

MIGRAÇÕES E DIVERSIDADES CULTURAIS

POLÍTICAS DE IGUALDADE E INCLUSÃO: REFLEXÕES E CONTRIBUTOS I

Organização

BÁRBARA BÄCKSTRÖM | PAULO MANUEL COSTA | ROSANA ALBUQUERQUE | LÚCIO SOUSA

A CRISE GLOBAL DE REFUGIADOS: (IN)VISIBILIDADE E MEMÓRIA DAS MIGRAÇÕES FORÇADAS¹

Lúcio Sousa

RESUMO

“Refugiado” foi eleita em Portugal a palavra do ano de 2015 (Porto Editora, 2016). A visibilidade acrescida do nome, e tema, foi recorrentemente acompanhado de outra palavra, que embora não tenha ganho o reconhecimento público, teve uma omnipresença indiscutível: crise. Esta desmultiplicou-se em inúmeras asserções para designar os eventos em curso: crise humanitária, crise migratória, crise de refugiados, crise de solidariedade e crise global de refugiados. A Europa, a União Europeia em particular, e os seus Estados, face aos fluxos de pessoas em deslocamento em direção às suas fronteiras, depara-se com um desafio que está a colocar em causa a sua própria essência democrática. Todavia, a associação do termo crise com fluxos migratórios, e de refugiados em particular, não é algo de novo e há uma recorrência no uso do termo para descrever estes fluxos, assim como a condição dos instrumentos legais ao dispor dos Estados para lidarem com este processo: a crise de asilo. Este ensaio pretende contextualizar de forma exploratória a atual visibilidade da crise global de refugiados, no contexto da invisibilidade estrutural que parece caracterizar o fenómeno, procurando reinscrever na memória social contemporânea a sua emergência como fenómeno social de forma a dar profundidade histórica, e reflexiva, à dinâmica dos eventos em curso.

Palavras-chave: Crise, Invisibilidade, Memória, Migrações Forçadas, Refugiados.

1. AS “CRISES” E A “INVISIBILIDADE ESTRUTURAL” DOS MIGRANTES FORÇADOS

“Crisis and migration have a long association, in popular and policy discourse, and in social scientific analysis. Many crisis situations are associated with significant out-migration and displacement, and in-migration is often

¹ Este texto retoma, parcialmente, ideias e texto dos subcapítulos 2.1.1 e 2.1.2 de Sousa (1999), desenvolvendo e atualizando o seu conteúdo. Agradeço a leitura e sugestões da Doutora Rosana Albuquerque e do Doutor Paulo Manuel Costa.

associated with tensions or conflict at destination. Moreover, there is a deep well of sedentarist thinking, which in some sense frames migration *as* crisis, and staying put as the natural and desirable human condition” (Lindley, 2014: 1).

O uso do vocábulo “crise” associado ao processo migratório tem, como refere Anna Lindley, uma longa ligação com três discursos paralelos: um discurso popular, um discurso político e um científico. As relações entre estes vários discursos e as mútuas influências não são inocentes. As narrativas subjazem uma forma de ver o mundo e as ações subsequentes, e podem levar, como refere a autora, a uma naturalização do processo migratório como “crise”. É por isso forçoso, como refere Sarah Lischer (2014: 1), contextualizar o termo, deslocando-o do contexto macro, onde é usualmente empregue, e recolocando-o igualmente no seu âmbito mais micro, na vida e percurso dos indivíduos e grupos em fuga.

Nesta aceção, “crise” implica também a necessidade de reconhecer como evento crítico, e traumático, a tomada de decisão, por um indivíduo ou uma família face a um perigo eminente. Esta noção é concomitante, e tão válida, quanto a noção de crise na vertente política, associada à insustentabilidade de uma situação que tende a degenerar sem as devidas ações (Lischer, 2014: 1). No caso de pessoas perseguidas ou cercadas por violência e conflito generalizado, a omissão de uma tomada de opção pode ser fatal. Sendo este um texto predominantemente descritivo dos fluxos e processos não podemos esquecer esta faceta pessoal da “crise”.

Esta dimensão pessoal é, também, reflexiva, porquanto ela afeta todos os indivíduos, refugiados, requerentes de asilo, migrantes forçados, e os decisores políticos, partidos e cidadãos. Como expressa Adelman, em 1983, no seu artigo “The refugee crisis”: “(...) the real crisis is not simply one of numbers or even of the degree of hardship, both physical and emotional, suffered by all those who are homeless. *The real crisis is a moral and political one*” (1983: 1).

A expressão *crise global de refugiados*, evocada por Filippo Grandi, o novo Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados (CPR, 2016), face aos acontecimentos recentes

associados ao fluxo de migrantes que atravessam o Egeu e o Mediterrâneo em direção à Europa, é recorrente e pode ser assim entendida em múltiplos sentidos. Todavia, é fundamental ter presente que a percepção e categorização dos processos e das pessoas definem estatutos mas também possibilidades (Sousa & Costa, 2015). Esta definição do “outro” tem um reverso, ela permite igualmente caracterizar quem define e avaliar a sua própria condição. Como refere Adelman, a crise é moral e política.

De facto, cada época parece instaurar momentos críticos relacionados com os movimentos migratórios de refugiados. Em 1989, Zolberg et al. (1989), referia-se à “crise de refugiados” que grassava o mundo em desenvolvimento como sem precedentes. Gil Loescher, em 1996, invocava, igualmente, a expressão “crise global de refugiados”. A centralidade crítica do tema nas questões sociais levava Goodwin-Gill a afirmar: “Migration, wheter voluntary or involuntary, free or coerced, is flagged rightly today as one of the critical issues of the decade” (1997: 9). Mais recentemente, Panayi e Virdee (2011), descrevem o século XX como *o século dos refugiados*. Face aos acontecimentos em curso, no Mediterrâneo, e não só, o século XXI parece seguir o mesmo caminho.

Todavia, as deslocações de pessoas devido a conflitos e perseguições é um fenómeno antigo. O conceito de asilo precede em muito o seu reconhecimento legal contemporâneo e reveste-se, no plano histórico e etnográfico, de múltiplos exemplos (Séгур, 1998). A relevância adquirida no século XX decorre da sua proeminência política, nomeadamente, no plano internacional: “It is in the twentieth century that the question of refugees has been politicized and internationalized” (Bettatti, *apud.* Joly, 1996: 34).

Este reconhecimento tem um papel fundamental pois implica atribuir, ou não, um estatuto, reconhecer, ou não, um lugar numa sociedade, e com isso direitos e obrigações mútuas, entre indivíduos, entre estes e Estados e igualmente entre Estados. Como menciona Mason: “The stakes for being “labelled” a particular way are significant, since those designated as refugees have access to certain rights and resources (...)” (2000: 242). O sistema internacional de proteção dos refugiados, incluindo aqui as normas existentes, adotadas pela maioria dos países do mundo, pressupõe um conjunto de

direitos e deveres, que, usualmente, são transpostos para a legislação nacional dos países signatários, embora nestes a formulação concreta das medidas de receção e integração possam variar.

No campo académico o desenvolvimento dos estudos sobre requerentes de asilo e refugiados tem uma tradição em ambas as margens do Atlântico (Sousa, 1999). A relevância do termo *crise* neste âmbito é também manifesta na academia. Uma breve recensão do termo no título ou palavra-chave nas publicações listadas entre 1986 e 2015 no *Refugee Studies Centre*, da Universidade de Oxford², embora sucinta, é ilustrativa. Nos anos oitenta não se encontra nenhuma publicação com este termo. Nos anos noventa o número de publicações com este termo é quatro. Entre 2000 e 2009 a palavra é associada a vinte e quatro publicações. Nos últimos cinco anos o termo “crise” já se encontra mencionado trinta e sete vezes.

Desde os anos noventa do século XX o campo de estudos sobre refugiados expandiu-se com a emergência do conceito de migrações forçadas (Mason, 2000; Chimni, 2008), passando a incluir um grupo mais vasto de pessoas em fuga, internamente e internacionalmente, por causas mais abrangentes do que aquelas sustentadas nos instrumentos internacionais clássicos.

Considerando a recorrência das crises enunciadas e a sua aparente omissão ou esquecimento da memória, longa e curta, das sociedades (Zahra, 2015) poderemos suscitar aqui a noção de “invisibilidade estrutural” referida por Malkki (1995) sobre os refugiados Hutu nos campos de refugiados no contexto dos discursos nacionais respetivos, e transpô-la para os discursos e narrativas globais do mundo contemporâneo. Os refugiados têm uma invisibilidade estrutural, apesar das alusões mediáticas, decorrente das crises persistentes e do estado prolongado a que são votados, associado a uma indiferença ou afastamento da sociedade “normal”, tanto na de origem como na de acolhimento, ou devido à distância, geográfica e sociocultural onde ocorrem, acrescentamos. A exceção ocorre, por norma, quando estes refugiados são uma ameaça

² Pesquisa efetuada dia 3 de fevereiro de 2016 empregando a palavra “crisis” associada a cada ano de publicação (1986-2015) no sítio <http://www.rsc.ox.ac.uk/publications>.

à segurança do Estado que os acolhe, o que foi o caso dos rebeldes Hutu no antigo Zaire, e como parece ser agora com a associação da ideia de que nos fluxos atuais em direção à Europa albergam potenciais terroristas, por um lado, e que estes mesmos fluxos ameacem o modo de vida europeu.

A invisibilidade referida por Malkki é expressa em termos antropológicos, pela noção de impureza. A condição liminar do refugiado na(s) sociedade(s), aquela onde se encontra e aquela de onde fugiu, é passível de ser transposta para os processos em curso, nomeadamente na Europa, cada vez mais marcada por “terras de ninguém”, muros e fronteiras reforçadas (Zahra, 2015). A incapacidade para ficar e permanecer na terra de origem é, hoje em dia, fortemente marcada pela inabilidade para aceder a uma terra de acolhimento. Estamos perante pessoas que parecem não estar na “ordem natural das coisas” e sem capacidade para “subverter” essa mesma ordem (Malkki, 1995), ativa ou reativamente, acrescentaríamos. De facto, as cortinas de ferro que de novo se impõem, conforme refere Tara Zahra, são marcadas por um aturado escrutínio: político, securitário e social, que nos coloca de novo face às questões de alteridade e impureza, ameaças decorrentes das diferenças culturais e o reforço aparente das ideologias e ideários nacionais. A memória do mal ocorrido na história parece banalizar-se, porque esquecido, para usar a terminologia de Hannah Arendt, ela mesma uma refugiada, que Zahra cita para relembrar a reminiscência e similitude de práticas em construção em relação a outras ocorridas na Europa entre as duas guerras mundiais.

2. REFUGIADOS CLÁSSICOS, OU PRÉ-MODERNOS: A EMERGÊNCIA DE UM “FENÓMENO SOCIAL DISTINTO”

Os fluxos de refugiados no século XX têm como antecedentes históricos próximos os denominados *refugiados clássicos*, termo empregue por Zolberg et al. (1989). Com origem no século XVI, estes vão, em parte, configurar muitos dos problemas e conceitos contemporâneos.

O termo “refugiado” emerge na Europa do século XVI, sugerindo uma nova consciência de um “fenómeno social distinto” (Zolberg et al., 1989: 5-18; Marrus, 2010). O vocábulo

refugiado, na sua aceção pré-moderna (Marrus, 2010), terá sido usado pela primeira vez em 1573, em França, no contexto da concessão de asilo a Calvinistas dos Países Baixos. Cerca de cem anos mais tarde é utilizado em Inglaterra para classificar os Huguenotes, Calvinistas franceses que ali se refugiaram. O fator religioso sobressai assim como elemento de perseguição de comunidades, sendo a qualidade de refugiado atribuída por quem as recebe, às autoridades do país de refúgio. O quadro legal da época enquadrava estes refugiados no contexto do “exílio” (Marrus, 2010). Trata-se de um período em que o Estado se assume, cada vez mais, como entidade responsável pelo reconhecimento de tal condição (Ségur, 1998).

No entanto, a concessão deste estatuto não se faz de forma generalizada, havendo pessoas e grupos que não obtiveram o reconhecimento, o que preconiza de igual forma diferenças essenciais na perceção do fenómeno social, e criando assim distintas categorias: *refugiados reconhecidos* e os *não reconhecidos* (Zolberg et al., 1989: 5-18). O caso dos Judeus portugueses, de Muçulmanos em Espanha, contemporâneos a estes eventos, são alguns desses exemplos (Zolberg et al., 1989; Marrus, 2010). No caso dos Judeus a maioria dos países europeus nunca reconheceu este grupo perseguido e ameaçado de morte devido à sua confissão religiosa, sendo distintas as formas como foram acolhidos.

A perseguição por motivos políticos é aceite no século XVIII relativamente aos fugitivos das revoluções na Europa, como a Francesa; finalmente, nos princípios do século XIX avoluma-se a noção de refugiados associadas a minorias nacionais e apátridas perseguidas, decorrentes do desenvolvimento ou queda de impérios que vão originar os Estados-Nação nos finais do século XIX e princípio do século XX. Esta evolução política tende a uma homogeneização do espaço nacional – a fórmula mono-nacional – e a criação de um sentimento comum partilhado, cimentando a inclusão e gerando a exclusão, colocando em perigo as minorias e criando para muitos dos que as integravam a situação de apatridia, de que os Arménios constituem um exemplo clássico.

Desta análise sobre os refugiados clássicos ficam ressalvadas algumas ideias que se tornam aspetos estruturantes do fenómeno em análise. Um conjunto de causas que,

por adesão ou nascimento, tornam determinado indivíduo, ou grupo, suscetível de ser perseguido no seu local de origem ou residência. Esses mesmos sujeitos só garantem a sua segurança atravessando as fronteiras dos seus países e sendo aceites, ou não, por outro Estado que os admita de vontade própria ou com interesses específicos.

3. AS CRISES MODERNAS: A EMERGÊNCIA DO SISTEMA INTERNACIONAL DE REFUGIADOS

É no século XX que se desenvolve o denominado *sistema internacional de refugiados*. Este sistema caracteriza-se pela existência de um quadro legal internacional composto por um conjunto de leis internacionais que contemplam os refugiados: leis de refugiados; leis humanitárias e leis dos direitos humanos. Trata-se de um sistema apoiado num quadro institucional que se desenvolve desde os anos 20 mas que só se concretiza após a Segunda Guerra Mundial. Este quadro institucional interliga os vários elementos em presença: Estados, refugiados, organizações internacionais³ (Rogers & Copeland, 1993). O desenvolvimento deste quadro institucional e normativo pressupõe o uso uniforme do termo refugiado. Todavia, como veremos, este é empregue por vezes com diferentes aceções, nomeadamente no plano regional e de acordo com o contexto operacional⁴. Outra dimensão do termo refugiado resulta de uma análise de índole académica, que enfatiza analiticamente as causas de partida, assim como a postura dos refugiados face ao seu país de origem e aos motivos que os levaram a sair. Um exemplo referencial desta análise é a proposta feita por Zolberg *et al* (1989) de categorizar os refugiados em *activist*, *target* e *victim*; respetivamente ativista, alvo ou vítima⁵. Estes desenvolvimentos académicos não são todavia meros exercícios científicos. A ligação da academia com a emergência de novos conceitos e a sua legitimação concetual no plano político tem ajudado na afirmação de novas perspetivas sobre o conceito de refugiado. Um exemplo disso, de que falaremos mais adiante é a evolução do conceito de refugiado

³ Exemplo do Alto-comissário das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e organizações não-governamentais.

⁴ Para uma análise destes termos consultar o Glossário Sobre Migração, da Organização Internacional das Migrações (OIM, 2009).

⁵ Uma revisão exploratória destes e outros conceitos propostos por vários autores pode ser explorada em Sousa (1999, 45-51).

pela Organização de Unidade Africana (All, 1967) ou os recentes progressos sobre o conceito de migração forçada e a sua operacionalização (Lischer, 2014). Todavia, apesar da existência destes instrumentos legais, que podem ser mesmo ativados na ausência de uma adesão formal, são várias as formas de contornar os princípios, quer para quem os subscreve, quer, sobretudo, para quem não o faz.

Numa síntese das principais características destes novos movimentos de refugiados nos tempos modernos Marrus (2010) identifica três indicadores: o primeiro, o aumento dramático de refugiados; o segundo, o facto de estes movimentos serem acompanhados de uma nova forma de apatridia, concomitante com a crescente marginalização dos refugiados à medida que os Estados-Nação desempenham as funções anteriormente assumidas pela Igreja e comunidades locais e instituem a cidadania como elemento central da relação do indivíduo com o Estado. Finalmente, em terceiro lugar, Marrus refere o aumento da durabilidade dos períodos de exílio, em muito casos com os campos de refugiados a tornaram-se comuns ao mesmo tempo que se tentavam encontrar soluções para esta classe crescente de pessoas desenraizadas, acolhidas pelos seus “relutantes anfitriões” (Joly & Cohen, 1989).

Zolberg et al. (1989: 18-29) identifica três momentos de crises de refugiados ao longo do século XX: a primeira crise Europeia, consequência da Primeira Guerra Mundial e da Revolução Russa de 1917; a segunda crise Europeia, que tem início nos anos trinta e a Segunda Guerra Mundial com a consequente repartição e desmembramento de impérios coloniais; e a terceira crise, consequência da conjunção de circunstâncias deteriorantes no mundo em desenvolvimento resultantes de conflitos militares e sociais. A estas três podemos acrescentar uma quarta, que se individualiza sobretudo com os acontecimentos recentes na Europa resultantes do desmembramento da ex-União Soviética e da guerra na ex-Jugoslávia. Este período posterior à Guerra Fria foi, inicialmente, encarado como uma época de resolução de muitos conflitos, que eram influenciados pelo medir de forças entre as superpotências. No entanto, apesar de terem sido solucionados alguns casos, outros surgiram com uma violência inaudita atingindo mesmo a Europa (Rogers & Copeland, 1993: 5).

A primeira crise europeia surge com a Primeira Guerra Mundial e a Revolução Russa de 1917. A Primeira Guerra Mundial atesta a dissolução da Velha Europa e o nascimento sangrento da Nova Europa (Joly, Kelly & Nettleton, 1997) deixando, durante e após o conflito, um rasto de pessoas deslocadas através de países em reconstrução e fronteiras em redefinição. A desintegração de impérios, como o Otomano, e a formação de novos Estados é marcada por conflitos violentos e massacres de que são exemplos os ocorridos com Arménios, Assírios, Caldeus, Macedónios, Sérvios e Turcos.

No entanto, é a preocupação com os mais de um milhão de refugiados russos entre 1917 e 1921 que leva à primeira tentativa formal de criar um sistema internacional para resolver o problema dos refugiados. Apoiado somente por organizações não governamentais, surge, em 1921, o primeiro *High Commissioner on Behalf of the League in connection with the Problem of Russian Refugees in Europe*, coordenado por Fridjof Nansen. A opção preferida de Nansen para a resolução do problema dos refugiados era a repatriação, desde que voluntária. Um princípio que viria a ser desenvolvido e aplicado em termos legais como o *non refoulement*⁶.

Contudo, muitos não queriam regressar, o que implicou criar condições para a sua instalação ou deslocação para outros países. O movimento de refugiados implicava a posse de documentação. Como muitos eram apátridas, foi outorgado um documento de viagem – o passaporte Nansen – a grupos específicos de refugiados que perderam a protecção do seu Estado de origem: Russos (1922), Arménios (1924), Assírios, Assírio-Caldeus, Kurdos, Sírios e Turcos (1928).

Todavia, estas conquistas são escassas. O problema foi encarado pela Liga das Nações como temporário e abordado de uma forma *ad hoc*. A situação vai sofrer mudanças significativas com o avolumar da segunda crise europeia. Os anos trinta são marcados

pelo início da fuga de Judeus da Alemanha de Hitler (1936 e 1938) e de Sudetas da ex-Checoslováquia (1939). Como refere Joly (1997: 6) este período é marcado não tanto

⁶ Princípio segundo o qual nenhum refugiado será expulso ou reenviado para um país onde a sua vida ou liberdade estejam ameaçadas (Conclusão n.º 6, EXCOM, in CPR [Internet] Home Page).

pelos fluxos de refugiados que conseguiram fugir mas por aqueles que, por variadas razões, não o conseguiram fazer. Exemplos destes casos trágicos foram os dos muitos Russos e de outros cidadãos soviéticos submetidos às purgas de Estaline e as vítimas do Holocausto.

A criação, em 1933, de uma *High Commission for Refugees Coming from Germany* pela Liga das Nações mostrou-se incapaz de resolver o problema, pois exigia-se uma ação não só humanitária mas sobretudo política. É neste período que se desenvolvem as discussões sobre o estatuto de refugiado, deixando este de ser um tema restrito à relação individual entre Estados e passando a ocupar uma posição de relevo na política internacional. É também nesta época que se define um conjunto de direitos que se vão tornar angulares no apoio aos refugiados, de que se destacam os documentos de viagem, resoluções relativas à educação, direito ao trabalho no país recetor, entre outros.

A guerra de 1939-45 veio aumentar de forma insuspeita o número de pessoas deslocadas na Europa: 60 milhões segundo algumas estimativas (Joly, 1997: 6). Finda esta, permaneciam deslocadas na Europa cerca de 12 milhões de pessoas. As Nações Unidas estabelecem então a *United Nations Relief and Rehabilitation Agency* (UNRRA), substituída em 1947 pela *International Refugee Organization* (IRO). Com cerca de um milhão de refugiados para reinstalar, a IRO, trabalhando fora do sistema das Nações Unidas, obteve grande sucesso uma vez que o período de recuperação económica do pós-guerra exigia muitos trabalhadores. O fenómeno dos refugiados não tinha, no entanto, tendência a desaparecer. Assim, com o fim do mandato da IRO, surge, em 1951, o *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR⁷).

Este processo é concomitante com o desenvolvimento da *Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto do Refugiado* – a Convenção de Genebra de 1951. Resultado de longas e morosas negociações entre especialistas de Direito e representantes de Governos, o produto final foi um instrumento, pretensamente universal, segundo o qual qualquer

⁷ Em português: Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR).

indivíduo podia solicitar o estatuto de refugiado desde que justificasse a existência de uma perseguição individual, com base em determinados aspetos específicos. A definição de refugiado em termos personalizados representou uma alteração profunda em relação ao sistema anterior de reconhecimento coletivo por pertença a determinados grupos nacionais. O termo refugiado passou, então, a designar qualquer pessoa:

“Que, em consequência de acontecimentos ocorridos antes de 1 de Janeiro de 1951, e receando com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a protecção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país no qual tinha a sua residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar” (CPR, 1996: 138).

A definição foi inicialmente limitada no tempo e no espaço, circunscrevendo a sua ação aos acontecimentos ocorridos antes de 1951. A maioria dos Estados, apesar de poderem optar por uma concepção mais lata, restringiram geograficamente o seu raio de ação à Europa. Estas limitações estão intimamente ligadas com a expectativa de uma resolução rápida do problema do pós-guerra. No entanto, a persistência das crises e a sua expansão a uma escala global, levou à reformulação dos princípios limitativos e à possibilidade de retirar as restrições espaço-temporais da definição conforme consta no denominado Protocolo de Bellagio de 1967, mais conhecido como Protocolo de Nova Iorque.

O fenómeno dos refugiados no período do pós-guerra não afetou somente a Europa. No Médio Oriente foi adotada uma postura diferente em relação aos Palestínianos. Estes são o primeiro grupo de refugiados não Europeus para com quem a comunidade internacional assume uma responsabilidade direta. Para lidar com a problemática que se tornara um dos pontos mais sensíveis e, ainda, sem resolução no Médio Oriente, as Nações Unidas criaram em 1948 um organismo próprio, distinto do ACNUR, o *United Nations Relief for Palestine Refugees* (UNRPR), substituído em 1949 pelo *United Nations*

Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA), ainda em atividade.

Todavia, na mesma altura, as deslocações de milhões de refugiados resultantes da partição de impérios coloniais e a criação de novos Estados, como foi o caso da Índia e Paquistão, não foram objeto de grande atenção internacional (Panayi & Virdee, 2011).

Os anos sessenta são marcados pelo aparecimento de múltiplos casos de refugiados no denominado *Terceiro Mundo*, ou *Mundo em Desenvolvimento*. As causas deste fenómeno são várias: descolonização, formação de novos Estados, subdesenvolvimento, conflitos étnicos e de classe e as rivalidades entre as super-potências. A grande parte destes conflitos gerou vítimas de violência generalizada, uma categoria excluída da Convenção de Genebra, pelo que a comunidade internacional e o ACNUR lidaram com estes grupos no âmbito dos seus “bons ofícios”, uma prática iniciada em 1957.

É neste contexto que vão surgir, a nível regional, outras definições de refugiado. Em 1969 a Organização de Unidade Africana (OUA), reafirmando o conceito de refugiado presente na Convenção de Genebra, alarga o seu âmbito ao grupo das pessoas vítimas de guerras e de violência generalizada⁸. Assim, na sua Convenção de Adis-Abeba declara no ponto 2 do Artigo I:

“O termo refugiado aplica-se também a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutra lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade” (CPR, 1996: 116).

Este alargamento de conteúdo permite uma maior flexibilidade, possibilitando a receção de grandes fluxos de refugiados em países com incapacidade financeira para desenvolver os morosos procedimentos administrativos de determinação do estatuto

⁸ Um processo a que não são alheios os conflitos resultantes das guerras coloniais em curso nos territórios portugueses de África, em particular Angola, Moçambique e Guiné Bissau, que durante os anos 60 correspondiam a 50% dos refugiados africanos (Gould, 1974; Milner, 2009).

de refugiado. Ao mesmo tempo, ao retirar ênfase à perseguição individual, critério básico de classificação da Convenção de Genebra, os países africanos dão um passo no sentido de não culpabilizar, e antagonizar, os Estados vizinhos enquanto agentes persecutórios, uma característica comum a todas as Declarações, pela qual a atribuição de asilo não deverá ser encarada como um ato de hostilidade de um Estado em relação a outro.

De igual forma, a América Latina, com uma longa tradição de asilo político e diplomático, mais elitista, face às características dos fluxos que se desenvolvem nos anos 1970 e 1980 vai alargar o conteúdo do conceito de refugiado. A *Declaração de Cartagena de 1984*, adotada pela Organização dos Estados Americanos em 1985, estipula que:

“(…) Deste modo, a definição ou o conceito de refugiado recomendável para a sua utilização na região é o que, para além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública”
(ap. CPR, 1996, p. 124).

A necessidade de desenvolver novos conceitos de refugiados está intimamente ligada às características da terceira crise mundial identificada por Zolbert et al. (1989). Uma crise resultante, sobretudo, da reconfiguração do mundo do pós-guerra e da situação de confrontação entre as duas super-potências: EUA e URSS. Coincide com um período de acalmia relativa da situação da Europa que recebe, sobretudo, refugiados provenientes dos países do bloco comunista. No *Terceiro Mundo*, a crise é mais aguda visto que o conflito político e social resultante do processo de mudança em muitos países é fortemente condicionado pelo ambiente de guerra fria e as suas guerras de procuração. A formação de novos Estados, alguns através de lutas de libertação; os conflitos étnicos no seu seio; o conflito comunal⁹ e o separatismo são algumas das situações que afetaram os países

⁹ Ou “Comunalismo”. Designação usada para descrever numa população a alteridade resultante da religião ou etnia. É utilizada, sobretudo, no contexto do Sudoeste Asiático, como por exemplo na Índia, em relação aos conflitos entre Muçulmanos e Hindus. V. Kofi Hador (1993), *Dicionary of Third World Terms*.

em desenvolvimento.

Se a grande maioria destes refugiados procura asilo nos países vizinhos, uma parte começa a afluir aos países ocidentais, sobretudo a partir dos anos 1970. São os denominados “New Refugees” (Joly, Kelly & Nettleton, 1997). Muitos deslocam-se ao abrigo de programas planeados de reinstalação em países terceiros, caso dos Vietnamitas que transitam de campos de refugiados no Sudeste Asiático para países Ocidentais como a Inglaterra, a França e os EUA. Muitos outros chegam espontaneamente. Este período coincide com a recessão dos anos setenta devido à crise do petróleo e o início de uma postura restritiva nas políticas em relação à imigração e ao asilo.

A tendência restritiva verificada vai sofrer uma expressão ainda maior, não só em relação aos refugiados provenientes dos países em desenvolvimento, mas também do seio da própria Europa. As causas próximas desta situação são o desmembramento da ex-União Soviética e da ex-Jugoslávia. Esta crise caracteriza-se pela limitação crescente de entradas e pela existência de medidas e interpretações restritivas da Convenção de Genebra bem como uma alteração radical da “imagem” do refugiado. Este passa a ser visto como um imigrante disfarçado e a sua estadia já não é encarada como permanente mas temporária. Esta visão restritiva “(...) fail to note that many immigrants of the 1960s and 1970s were refugees ‘in disguise`.” (Joly *et al*, 1997: 10)¹⁰.

4. CRISE PÓS-MODERNA: A GEOGRAFIA GLOBAL DAS MIGRAÇÕES FORÇADAS E DE REFUGIADOS

Usando a expressão de Koser (2007) procuremos agora caracterizar sucintamente a geografia global da crise contemporânea, as crises para além das nomeadas por Zolberg *et al* (1989).

Os anos noventa do século XX foram anos de ambiguidade e esperança. A Europa vê-se confrontada com uma guerra na Bósnia, os atos de genocídio no seu seio e a crise humanitária subsequente. Outras crises subsistem há anos, como que contidas na sua própria dinâmica interna, afastadas dos centros de decisão e interesse, político e

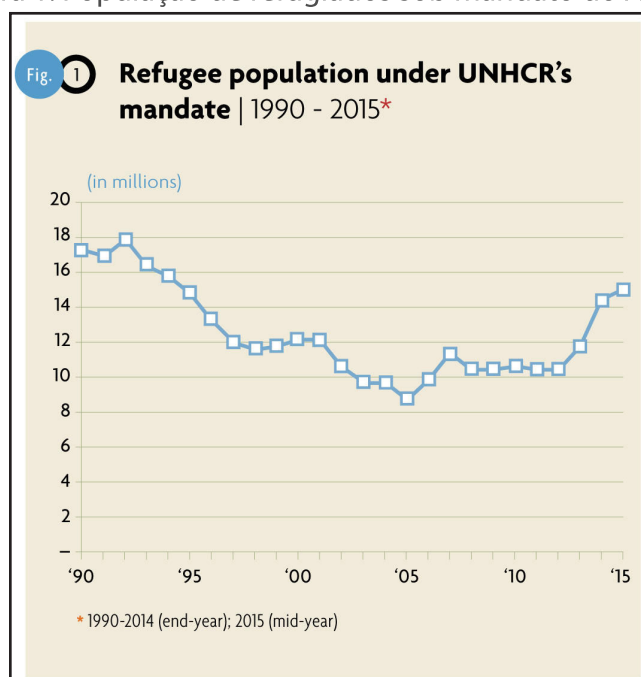
¹⁰ Processo similar ocorreu em Portugal após 1975 com o afluxo de retornados (Sousa, 1999).

mediático. Como que esquecidas, ou no limbo: “Too Many, Too Long: African Refugee Crisis Revisited”, como refere o título do artigo de Ogenga Otunnu (1992), ilustrativo da situação africana no início dos anos 90.

Todavia, algumas situações captam a atenção do mundo e deram a esperança de que algo se podia fazer. A resolução de situações de conflito permitiu o regresso de muitos refugiados aos seus países de origem, como foi o caso de Moçambique¹¹.

Em 2005 existem cerca de 8,4 milhões de refugiados no mundo, um dos números mais baixos em décadas. A maioria dos refugiados é proveniente do Afeganistão, Somália, Sudão e Burundi. A África é o continente mais afetado, tanto como país de origem como de acolhimento, e o local onde se encontram algumas das situações de refúgio mais prolongadas, o que atesta a irresolução dos problemas que estiveram na origem.

Figura 1: População de refugiados sob mandato do ACNUR



Fonte: <http://www.unhcr.org/56701b969.html>

No entanto, a partir de meados da década, a situação tende a inverter-se e o número de refugiados aumenta. A estes casos juntam-se os novos focos de conflito, sobretudo no Médio Oriente, com a situação no Iraque, a Líbia e, mais recentemente, na Síria. A

¹¹ No momento em que redigimos este texto surgem as primeiras notícias da existência de refugiados moçambicanos que procuraram de novo refúgio no Malawi devido ao conflito entre a Renamo e o Estado moçambicano (Metro, 8 de fevereiro de 2016: 9).

crise, dita global, persiste, ainda assim, na frieza dos números, com valores inferiores aos registados no princípio dos anos noventa.

Estas situações prolongadas e as novas crises, aparentemente distantes, levam a que, já em 2011, Gil Loescher fale de uma *crise global de deslocamento prolongado*. Em 2013, Alexander Betts, face à insuficiência do conceito de refugiado ou migrante forçado, propõe outro conceito para designar, e reinterpretar, estas situações prolongadas: “migração de sobrevivência”, tendo como subjacente a incapacidade, ou não vontade, dos Estados em assegurar a proteção dos seus cidadãos. A incapacidade de Estados e instituições internacionais de salvaguardarem e protegerem os refugiados levam Roger Zetter (2015) a enunciar como título do seu livro: *Protection in Crisis: Forced Migration and Protection in a Global Era*.

Uma proteção que é, cada vez mais, complexa de assegurar pelos interesses em presença. O desenvolvimento do conceito de migrantes forçados, assinala a insuficiência das categorias existentes para retratar as pessoas em fuga e as suas causas, sobretudo as deslocação no interior do seu próprio país. Na perspetiva das migrações internacionais, que têm na transposição da fronteira do país de origem um elemento central, esta nova perspetiva desafia a elaboração de instrumentos novos de intervenção humanitária pois vai ao encontro do princípio de soberania de cada Estado. Como refere Castles:

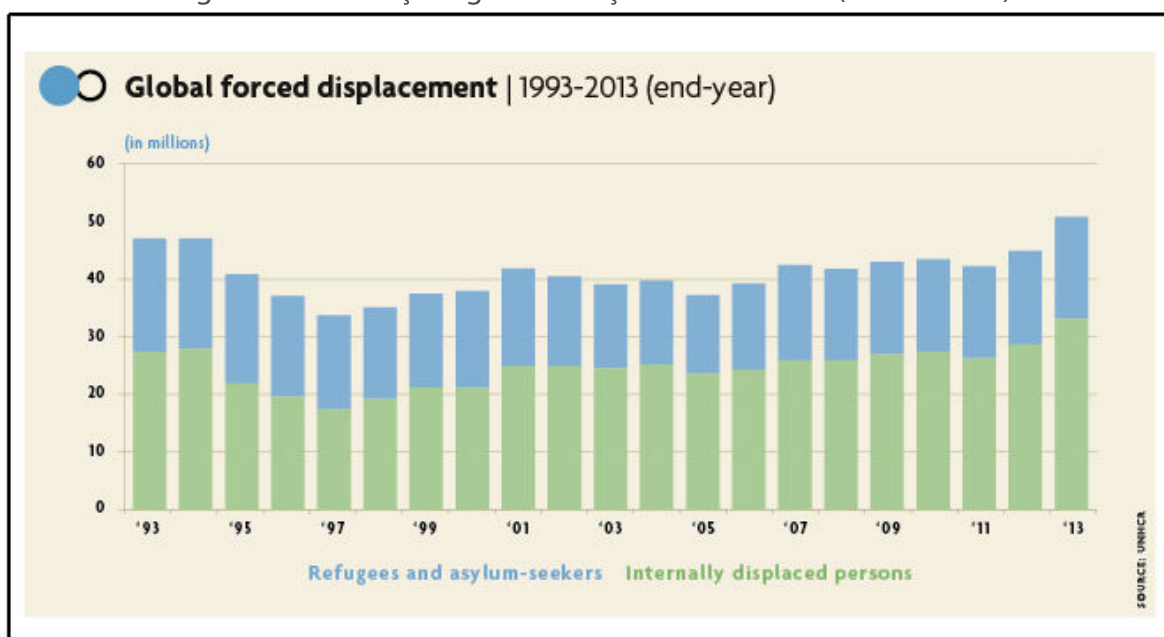
“Forced (or involuntary) migration is distinguished in analytical and policy terms from economic (or voluntary) migration. Forced migration includes a number of legal or political categories, all of which involve people who have been forced to flee their homes and seek refuge elsewhere. Popular usage tends to call them all ‘refugees’, but in legal terms refugees are actually quite a narrow category. The majority of forced migrants flee for reasons not explicitly recognized by international refugee law, and many of them are displaced within their own country of origin” (Castles, 2004: 1).

A preocupação política, humanitária e académica, com os grupos de populações que, não atravessando as fronteiras dos seus Estados de origem, apresentavam motivos

para se deslocarem devido à violência generalizada, os designados *deslocados internos* adquiriu uma expressividade crescente¹². A estas pessoas, deslocadas devido à violência de índole política, adicionaram-se outros motivos de migração forçada¹³.

Mason (2000: 241), afirma que “Forced migration flows occur because of a variety of causal factors, including persecution, natural and industrial disasters, development projects, environmental degradation, war and conflict, ethnic discrimination, etc.”. Todavia, os conflitos armados recentes mostram como a relação entre deslocamentos internos e externos são permeáveis e a sua contiguidade resulta da oportunidade.

Figura 2: Deslocações globais forçadas 1993-2013 (final do ano)



Fonte: <http://www.unhcr.org/53a155bc6.html>

A inclusão desta categoria de migrante forçado é igualmente apropriada pelo ACNUR, que proclama já em 2013 que o seu número engloba mais de 50 milhões de pessoas,

¹² A relevância do tema tem, todavia, um reconhecimento crescente, incentivado pela ação da sociedade civil internacional, pela elaboração de legislação nacional em alguns países, quer através da criação de instrumentos regionais, como é o caso do Pacto dos Grandes Lagos, de 2008, e a Convenção da União Africana para a Proteção e a Assistência às Pessoas Deslocadas Internamente em África (Convenção de Kampala) de 2010. Para saber mais consultar: <http://www.internal-displacement.org/law-and-policy> [Acesso a 26.02.2016].

¹³ Chimni (2011: 13) analisa de forma contundente a emergência dos estudos das migrações forçadas, para lá dos estudos sobre refugiados, tendo em consideração a história e relacionamento entre colonialismo e humanitarismo, como laços que relacionam os dois tempos. Serão os estudos das migrações forçadas parte de um projeto que visa estabelecer uma ordem imperial pós-colonial, aliando interesses políticos e humanitários.

número que não se registava desde a II Grande Guerra Mundial. Os deslocados internos são, na atualidade, em número superior aos refugiados e requerentes de asilo. O UNHCR (2015a) indicava a existência em 2014 de 59,5 milhões de deslocados forçados, sendo que 19,5 milhões são refugiados, 38,2 milhões deslocados internos e 1,8 milhões requerentes de asilo. Os principais países de acolhimento de refugiados eram a Turquia, com 1,59 milhões, o Paquistão, com 1,51 milhões, o Líbano, com 1,15 milhões, o Irão, com 982 000 mil, a Etiópia, com 659 500 mil e a Jordânia, com 654 100 mil. Nenhum país europeu se encontra nos dez principais países de asilo no mundo. No final de 2014 a Alemanha era o país europeu com mais refugiados reconhecidos: 485,081. Todavia, é um dos países do mundo onde se registaram maior número de requerentes de asilo, a par da Federação Russa (UNHCR, 2015a: 28).

Os cinco principais países de origem de refugiados, responsáveis por 62%, são a Síria, o Afeganistão, a Somália, o Sudão e o Sudão do Sul.

No cômputo geral, cerca de 86% dos refugiados encontram-se em regiões consideradas em desenvolvimento, o valor mais alto desde há duas décadas, sendo que entre estes, os países designados como *menos desenvolvidos* dão asilo a 3,6 milhões de refugiados, 25% do total de refugiados no mundo (UNHCR, 2015a: 2).

Muitas destas situações registadas nos países em desenvolvimento são designadas por *refugiados prolongados*, por se tratar de casos em que populações de refugiados com a mesma origem, e contando pelo menos 25,000 elementos, vivem no mesmo local há bastante tempo: registam-se doze casos com mais de 30 anos, doze casos com 20-29 anos, seis casos com 10-19 anos e três com mais de 10 anos. São números reveladores da invisibilidade estrutural referida (UNHCR, 2015a: 11).

Face a estes números insurgem-se, nesta conjuntura recente, os das pessoas que tentam chegar à Europa, através do Egeu e do Mediterrâneo. Em 2015, terão entrado 1.046.599 pessoas na Europa (OIM, s.d).

5. CONCLUSÕES: (IN)VISIBILIDADES, O TEMPO E O ESPAÇO DAS MEMÓRIAS

A crise global de refugiados, ou a crise global de migrantes forçadas remete-nos para as lembranças mais negras da humanidade, a II Grande Guerra Mundial. De facto, é como se o mundo estivesse, hoje, de forma latente, numa III Grande Guerra Mundial.

Todavia, como observamos, este processo não emerge de um momento para o outro. Os fatores e os movimentos, a crise, estão presentes desde há várias décadas e, em algumas zonas do globo, a presença de comunidades refugiadas com décadas de estadia forçada, quer dentro, quer fora dos seus países de origem, atesta a incapacidade desses países, e da comunidade internacional, em resolver os problemas políticos que estão na base da sua manutenção. A primavera árabe, os novos conflitos e a emergência de ameaças terroristas de cariz global, fazem com que os problemas se agudizem e a relação entre deslocados internos e externos nunca foi tão premente.

Sendo este um problema recorrente, o que o torna então tão visível no último ano para que a palavra refugiado tenha adquirido um reconhecimento tão grande? Loescher e Loescher (1994) iniciam o seu livro relatando o exemplo paradigmático do sucedido no Ruanda "(...) the numbers alone tell the story: 2 million persons displaced, including over 1 million people who crossed into Zaire in one 48-hour period" (1994: xi). E, tal como agora, as imagens dilacerantes de homens, mulheres e crianças em fuga eram regularmente observadas na televisão (Loescher, 1996).

A principal diferença parece residir, comparando com o período mencionado, com a direção dos fluxos. Atualmente, um significativo número está a deslocar-se em direção às fronteiras da Europa e, em particular, às da União Europeia¹⁴. Parte destas pessoas foge por motivos económicos, um maior número foge de conflitos armados, e atendendo a alguns dos países de origem torna-se, cada vez mais, difícil discernir as causas, ou separá-las, nomeá-las (Sousa & Costa, 2015). Todavia, a ambivalência discursiva entre os agentes políticos europeus vacila entre a oportunidade económica, o rejuvenescimento

¹⁴ Um dos aspetos mais simbólicos da cobertura mediática tem sido as imagens da morte. Esta geografia da perda, do desaparecimento e da morte é manifesta no Egeu e no Mediterrâneo. Todavia, não lhe é exclusiva. Para saber mais consultar: <http://missingmigrants.iom.int/> [acesso a 4.03.2016].

demográfico e o temor securitário, manifestado em práticas reinstaladas de controlo e segurança face à globalização do terrorismo, passível de estar presente entre os que se deslocam¹⁵. Neste contexto, cada vez mais se coloca em causa a “pureza”, a fidedignidade, dos que procuram asilo e refúgio, distinguindo entre bons e maus migrantes, bons e maus refugiados, não só pelas causas que os impelem a fugir, mas também, e esta é a questão mais problemática, pela alteridade cultural e religiosa que representam e as alterações que podem introduzir no espaço europeu. Este mesmo espaço onde o tempo parece fundar uma barreira à memória dos eventos que aqui ocorreram, num passado recente, tornando-os invisíveis, e às pessoas, insensíveis.

O termo refugiado é complexo mas tem uma fundamentação legal cujo reconhecimento está, cada vez mais, ameaçado. O termo parece articular-se mal na atualidade com dois afins que o concretizam: o substantivo *refúgio* e o verbo *refugiar*. Segundo o dicionário Houaiss (2003), a palavra refúgio tem o seu étimo latino associado a “refúgio, asilo, acolhida, guarida”, o lugar para onde se foge para escapar a um perigo” enquanto refugiar é o ato de agir “retirar-se para lugar em que haja segurança, protecção (...) tomar asilo; asilar-se, expatriar-se (...) encontrar amparo ou consolo (...) dar protecção a si mesmo (...)”.

Termino parafraseando a dedicatória inicial de Loescher e Loescher (1994):

“This book [artigo] is dedicated to refugees everywhere.

We must remember they are all individuals like ourselves”

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aall, C. (1967). Refugee Problems in Southern Africa. In S. Hamrell (ed.), *Refugee problems in Africa*. Uppsala: The Scandinavian Institute of African Studies.

Adelman, H. (1983). The Refugee Crisis. *Refuge*, 2(5), 1-3.

Betts, A. (2013). State fragility, refugee status and “survival migration”. *Forced Migration Review*, 43. Acedido a 16.01.2016, em: <http://www.fmreview.org/fragilestates/betts>.

¹⁵ Na fase final de elaboração deste trabalho tivemos a feliz coincidência de encontrar mais um debate sobre o termo “crise” no contexto europeu: Genova & Tazzioli (coord. e ed.) (2016).

- Castles, S. & Miller, M. (2009). *The Age of Migration International population movements in the modern world*. New York/London: The Guilford Press.
- Chimni, B.S. (2008). The Birth of a 'Discipline': From Refugee to Forced Migration Studies. *Journal of Refugee Studies*, 22(1), 11-29.
- CPR (Conselho Português para os Refugiados) (1996). *Asilo em Portugal*. Lisboa: CPR.
- CPR (2016). Há necessidade de soluções para conter a crise global de refugiados, diz Grandi. Acedido a 16.01.2016, em: <http://www.cpr.pt>.
- ECRE (European Council on Refugees and Asyles) (2015). *AIDA Asylum Information Database. Common asylum system at a turning point: Refugees caught in Europe`s solidarity crisis. Annual Report 2014/2015*. Brussels: ECRE. Acedido a 13.01.2016, em: <http://www.asylumineurope.org/annual-report-20142015>.
- Fiddian-Qasmiyeh, E. et al (eds) (2014). *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*. Oxford: Oxford University Press.
- Gatrell, P. (2013). *The Making of the Modern Refugee*. Oxford: Oxford University Press.
- Genova, N. & Tazzioli, M. (coord.) (2016). New Keywords Collective "Europe/Crisis: New Keywords of 'the Crisis' in and of 'Europe'". *Near Futures Online 1 "Europe at a Crossroads"*. Acedido a 21.03.2016, em: <http://nearfuturesonline.org/europecrisis-new-keywords-of-crisis-in-and-of-europe/>.
- Gould, W.T.S. (1974). Refugees in Tropical Africa. *International Migration Review*, 8(3), 413-43. Acedido a 07.09.2015, em: <http://www.jstor.org/stable/3002374>.
- Houaiss, A. & Villar, M. (2003). *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*. Lisboa: Temas e Debates.
- Joly, D. & Cohen, R. (eds.) (1989). *Reluctant Hosts: Europe and its refugees*. Aldershot: Avebur.
- Joly, D., Kelly, L. & Nettleton, C. (1997). *Refugees in Europe: The Hostile New Agenda*. London: Minority Rights Group International.
- Joly, D. (1996). *Haven or Hell? Asylum policies and refugees in Europe*. London: MacMillan Press Ltd.

- Koser, K. (2007). *International Migration A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Lischer, S.K. (2014). Conflict and Crisis Induced Displacement. In E. Fiddian-Qasmiyeh, G. Loescher, K. Long & N. Sigona, *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*. Online publication. DOI: 10.1093/oxfordhb/9780199652433.013.0005
- Loescher, G. & Loescher, A. (1994). *The Global Refugee Crisis: A Reference Handbook*. Santa Barbara: ABC-CLIO
- Loescher, G. (1996). *Beyond Charity. International Cooperation and the Global Refugee Crisis*. Oxford: Oxford University Press.
- Loescher, G. (2011). The global crisis of protracted displacement. *World Politics Review*. Acedido a 03.02.2016, em: <http://www.worldpoliticsreview.com/articles/7804/the-global-crisis-of-protracted-displacement>.
- Malkki, L.H. (1995). *Purity and exile: violence, memory, and national cosmology among refugees in Tanzania*. Chicago-London: The University of Chicago Press.
- Marrus, M. (2010). *The Forty Years' Crisis: Refugees in Europe, 1919-1959*. Acedido a 16.02.2016, em: <http://backdoorbroadcasting.net/2010/09/michael-marrus-refugees-in-europe-explaining-the-forty-years%E2%80%99-crisis/>.
- Mason, E. (2000). Forced Migration Studies: Surveying the Reference Landscape. *Libri*, 50(4), 241-251.
- Milner, J.H.S. (2009). *Refugees, the State and the Politics of Asylum in Africa*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- OIM (s.d.). *Migrations Flows – Europe*. Acedido a 04.04.2016, em: <http://migration.iom.int/europe/>.
- OIM (2009). *Direito Internacional da Migração N° 22 – Glossário sobre Migração*. Em: <http://publications.iom.int/bookstore/free/IML22.pdf>.
- Otunnu, O. (1992). Too Many, Too Long: African Refugee Crisis Revisited. *Refugee*, 12(3), 18-26.

- Panayi, P. & Virdee, P. (2011). *Refugees and the End of Empire: Imperial Collapse and Forced Migration in the Twentieth Century*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Porto Editora (2016). *Portugueses elegem refugiado como PALAVRA DO ANO 2015*. Acedido a 27.01.2016, em: <http://www.portoeditora.pt/imprensa/noticia/ver/portugueses-elegem-refugiado-como-palavra-do-ano-2015?id=81162>.
- Rogers, R. & Copeland, E. (1993). *Forced Migration Policy Issues in the Post-cold War World*. Medford: Tufts University/The Fletcher School of Law and Diplomacy.
- Segur, P. (1998). *La crise du droit d`asile*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Sousa, L. (1999). *Percursos de inserção de refugiados em Portugal: sós ou acompanhados? – Um estudo sobre as dificuldades de inserção de refugiados em Portugal*, Dissertação de Mestrado, Lisboa: Universidade Aberta. Em: <http://hdl.handle.net/10400.2/2106>.
- Sousa, L. & Costa, P.M. (2015). Refugiado, imigrante ou pessoa...? O poder de nomear. *Plataforma Barómetro Social* [Em linha]. Em: <http://barometro.com.pt/archives/1830>.
- UNHCR (2014). *World Refugee Day: Global forced displacement tops 50 million for first time in post-World War II era*. Acedido a 10.02.2016, em: <http://www.unhcr.org/53a155bc6.html>.
- UNHCR (2015). *UNHCR Mid-Year Trends 2015*. Acedido a 03.02.2016, em: <http://www.unhcr.org/56701b969.html>.
- UNHCR (2015a). *World at War. UNHCR Global Trends 2014*. Acedido a 03.02.2016, em: <http://unhcr.org/556725e69.html>.
- Zahra, T. (2015). The Return of No-Man`sland. Europe`s Asylum Crisis and Historical Memory. *Foreign Affairs*, Tuesday, September 22. Council on Foreign Relations. Acedido a 18.02.2106, em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/western-europe/2015-09-22/return-no-man-s-land>.
- Zetter, R. (2015). *Protection in Crisis: Forced Migration and Protection in a Global Era*. Acedido a 03.02.2016, em: <http://www.migrationpolicy.org/research/protection-crisis-forced-migration-and-protection-global-era>.