

# **EXPANDIR O DIREITO AO TRABALHO É UMA SOLUÇÃO PARA A ATUAL CRISE EUROPEIA DOS REFUGIADOS?<sup>1</sup>**

## ***IS EXPANDING RIGHT TO WORK A SOLUTION TO THE CURRENT EUROPEAN REFUGEE CRISIS?***

Cristiane Souza de Castro Toledo\*

### **RESUMO**

Trata-se de estudo sobre a crise europeia dos refugiados. Destaca-se o aumento do número mundial de refugiados e o fato de que alguns países não estão mais dispostos a acolher essas pessoas. Depois de analisar as soluções tradicionais para a crise, as dificuldades habitualmente encontradas pelos refugiados nos países anfitriões e os benefícios que o trabalho proporciona, defende-se que uma solução para a crise europeia dos refugiados pode ser encontrada na expansão do direito ao trabalho. Assim, sugere-se a adoção de uma nova perspectiva segundo a qual os refugiados sejam vistos não como um ônus, mas uma oportunidade para o país anfitrião.

### **PALAVRAS-CHAVE**

Crise europeia. Direito do Trabalho. Refugiados.

### **ABSTRACT**

This study is about the European refugee crisis. It highlights the increasing number of refugees worldwide and the fact that some

---

<sup>1</sup> Este artigo é uma versão resumida da dissertação apresentada perante a Faculdade de Direito da Syracuse University (Nova Iorque, Estados Unidos da América) como exigência parcial para obtenção do título de *Master of Laws* (LL.M.).

\* Juíza do Trabalho Substituta do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região. Mestre em Direito do Trabalho pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Especialista em Economia do Trabalho pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Detentora do diploma de *Master of Laws* (LL.M.) pela Syracuse University (Nova Iorque, Estados Unidos da América). *E-mail*: cristianetoledo@trt15.jus.br.

countries are unwilling to accommodate them. After examining the traditional solutions to the crisis, the difficulties usually encountered by refugees in host countries, and the benefits that work offers, this study advocates that a solution to the European refugee crisis can be found in the expansion of the right to work of refugees. In this way, a new perspective is suggested, in which refugees are seen not as a burden, but as an opportunity to the countries that receive them.

## **KEYWORDS**

Employment Law. European crisis. Refugees.

## **SUMÁRIO**

- 1 Introdução;
  - 2 Soluções duradouras;
  - 3 Instrumentos internacionais;
  - 4 A tese do “fator de atração”;
  - 5 Benefícios do trabalho;
  - 6 Benefícios que os refugiados proporcionam à sociedade;
  - 7 Perspectiva;
  - 8 Conclusão;
- Referências.

Data de submissão: 11/02/2020

Data da aprovação: 21/07/2020

## **1 INTRODUÇÃO**

O número mundial de refugiados e solicitantes de refúgio tem aumentado no momento contemporâneo. Segundo o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), até o final de 2011, havia 10,4 milhões de refugiados no mundo sob mandato do ACNUR; e, em junho de 2019, esse número subiu para 25,9 milhões de refugiados e mais de 3,5 milhões de solicitantes de refúgio (UNITED, 2020).

O presente estudo pretende analisar uma solução permanente e pouco prestigiada para a crise europeia dos refugiados: a expansão do direito ao trabalho dos refugiados e solicitantes de refúgio.

Primeiro, apresentar-se-ão os três tipos tradicionais de soluções duradouras promovidas pelo ACNUR, a fim de mostrar as

razões pelas quais dois deles possuem maior probabilidade de ter sucesso. Em seguida, mencionar-se-á que alguns países não estão dispostos a receber mais refugiados e solicitantes de refúgio, e indicar-se-ão as principais razões para isso.

Depois, dar-se-á a definição de refugiados e solicitantes de refúgio, de acordo com os instrumentos internacionais, em contraste com a definição de imigrantes por motivos econômicos, e analisar-se-á como o direito ao trabalho dos refugiados é tratado pelo Direito Internacional, a fim de mostrar que não deve ser mudado o Direito Internacional, mas a lei doméstica.

Logo em seguida, apresentar-se-á o conceito de “fator de atração” reinante entre os legisladores locais, e indicar-se-á por que ele não é correto. Prosseguindo, este estudo apontará os benefícios que o trabalho proporciona aos refugiados e aos países que acolhem essas pessoas.

Finalmente, sugerir-se-á uma nova perspectiva, usando o exemplo da Alemanha, para demonstrar que refugiados e solicitantes de refúgio podem ser vistos não como um ônus, mas como uma oportunidade de investimento.

Como conclusão, este estudo defenderá que uma solução para a crise europeia dos refugiados pode ser encontrada no mercado de trabalho.

## **2 SOLUÇÕES DURADOURAS**

O ACNUR promove três tipos de soluções duradouras para os refugiados:

- a) repatriação voluntária,
- b) integração local, e
- c) reassentamento em terceiros países.

Todas essas soluções estão condicionadas à existência de circunstâncias favoráveis a cada uma delas.

Outra tentativa de resolver o problema dos refugiados é trabalhar na prevenção, ou seja, com o objetivo de evitar uma situação que obrigue as pessoas a deixarem seu país.

A repatriação voluntária depende das condições do país de origem, especialmente segurança pública e dignidade, e, na maioria das vezes, não é uma solução possível, porque o país de origem não consegue garantir que refugiados e solicitantes de refúgio estarão seguros lá. “A menos que esteja convencida de que os refugiados podem retornar com segurança razoável, a organização não promove ativamente o retorno” (MUSALO; MOORE; BOSWELL, 2011, p. 50, tradução nossa).

A integração local só pode ser feita com a concordância do governo local.

Nos países industrializados, os sistemas de bem-estar do governo e as ONGs fornecem a maior parte dos recursos necessários para integrar os refugiados (MUSALO; MOORE; BOSWELL, 2011, p. 51, tradução nossa).

No entanto, devido ao número crescente de refugiados, a mencionada solução está se tornando mais limitada, particularmente em casos de fluxo maciço. O reassentamento em terceiros países é a solução para os refugiados que não podem retornar ao país de origem nem permanecer em segurança no seu país de refúgio.

A decisão de reassentar um refugiado é normalmente tomada apenas na ausência de outras opções e quando não há alternativa para garantir a segurança jurídica ou física da pessoa em questão (MUSALO; MOORE; BOSWELL, 2011, p. 51, tradução nossa).

Ações preventivas nos países de origem são adotadas como forma de minimizar a crise dos refugiados.

Contudo, todas essas alternativas não estão resolvendo o problema dos refugiados satisfatoriamente. Das possíveis soluções para a crise dos refugiados, a repatriação voluntária é a preferida,

mas é menos provável que aconteça, pois depende da segurança do país de origem. Ações preventivas, apesar de minimizarem a crise, não a resolvem. Portanto, a integração local e o reassentamento em terceiros países possuem maior probabilidade de obter êxito. Assim, este estudo focará neles.

Pois bem. Alguns países não estão dispostos a receber mais refugiados e solicitantes de refúgio. As preocupações dos governos são muitas: alguns acreditam que seus países não podem arcar com o custo envolvido na hospedagem e no apoio aos refugiados; outros acham que tais esforços de apoio não resultarão em qualquer retorno para seus investimentos; outros, ainda, estão preocupados com a aculturação de refugiados e solicitantes de refúgio.

Em muitos aspectos, o problema dos refugiados é visto como um caso de caridade, solidariedade ou direitos humanos internacionais, quando na verdade poderia ser visto como uma oportunidade para o mercado de trabalho local.

Os países poderiam se interessar mais em integrar os refugiados ao mercado de trabalho e dar-lhes a chance de demonstrar o que podem fazer quando possuem as ferramentas necessárias para desenvolver suas habilidades profissionais. Este estudo tentará dar uma nova abordagem ao problema dos refugiados ao defender seu acesso imediato ao mercado de trabalho, para que possam ser vistos não como um ônus, mas como uma oportunidade de investimento e até um bônus para a sociedade que os acolheu.

### **3 INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS**

O termo refugiado é usado para descrever alguém que deixou seu país de nacionalidade para evitar a perseguição ilegal. Um refugiado não tem proteção de seu governo de origem, e, como consequência, é forçado a sair de seu país por estar em risco. Por essa razão, ele busca segurança e proteção, não vantagem

econômica. Como Guy S. Goodwin-Gill e Jane McAdam apontam, o termo refugiado

[...] tem um significado mais amplo e mais solto, referindo-se a alguém em fuga que procura escapar de condições ou circunstâncias pessoais consideradas intoleráveis (GOODWIN-GILL; McADAM, 2011, p. 15, tradução nossa).

Portanto, como os autores citados ressaltaram, para os refugiados, “o destino não é relevante; o voo é para a liberdade, para a segurança” (GOODWIN-GILL; McADAM, 2011, p. 15, tradução nossa).

A definição do termo “refugiado” em Direito Internacional foi adotada pela Convenção das Nações Unidas de 1951 – também conhecida como Convenção de Genebra –, no capítulo I (Disposições Gerais), artigo 1º. Segundo esse artigo, refugiado é basicamente uma pessoa que

[...] temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, encontra-se fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e encontra-se fora do país de sua antiga residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele (NAÇÕES, 1951, p. 2).

A definição é restritiva, uma vez que estabelece apenas cinco fundamentos (raça, religião, nacionalidade, filiação a um determinado grupo social ou opinião política) para caracterizar o refugiado. Mas isso é perfeitamente compreensível, já que o Direito Internacional não pode proteger todas as pessoas no mundo que procuram se mudar para outro país por uma vida melhor só porque seu próprio país não é capaz de lhes fornecer as condições básicas de segurança e subsistência.

Um solicitante de refúgio, por sua vez, é alguém que pediu o *status* de refugiado num país estrangeiro e ainda aguarda a

decisão do governo desse país sobre seu requerimento. Ele não tem um *status* de refugiado de proteção pré-aprovado, seja de organizações humanitárias ou do país anfitrião.

Por outro lado, um imigrante por motivos econômicos é uma pessoa que decidiu deixar seu país para ter uma vida melhor em outro lugar. Ele não está fugindo, pois pode voltar a casa a qualquer momento.

Portanto, refugiados e solicitantes de refúgio não devem ser confundidos com imigrantes por motivos econômicos.

Pois bem. O direito ao trabalho dos refugiados é regulado pela Convenção de Genebra, no capítulo III (Empregos Remunerados), por meio dos artigos 17 a 19 (NAÇÕES UNIDAS, 1951, p. 9-10). O artigo 17 refere-se a emprego assalariado ao conceder aos refugiados “o tratamento mais favorável dado aos nacionais de um país estrangeiro nas mesmas circunstâncias” (NAÇÕES UNIDAS, 1951, p. 9); o artigo 18 refere-se ao trabalho autônomo ao conceder aos refugiados

[...] tratamento tão favorável quanto possível e, em qualquer caso, não menos favorável do que o concedido aos estrangeiros em geral nas mesmas circunstâncias (NAÇÕES UNIDAS, 1951, p. 10).

O artigo 19 refere-se às profissões liberais e repete que os refugiados devem receber

[...] tratamento tão favorável quanto possível e, em qualquer caso, não menos favorável do que o concedido aos estrangeiros em geral nas mesmas circunstâncias (NAÇÕES UNIDAS, 1951, p. 10).

Dessa forma, os refugiados autônomos e profissionais liberais não possuem a mesma proteção que os refugiados empregados, pois os artigos 18 e 19 concedem um tratamento “não menos favorável” aos refugiados, enquanto o artigo 17 concede um “tratamento mais favorável”. Além disso, como Eve Lester destacou,

[...] o artigo 17 é reforçado pelo artigo 17 (3), que obriga os países a darem “consideração solidária para assimilar os direitos de todos os refugiados em relação ao emprego assalariado daqueles de nacionais” (LESTER, 2005, p. 19, tradução nossa).

Como consequência, o Direito Internacional privilegia a inserção dos refugiados no mercado de trabalho como um empregado subordinado, não como alguém que assume os riscos da atividade econômica. Essa ideia está de acordo com o sentido de proteção que deve ser conferido aos refugiados; assim, em relação ao direito do trabalho dos refugiados não há crítica alguma a ser feita ao Direito Internacional.

Mas se deve notar que a Convenção de Genebra somente garantiu o direito ao trabalho dos refugiados, ou seja, apenas depois de o *status* de refugiado tiver sido reconhecido a pessoa terá acesso ao mercado de trabalho. A Convenção nada estabeleceu sobre o direito de trabalhar durante o período de espera após a solicitação de refúgio.

No entanto, muitas vezes demora vários meses, até um ano, entre a solicitação de refúgio e a sua decisão. Alguns países também permitem certo acesso ao trabalho durante este período (CONSTANT; ZIMMERMANN, 2016, p. 6, tradução nossa).

Os países possuem políticas diferentes sobre o direito ao trabalho dos solicitantes de refúgio. Por exemplo, a Suécia permite que os asilados trabalhem imediatamente após a solicitação de refúgio; Alemanha, Espanha e Reino Unido estabelecem um período de espera diferente, até um ano; e a Irlanda não permite o trabalho dos solicitantes de refúgio durante o período de espera. O período de espera pode durar vários anos, de acordo com Jenny Phillimore (2011), que mencionou que no Reino Unido cerca de 460.000 casos ainda aguardavam decisão após dois anos de espera em 2007.

O que deve ser mudado não é o Direito Internacional, mas a lei local sobre o direito ao trabalho. Devido à soberania dos países,



este estudo não pretende recomendar que todos os países mudem suas leis; pretende apenas modificar o ponto de vista dos países anfitriões sobre os refugiados, para que, se assim o desejarem, promovam as mudanças que entendam proveitosas.

#### 4 A TESE DO “FATOR DE ATRAÇÃO”

Uma pessoa com o *status* de refugiado declarado só é destinada à integração local ou ao reassentamento num terceiro país depois que o país anfitrião concorda em receber essa pessoa. Mas, se essa mesma pessoa cruzar a fronteira a fim de pedir o *status* de refugiado no país estrangeiro, estará no país anfitrião como um solicitante de refúgio. Como foi observado no item anterior deste estudo, o solicitante de refúgio é alguém que pediu o *status* de refugiado num país estrangeiro e ainda aguarda uma decisão do governo desse país sobre seu caso.

Nesse contexto, os direitos econômicos dos solicitantes de refúgio têm sido um foco particular de atenção, e a presunção de que muitos solicitantes de refúgio não são refugiados “genuínos” (que migraram como consequência de perseguição), mas imigrantes por motivos econômicos (que buscam principalmente emprego), tornou-se cada vez mais popular, como bem demonstrado por Lucy Mayblin (2016).

“Fator de atração” é a concepção de que o contexto político sobre o refugiado e asilado pode atuar como uma atração migratória para um país específico que aumentará o número de pessoas interessadas em ir àquele país em particular. Essa é provavelmente a razão pela qual muitos países introduziram medidas para restringir o direito ao trabalho de refugiados e solicitantes de refúgio, ao endurecer a sua legislação. A Austrália, por exemplo, nega o direito de trabalhar a solicitantes de refúgio que chegam por barco.

Todavia, a tese do fator de atração não é correta. Com efeito:

A tese do fator de atração apresenta uma compreensão de “senso comum” de motivações enraizadas na

teoria da escolha racional. Ou seja, a ideia de que os solicitantes de refúgio têm um conhecimento amplo dos direitos que terão em diferentes países e, em seguida, fazem uma escolha racional com base no potencial de ganho econômico. No entanto, pesquisa efetuada nos últimos 20 anos não encontrou consistentemente nenhuma ligação significativa entre direitos econômicos e país de destino do refúgio (MAYBLIN, 2016, tradução nossa).

No mesmo caminho, Eiko R. Thielemann (2003) afirmou que numerosos estudos acadêmicos ao longo dos anos rejeitam a teoria do fator de atração, já que pouca evidência foi encontrada no sentido de a escolha do país de destino ser feita de acordo com sua legislação no que se refere às condições de proteção e bem-estar social dos refugiados e asilados.

[...] a análise empírica mostrou, no entanto, que os fatores explicativos mais poderosos para a escolha do país anfitrião pelo solicitante de refúgio claramente não levam em consideração a maximização do bem-estar a curto prazo pelo requerente, mas legados de redes de imigrantes, oportunidades de emprego e percepções dos solicitantes de refúgio sobre a relativa “liberalidade” de um determinado país de acolhimento, ou seja, mais fatores “estruturais” que, pelo menos em curto e médio prazo, estão fora do alcance dos legisladores políticos em matéria de refúgio (THIELEMANN, 2003, p. 32, tradução nossa).

Thielemann também destacou que, como países tendem a copiar as medidas de dissuasão introduzidas por outros, o impacto desejado de tais tentativas por um país para tornar sua política de refúgio mais restritiva em relação a outros países hospedeiros potenciais é muitas vezes limitado a um prazo muito curto. Finalmente, ele concluiu que a eficácia das medidas políticas unilaterais será, portanto, mais prejudicada pelos esforços multilaterais de harmonização das políticas internacionais.

Pois bem. Considerando que quase 90% dos refugiados do mundo estão em países vizinhos à sua terra natal, como

mencionado por Paul Collier e Alexander Betts (2017), pode-se concluir que, de fato, a maioria dos refugiados e solicitantes de refúgio escolhe seu país anfitrião de acordo com razões geográficas ou históricas, de modo que não há justificativa para dificultar seu direito ao trabalho – não há evidências que sustentem a teoria de o acesso ao mercado de trabalho atuar como um fator de atração para refugiados e solicitantes de refúgio.

Nesse sentido, Lucy Mayblin (2016, tradução nossa) registrou que “a remoção do direito ao trabalho não teve impacto no volume de solicitações de refúgio” na Europa, durante o período de 1990 a 2000, e que o argumento do emprego como fator de atração é rebatido pelo fato de as solicitações de refúgio não terem diminuído quando aumentou o desemprego nos países de acolhimento.

Portanto, os legisladores não deveriam considerar as pessoas que buscam refúgio como imigrantes por motivos econômicos, porque não são. São pessoas que possuem um temor fundado de perseguição por motivo de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política e não possuem escolha para permanecer no seu país de origem. Elas não estão procurando uma vida melhor ou vantagem econômica em outro lugar. Elas só buscam liberdade, segurança e proteção.

## **5 BENEFÍCIOS DO TRABALHO**

O termo aculturação “geralmente refere-se às mudanças que acontecem nos grupos e indivíduos quando duas culturas diferentes se encontram” (PHILLIMORE, 2011, p. 577, tradução nossa). No contexto dos refugiados e solicitantes de refúgio, a relação entre as duas culturas geralmente não é equilibrada. Observa-se que:

[...] embora, em teoria, a aculturação afete tanto as populações hospedeiras quanto as recém-chegadas, à medida que elas se encontram e se adaptam ao advento de uma sociedade mais diversa, na prática, as mudanças tendem a ser mais experimentadas por um grupo do que por outro (BERRY, 1997, tradução nossa).

O trabalho facilita a aculturação dos refugiados. Quando uma pessoa exerce uma atividade laboral geralmente possui alguma rotina na vida diária, pois precisa de acordar, vestir-se de maneira adequada e chegar ao local de trabalho na hora certa. Normalmente, essa pessoa conhecerá outros indivíduos em seu ambiente de trabalho e desenvolverá um grupo social lá, obtendo alguma forma de estrutura para sua vida. A professora Jenny Phillimore (2011, p. 584, tradução nossa) assinalou que “os refugiados que conseguiram obter trabalho também conseguiram se aculturar melhor do que os que estavam desempregados”.

Com efeito, estar no mercado de trabalho é uma forma de os refugiados e solicitantes de refúgio se integrarem a uma nova sociedade e aprenderem uma nova cultura, bem como aprenderem ou melhorarem suas habilidades linguísticas e de comunicação, se o idioma local for diferente de sua língua materna. É um caminho para a autonomia.

Porém, mais importante que isso, o direito ao trabalho é um caminho para manter a saúde mental dos refugiados e dos solicitantes de refúgio, já que terão algo a fazer, estando com suas mentes ocupadas. Eles não serão vistos como preguiçosos; não ficarão deprimidos, pois se sentirão produtivos. O trabalho, em regra, é a fonte da subsistência das pessoas num mundo capitalista, e os refugiados e solicitantes de refúgio sentirão que merecem o dinheiro que recebem pela sua subsistência (não sentirão que “pedem esmola” ou imploram por algo). Como resultado, receberão de volta, mesmo em parte, o senso de dignidade humana que lhes foi retirado.

Um estudo conduzido na Austrália com os solicitantes de refúgio constatou que

[...] viver sem o direito de trabalhar, recebendo apoio financeiro mínimo e, assim, em longos períodos com muito pouco a fazer, é uma fonte de exacerbação de sentimentos de grande ansiedade, tristeza e medo (FLEAY; HARTLEY, 2016, p. 1.033, tradução nossa).

Além disso, os refugiados e solicitantes de refúgio que possuem nível acadêmico (um médico, por exemplo) podem perder sua capacidade ou qualificação se não exercerem sua profissão por muito tempo.

Portanto, a concessão do direito ao trabalho a refugiados e solicitantes de refúgio tem impacto positivo na sua aculturação, saúde mental, dignidade e subsistência, enquanto a falta de acesso ao trabalho pode impedir que os refugiados e solicitantes de refúgio desenvolvam conexões sociais na nova comunidade e também destruir suas habilidades relacionadas ao trabalho que exige alta qualificação.

Por outro lado, se os refugiados e solicitantes de refúgio mantiverem a sua capacidade de trabalhar, ao obter seu sustento próprio e o de suas famílias sem receberem benefícios sociais do governo, reduzirão seus custos para o país que os acolheu.

Considerando que alguns países não estão dispostos a receber mais refugiados e solicitantes de refúgio porque acreditam que não podem arcar com os custos envolvidos na hospedagem e apoio aos refugiados, a expansão do direito ao trabalho dos refugiados e solicitantes de refúgio pode ser um bom começo para mudar a visão acerca dessa questão, pois o argumento sobre os custos de acolher os refugiados não se sustentará, uma vez que as despesas do país anfitrião com os refugiados e solicitantes de refúgio serão reduzidas. Observa-se que é mais barato para o país anfitrião atualizar a qualificação de um médico estrangeiro e treiná-lo para exercer essa profissão no país do que arcar com a educação completa de um novo profissional.

## **6 BENEFÍCIOS QUE OS REFUGIADOS PROPORCIONAM À SOCIEDADE**

A diversidade, como uma mistura de pessoas diferentes, é, antes de tudo, uma lição de vida. Pessoas com origens completamente diversas geralmente contribuem em muitos aspectos para

um ambiente rico ao compartilharem suas diferentes ideias e pontos de vista. Todos são enriquecidos pela exposição a diferentes culturas, crenças, opiniões, habilidades e formações acadêmicas anteriores. Aumentar a consciência e a compreensão de todas as diferenças entre as pessoas, abraçando e celebrando as semelhanças, proporciona uma comunidade mais forte e confiante.

No início de sua adaptação ao país anfitrião, os refugiados podem se sentir “separados” da nova cultura, mas, depois de um tempo, terminam por assimilá-la, como explica a teoria do “caldeirão”.<sup>2</sup> Por essa teoria, os refugiados preservam sua cultura de origem; ao mesmo tempo, assimilam a cultura do país que os acolheu; e geram um ambiente cultural híbrido, propício ao desenvolvimento de novos pensamentos.

Philippe Legrain ponderou que graças às suas diversas perspectivas e experiências, refugiados e seus filhos podem ajudar a gerar novas ideias e tecnologias. Ele defendeu que “as pessoas que foram desenraizadas de uma cultura e expostas a outra tendem a ser mais criativas”, tendo ressaltado que “estudos mostram que grupos diferentes superam especialistas de mentalidade semelhante na resolução de problemas”. Por fim, ele destacou que

[...] mais de três entre quatro patentes geradas nas dez melhores universidades americanas produtoras de patentes em 2011 tinham pelo menos um inventor nascido no exterior (LEGRAIN, 2016, tradução nossa).

O que mostra como é forte o argumento da diversidade.

Há também a teoria do dinamismo, uma vez que alguns refugiados são empreendedores e abrem empresas que criam riqueza,

---

<sup>2</sup> De acordo com Stacy Warner Maddern: A teoria do caldeirão tem sido usada para descrever sociedades que são formadas por uma variedade de culturas imigrantes que eventualmente produzem novas formas sociais e culturas híbridas. A teoria do caldeirão sustenta que, assim como os metais se fundem em grande calor, o derretimento de várias culturas produzirá um novo composto, que possui grande força e outras vantagens combinadas (MADDERN, 2013, tradução nossa).

empregam moradores locais e tornam a economia mais dinâmica. Por exemplo:

Sergey Brin, que chegou aos EUA quando criança refugiado da União Soviética, fundou a Google, hoje a segunda empresa mais valiosa dos Estados Unidos. Li Ka-shing, que estava entre os chineses do continente que procuraram refúgio na capital britânica de Hong Kong, depois da Revolução Comunista em 1949, é agora o homem mais rico da Ásia (LEGRAIN, 2016, tradução nossa).

Os argumentos apresentados sobre diversidade, aculturação e dinamismo são provavelmente fortes o suficiente para destruir dois dos motivos que alguns países possuem para não receber refugiados e solicitantes de refúgio, isto é, a preocupação com: a aculturação; e o retorno dos investimentos em hospedagem e apoio aos refugiados e solicitantes de refúgio. Todavia, os exemplos apresentados neste estudo, e muitos outros, mostram como alguns refugiados melhoraram a economia dos países que os acolheram. É por isso que a expansão do direito ao trabalho dos refugiados e solicitantes de refúgio pode ser um bom começo para mudar a visão sobre os refugiados.

Salienta-se que:

Raramente os economistas pensam sobre os refugiados. O pressuposto dominante é que os refugiados são uma questão humanitária e, portanto, os estudos sobre eles foram conduzidos por advogados e antropólogos. No entanto, a verdade é que os refugiados ao redor do mundo levam vidas econômicas complexas e diversificadas. Eles são consumidores, produtores, compradores, vendedores, mutuários, financiadores e empreendedores. Diante de novos mercados, contextos regulatórios e redes sociais, eles são frequentemente altamente inovadores e criam maneiras criativas de se sustentar. Um estudo recente encomendado pelo Centro de Estudos para Refugiados em Oxford, e realizado em Uganda – um dos poucos países que permite que os refugiados trabalhem –, mostra o quanto eles podem contribuir.

Em Kampala, a capital do país, 21% dos refugiados administram uma empresa que emprega pelo menos uma outra pessoa; daqueles que empregam, 40% são cidadãos do país anfitrião (COLLIER; BETTS, 2017, tradução nossa).

As pessoas podem concordar com a tese da diversidade, aculturação e dinamismo e, ao mesmo tempo, sustentar que a preferência do governo do país anfitrião deve ser a de encorajar a migração voluntária de jovens bem-educados e com as qualificações profissionais necessárias para estimular a economia. Contudo, nem sempre essa força de trabalho qualificada está disposta a imigrar voluntariamente.

Além disso, os imigrantes por motivos econômicos podem ter decidido ir a outro país devido à seleção negativa, o que significa que provavelmente não conseguiriam encontrar melhores empregos em seu país de origem e, por isso, decidiram deslocar-se em busca de outras oportunidades de emprego, permanecendo fora de seu país em caso de êxito. Esse não é o caso dos refugiados e solicitantes de refúgio, uma vez que eles mudam de país porque não têm escolha para ficar na sua pátria de origem. Eles precisam encontrar um novo lugar para morar. Portanto, em comparação com os imigrantes por motivos econômicos, os refugiados e os solicitantes de refúgio possuem menor probabilidade de retornar ao seu país e, como consequência, mais incentivos para assimilar rapidamente a língua e a cultura do novo país e ter um melhor desempenho lá.

De fato, uma pesquisa sobre como os refugiados vietnamitas atuam no mercado de trabalho dos EUA em relação aos imigrantes por motivos econômicos concluiu empiricamente que

[...] os refugiados recebem uma renda menor do que os imigrantes por motivos econômicos nos Estados Unidos, mas com o tempo sua renda passa a exceder a dos imigrantes por motivos econômicos” (CHANG, 2017, p. 124).



A pesquisa explicou que isso é provavelmente devido à limitada capacidade de comunicação que os refugiados possuíam na língua inglesa no início, uma vez que não planejavam mudar de país. O pesquisador descobriu que a limitada capacidade de comunicação pode resultar em vários graus de discriminação pelos empregadores, mas, após alguns anos de residência nos EUA, os refugiados melhoram suas habilidades linguísticas e de trabalho; como resultado, sua renda aumenta substancialmente e excede a renda dos imigrantes por motivos econômicos em mais de sete mil dólares americanos por ano.

No que se refere à demografia, certo é que, para manter o tamanho da população, é necessária uma média de 2,1 nascimentos por mulher durante a vida. Se a taxa de fertilidade for inferior a 2,1, o número de recém-nascidos não será suficiente para substituir as pessoas que morrem, e a população diminuirá. Como consequência, a nova geração será menor do que a que veio antes e provavelmente não conseguirá sustentar a economia, arriscando a capacidade do país de pagar aposentadorias, lidar com demandas de saúde e muito mais. Lois M. Collins salientou que

[...] a rápida contração da força de trabalho pode ter um impacto negativo na economia, crescimento, consumo e capacidade das gerações atuais de pagar pelos direitos dos idosos (COLLINS, 2014, tradução nossa).

Na Europa, “os cidadãos não conseguem gerar crianças suficientes para manter o tamanho da população constante ao longo do tempo” (MOHDIN, 2017, tradução nossa). De acordo com os dados divulgados pelo Gabinete de Estatísticas da União Europeia, em 2018 a taxa de fecundidade total na União Europeia foi de 1,55 nascido vivo por mulher, sendo que em 2010 essa taxa era de 1,62 nascido vivo por mulher. Devido à diminuição da taxa de fertilidade, a Europa tem mais dependentes idosos para as pessoas em idade de trabalhar. Outro ponto a ser observado é o aumento constante da expectativa de vida, o que significa que os dependentes viverão ainda mais:

Entre 2000 e 2015, a esperança de vida global média ao nascer aumentou cerca de 5 anos, atingindo uma média de 73,8 anos para as mulheres e 69,1 anos para os homens” (CHEADLE, 2016, tradução nossa).

Segundo Holly Ellyatt (2015), em 2025 mais de 20% dos europeus terão idade igual ou superior a 65 anos, com um aumento particularmente rápido no número de pessoas com mais de 80 anos, o que coloca mais pressão no sistema de saúde e nos serviços sociais em toda a região.

Reforçando os efeitos da demografia na economia, temos que:

[...] o aumento global das populações dependentes de idosos terá sérias consequências econômicas. Os custos com cuidados de saúde para os idosos sobrecarregarão os recursos, enquanto a menor população de trabalhadores terá dificuldades em produzir receitas fiscais suficientes para suportar esses custos crescentes. É provável que isso faça com que o poder de compra diminua, o consumismo diminua, a produção de empregos diminua e a economia fique estagnada (CHEADLE, 2016, tradução nossa).

Portanto, um dos desafios da Europa é a sua demografia: a população está envelhecendo; e a futura força de trabalho nativa está em declínio. Os refugiados podem ajudar a solucionar esse problema demográfico, já que geralmente mudam de país em idade ativa e em companhia de seus filhos. Além disso, filhas e netas de refugiados geralmente possuem uma taxa de fertilidade maior que a média na Europa, devido a razões culturais, e também porque querem estabelecer uma família numerosa no país anfitrião para sentirem-se em casa. Nesse sentido, os benefícios que os refugiados e os solicitantes de refúgio proporcionam para a demografia do país anfitrião permanecem por várias gerações.

## **7 PERSPECTIVA**

Neste tópico, vale a pena mencionar o exemplo da Alemanha. Nos últimos anos, a Alemanha recebeu mais refugiados do que

qualquer outro país da Europa. A chanceler alemã disse que é um dever cívico e humanitário ajudar os que fogem da morte em seus países de origem; mas, de acordo com o sociólogo e professor José Pastore,

[...] há uma importante razão econômica para a Alemanha acolher tanta gente estranha em seu território: sua população está encolhendo de modo assustador e, em breve, a força de trabalho será insuficiente para sustentar o país (PASTORE, 2015).

O relatório da Comissão Europeia apontou que a população da Alemanha diminuirá de 81,3 milhões, em 2013, para 70,8 milhões, em 2060, “significando que a maior economia da Europa poderia se sair bem ao aceitar imigrantes em idade de trabalhar” (ELLYATT, 2015, tradução nossa).

José Pastore (2015) explicou que a Alemanha tem a menor taxa de crescimento populacional do mundo desenvolvido (8,2 por mil habitantes) e mencionou que França e Inglaterra possuem uma taxa muito mais alta (12,5 por mil habitantes) e logo seriam os países mais populosos da Europa, superando a Alemanha.

Ao mesmo tempo que os alemães passaram a viver muito (88 anos em média), o país viu despencar a reposição da sua população. Em menos de 15 anos, a força de trabalho cairá de 61% da população para pouco mais de 50%, tornando cada idoso dependente de um jovem (PASTORE, 2015).

Pastore (2015) também acrescentou que “incentivos direcionados para estimular nascimentos não deram resultado. Entre 2000 e 2013, a taxa de fertilidade caiu 11%”. Seguindo seus argumentos, a conclusão é: se nada mudasse, o crescimento da economia alemã diminuiria, pois o país deveria gastar seu orçamento com benefícios da Previdência Social e inibir os investimentos necessários ao desenvolvimento da nação. Portanto, a Alemanha precisava de migrantes, e foi uma decisão inteligente começar a aceitar mais refugiados e solicitantes de refúgio.

Como 40% dos refugiados são crianças, o governo mobilizou enormes recursos para fortalecer as escolas para atender imediatamente esses estudantes. Mais de 3.000 professores foram contratados, dando prioridade ao ensino do idioma alemão. Pelo fato de aprenderem a língua com mais facilidade, as crianças estarão prontas para o bom ensino profissional alemão dentro de poucos anos e para entrar no mercado de trabalho a partir de 2030, cobrindo, assim, o referido déficit demográfico e reequilibrando a força de trabalho para manter a Alemanha como locomotiva do crescimento europeu (PASTORE, 2015).

A mesma conclusão foi encontrada por Philippe Legrain, fundador da Open Political Economy Network (OPEN), que pontuou que “alguns refugiados fazem trabalhos sujos, difíceis, perigosos e maçantes que os locais rejeitam, como limpar escritórios e cuidar de idosos” (LEGRAIN, 2016, tradução nossa). Isso permite que os cidadãos locais façam trabalhos mais qualificados e com melhores salários.

O novo olhar da Alemanha sobre os refugiados deveria servir de exemplo para que outros países pudessem vê-los não como um ônus, mas como um investimento.

Receber refugiados não é apenas uma maneira de solucionar um problema demográfico, mas uma maneira de evitar um problema econômico. Receber refugiados, portanto, pode ser visto como um bônus para o país anfitrião.

Os refugiados podem contribuir economicamente para as sociedades que os acolhem de várias maneiras: como trabalhadores, inovadores, empresários, contribuintes, consumidores e investidores. Seus esforços podem ajudar a criar empregos, elevar a produtividade e os salários dos trabalhadores locais, aumentar o retorno de capital, estimular o investimento e o comércio internacional, além de impulsionar inovação, empresas e crescimento (LEGRAIN, 2016, tradução nossa).

Dessa forma, a visão sobre refugiados e solicitantes de refúgio deve ser alterada.

Uma discussão mais equilibrada sobre migração pode nos levar de uma posição em que os solicitantes de refúgio e refugiados são difamados pelo Estado, pela mídia e pela população em geral até o ponto em que a realidade da experiência dos refugiados é compreendida, e eles sejam tratados com mais simpatia e menos medo, recebendo o apoio inicial de que precisam. Uma política mais humana para os refugiados e solicitantes de refúgio, com decisões claras e transparentes, em processos rápidos e eficientes, com melhores condições para aqueles que aguardam uma decisão, pode tornar a experiência do solicitante de refúgio menos estressante e marginalizante (PHILLIMORE, 2011, p. 587, tradução nossa).

Este estudo sugere que refugiados e solicitantes de refúgio sejam vistos não como um ônus, mas como uma oportunidade, um investimento, um bônus. A solução para a crise europeia de refugiados pode ser encontrada no mercado de trabalho, com concessão do adequado direito ao trabalho para os refugiados e solicitantes de refúgio.

Essa nova abordagem provavelmente trará mais benefícios ao país anfitrião que aos refugiados e solicitantes de refúgio, como fundamentado em tópico anterior, sobre diversidade, aculturação, dinamismo, demografia e economia. A nova abordagem baseia-se no valor do trabalho dos refugiados, mas está além dele, pois muitos outros valores também são levados em conta.

Finalmente, os países que podem beneficiar-se dos fatores apresentados acima devem mudar sua legislação interna a fim de expandir o direito ao trabalho dos refugiados e solicitantes de refúgio, dando-lhes a oportunidade de demonstrar o que podem fazer quando possuem as ferramentas necessárias para desenvolver suas habilidades profissionais. Os refugiados e os solicitantes de refúgio devem ter as suas qualificações profissionais registradas logo que chegam ao país de acolhimento e devem receber um adequado treinamento de idioma e formação profissional. Eles não devem ficar nos campos de recepção por muito

tempo; devem ser distribuídos em locais que precisam de sua força de trabalho específica; e devem também ter a possibilidade de se deslocar para as áreas geográficas no país de acolhimento onde suas habilidades profissionais se encaixem melhor.

## 8 CONCLUSÃO

A solução para a crise europeia de refugiados pode ser encontrada se os refugiados e solicitantes de refúgio forem considerados não como um ônus, mas como um investimento que gerará bônus.

Essa nova abordagem é possível quando refugiados e solicitantes de refúgio são vistos como uma forma de resolver um problema demográfico e evitar um problema econômico. Em outras palavras, se eles forem vistos como um investimento para o país anfitrião, os governos dos países de acolhimento se sentirão motivados a tratá-los com mais simpatia e menos medo; assim, mudarão suas legislações internas a fim de proporcionar aos refugiados e solicitantes de refúgio as ferramentas necessárias para o desenvolvimento de suas habilidades profissionais.

Este estudo sustenta que o adequado direito ao trabalho dos refugiados e dos solicitantes de refúgio pode ser uma solução para a crise europeia dos refugiados.

## REFERÊNCIAS

BERRY, John Wiley. Immigration, acculturation and adaptation. **Applied Psychology: An International Review**, [s.l.], v. 46, n. 1, jan. 1997. Disponível em: <https://iaap-journals.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1464-0597.1997.tb01087.x>. Acesso em: 6 jul. 2020.

CHANG, Lily. Refugee versus economic immigrant labor market assimilation in the United States: a case study of Vietnamese refugees. **The Park Place Economist**, [s.l.], v. 25, n. 1, p.

118-129, 2017. Disponível em: <https://digitalcommons.iwu.edu/parkplace/vol25/iss1/19>. Acesso em: 10 jun. 2020.

CHEADLE, Caitlin. Fertility rates keep dropping, and it's going to hit the economy hard. **Visual Capitalist**, 25 nov. 2016.

Disponível em: <http://www.visualcapitalist.com/fertility-rates-dropping-economy>. Acesso em: 10 jun. 2020.

COLLIER, Paul; BETTS, Alexander. Why denying refugees the right to work is a catastrophic error. **The Guardian**, 22 mar. 2017. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2017/mar/22/why-denying-refugees-the-right-to-work-is-a-catastrophic-error>. Acesso em: 10 jun. 2020.

COLLINS, Lois M. The potential impact of falling fertility rates on the economy and culture. **Deseret News**, 23 maio 2014. Disponível em: <https://www.deseret.com/2014/5/23/20541859/the-potential-impact-of-falling-fertility-rates-on-the-economy-and-culture>. Acesso em: 10 jun. 2020.

CONSTANT, Amelie F.; ZIMMERMANN, Klaus F. Towards a new European refugee policy that works. **CESifo DICE Report**, v. 14, n. 4, p. 3-8, 2016. Disponível em: <http://www.cesifo-group.de/DocDL/dice-report-2016-4-constant-zimmermann-december.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020.

ELLYATT, Holly. Migrants could help solve Europe's aging problem. **CNBC**, 11 set. 2015. Disponível em: <https://www.cnn.com/2015/09/11/migrants-could-help-solve-europes-aging-problem.html>. Acesso em: 10 jun. 2020.

EUROSTAT. Fertility statistics. 15 maio 2020. Disponível em: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Fertility\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Fertility_statistics). Acesso em: 10 jun. 2020.

FLEAY, Caroline; HARTLEY, Lisa. "I feel like a beggar": asylum seekers living in the Australian Community without the right to work. **Journal of International Migration and Integration**,

[s./], v. 17, n. 4, p. 1.031-1.048, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s12134-015-0453-x>. Acesso em: 10 jun. 2020.

GOODWIN-GILL, Guy S.; McADAM, Jane. **The refugee in International Law**. Oxford: Oxford University Press, 2011.

LEGRAIN, Philippe. Refugees are not a burden but an opportunity. **OECD Yearbook**, 2016. Disponível em: <http://www.oecd.org/migration/refugees-are-not-a-burden-but-an-opportunity.htm>. Acesso em: 10 jun. 2020.

LESTER, Eve. Work, the right to work, and durable solutions: a study on Sierra Leonean refugees in the Gambia. **International Journal of Refugee Law**, [s./], v. 17, n. 2, p. 331-393, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/ijrl/eei012>. Acesso em: 10 jun. 2020.

MADDERN, Stacy Warner. Melting pot theory. **The Encyclopedia of Global Human Migration**, [s./], 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1002/9781444351071.wbeghm359>. Acesso em: 10 jun. 2020.

MAYBLIN, Lucy. Complexity reduction and policy consensus: asylum seekers, the right to work, and the “pull factor” thesis in the UK context. **The British Journal of Politics and International Relations**, [s./], v. 18, n. 4, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1369148116656986>. Acesso em: 10 jun. 2020.

MOHDIN, Aamna. France is showing Europe how to make enough babies to replenish its population. **Quartz**, 10 mar. 2017. Disponível em: <https://qz.com/929745/france-is-the-closest-country-in-europe-to-having-enough-babies-to-replace-all-those-dying>. Acesso em: 10 jun. 2020.

MUSALO, Karen; MOORE, Jennifer; BOSWELL, Richard. **Refugee law and policy: a comparative and international approach**. Durham: Carolina Academic Press, 2011.



NAÇÕES UNIDAS. **Convenção relativa ao estatuto dos refugiados**. Genebra: Nações Unidas, 1951. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf). Acesso em: 27 jul. 2020.

PASTORE, José. Educação e trabalho de refugiados. **O Estado de São Paulo**, 1º dez. 2015. Disponível em: [http://www.josepastore.com.br/artigos/ed/ed\\_058.htm](http://www.josepastore.com.br/artigos/ed/ed_058.htm). Acesso em: 10 jun. 2020.

PHILLIMORE, Jenny. Refugees, acculturation strategies, stress and integration. **Journal of Social Policy**, [s.l.], v. 40, n. 3, p. 575-593, jul. 2011. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-social-policy/article/refugees-acculturation-strategies-stress-and-integration/6D09721D52A6D94A04BF5BC5B4807C47>. Acesso em: 10 jun. 2020.

THIELEMANN, Eiko R. Does policy matter? On governments' attempts to control unwanted migration. **IIS Discussion Paper**, [s.l.], n. 9, nov. 2003. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.495631>. Acesso em: 10 jun. 2020.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). **Statistical Yearbook**. 2010. Disponível em: <https://www.unhcr.org/statistical-yearbooks.html>. Acesso em: 10 jun. 2020.

