiguidade e discricção. Atualmente, os desafios para fortalecer a integração de refugiados na Comunidade de Madri mudaram, deve-se prestar atenção ao novo cenário de migração mundial e às circunstâncias demográficas, geopolíticas, culturais e econômicas que o condicionam e que influenciarão a chegada de novos solicitantes à região. Como recomendações principais, cabe destacar algumas abaixo, ainda que o tema mereça ser estudado com mais amplitude e profundidade:

- Aumentar o número de funcionários públicos dedicados à área de proteção internacional e expandir o treinamento para que possuam os conhecimentos e as habilidades necessárias para desempenhar funções específicas. Além disso, realizar ações que visem maior divulgação e conscientização da situação vulnerável dos solicitantes de refúgio a fim de reduzir a discriminação e o preconceito na opinião pública, erradicar estereótipos e falsas ideias sobre a realidade (do auxílio recebido, por exemplo).
- As autoridades públicas devem assumir suas obrigações de fazer valer os direitos dos solicitantes de proteção internacional e delegar às organizações não governamentais apenas aqueles aspectos para os quais as organizações são especializadas, como apoio psicossocial, acompanhamento, trabalho comunitário ou orientação legal.
- Melhorar a referida documentação, especificamente a carteira de solicitante de proteção internacional admitida para o processamento. Não apenas seu aspecto formal, mas também conscientizar e informar sobre como o referido documento favoreceria a integração social dos beneficiários do Programa. Também é importante conscientizar e informar os diferentes recursos públicos sobre a situação administrativa dos solicitantes de refúgio, além de seus direitos e deveres.

- O Sistema de Acolhida de Proteção Internacional é dotado de recursos que permitem uma cobertura importante das necessidades dos solicitantes de refúgio para iniciar um projeto vital na Espanha. Porém, como qualquer programa, para seu planejamento e desenvolvimento, ele precisa de algumas diretrizes que orientem seu gerenciamento. É necessário possibilitar um acordo entre as três administrações, central, regional e local, para que tomem decisões na mesma direção com a colaboração do terceiro setor.
- Uma maior flexibilidade da estrutura regulatória do Sistema de Acolhida de Proteção Internacional, a fim de se ajustar melhor às necessidades específicas das pessoas que solicitam refúgio. Isso permitiria maior eficiência dos recursos utilizados, transformando essa ajuda e suporte a uma maior autonomia. Nesta linha, cabe destacar a necessidade de estender os termos de cada uma das fases, especialmente a fase de Recepção. Apesar da possibilidade de acessar extensões em situações de vulnerabilidade especial, o Sistema de Acolhida de Proteção Internacional propõe um itinerário único para todas as pessoas.
- Embora nos últimos anos alguns desenvolvimentos regulatórios tenham sido instaurados para tentar responder ao complexo cenário residencial espanhol, essas iniciativas foram insuficientes e continuam a aproximar as moradias da população vulnerável. Por esse motivo, além dos desenvolvimentos legislativos, é necessário um verdadeiro compromisso institucional para priorizar a função social da habitação em detrimento de seu potencial econômico.

Os pontos acima descritos são propostas compiladas de acordo com discussões em eventos migratórios realizados em Madri entre setembro e fevereiro de 2019, para os quais se defende, por fim, que é fundamental superar a perspectiva de emergência e reconhecer a imigração e, em particular, a proteção internacional como um elemento estrutural das sociedades contemporâneas. No caso espanhol, isso passa a desenvolver um regulamento que coloque em prática a Lei de Refúgio (2009) e amplie (de forma estrutural e não apenas temporal) a equipe dedicada a resolver as solicitações de refúgio e coordenar o sistema de acolhida (MASCARENAS, 2019).

Referências bibliográficas

4ª edição do relatório do CONARE “**Refúgio em Números**”. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/dados-sobre-refugio-no-brasil/>> Acesso em: 17 dez. 2019.

Informe da Associação Provienda “**Una casa como refugio**” Disponível em: <<https://www.provienda.org/presentacion-informe-una-casa-como-refugio/>>. Acesso em: 17 dez. 2019

Informe da Comissão Espanhola de Assistência aos Refugiados. “**Las personas refugiadas en España y Europa**” Disponível em: <<https://www.cear.es/publicaciones-elaboradas-por-cear/informe-anual-de-cear/>> Acesso em: 17 dez. 2019

GARCÉS-MASCARENAS, B. e PASETTI, F. **A más solicitudes de asilo igual recepción? El sistema de acogida em España desde 2015**. Anuário CIDOB de Imigração 2019; Madri: p. 14-126.

MARTÍN, M.. **Interior prevé triplicar las resoluciones de asilo y refugio em 2019**. Disponível em: <https://elpais.com/politica/2018/12/06/actualidad/1544099165_537834.html>

Acesso em: 28 nov. 2019

Plan de Inmigración de la Comunidad de Madrid 2019-2021. Disponível em:

https://www.comunidad.madrid/transparencia/sites/default/files/plan/document/plan_de_inmigracion_2019-2021.pdf

Acesso em: 28 nov. 2019

VARGAS, J. **Madrid, ciudad de los refugiados sin refugio**. Disponível em: <<https://www.publico.es/sociedad/refugiados-madrid-madrid-ciudad-refugiados-refugio.html>> Acesso em: 28 nov. 2019