Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Centro de Ciências Sociais
Faculdade de Serviço Social

Samara Vieira Franco

Refúgio e Serviço Social: uma análise do trabalho das Assistentes Sociais nos *CREAS* e *Centros POP* junto à população refugiada na cidade do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro
2023

Samara Vieira Franco

Refúgio e Serviço Social: uma análise do trabalho das Assistentes Sociais nos *CREAS* e *Centros POP* junto à população refugiada na cidade do Rio de Janeiro

Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora, ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Trabalho e Política Social.

Orientadora: Profa. Dra. Valeria Lucilia Forti

Rio de Janeiro

2023

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CCS/A

F825 Franco, Samara Vieira.
Refúgio e Serviço Social: uma análise do trabalho das Assistentes Sociais nos *CREAS* e *Centros POP* junto à população refugiada na cidade do Rio de Janeiro / Samara Vieira Franco. – 2023.
444 f.

Orientadora: Valeria Lucilia Forti.
Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Serviço Social.

1. Refúgio (Assistência humanitária) - Brasil - Teses. 2. Serviço social - Brasil - Teses. 3. Trabalho - Brasil - Teses. 4. Assistência social - Brasil - Teses. I. Forti, Valeria Lucilia. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Serviço Social. III. Título.

CDU 314.74:36(815.3)

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese, desde que citada a fonte.

_____ _____

Assinatura Data

Samara Vieira Franco

Refúgio e Serviço Social: uma análise do trabalho das Assistentes Sociais nos *CREAS* e *Centros POP* junto à população refugiada na cidade do Rio de Janeiro

Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora, ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Trabalho e Política Social.

Aprovada em 04 de dezembro de 2023.

Banca Examinadora:

_____

Profa. Dra. Valeria Lucilia Forti (Orientadora)
Faculdade de Serviço Social – UERJ

_____

Profa. Dra. María Fernanda Escurra
Faculdade de Serviço Social – UERJ

_____

Profa. Dra. Silene de Moraes Freire
Faculdade de Serviço Social – UERJ

_____

Profa. Dra. Ariane Rego de Paiva
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

_____

Profa. Dra. Lenise Lima Fernandes
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro

2023

DEDICATÓRIA

À minha família, base da minha caminhada.

AGRADECIMENTOS

Não pare de remar...
Continue remando,
Se não houver vento, reme também,
Enquanto existirem remos e barcos,
Enquanto existir fé, esperança, coragem, força e ânimo,
Reme em direção dos seus sonhos.
Sonia Solange da Silveira - Poetisa do Cerrado

O doutorado na UERJ me permitiu iniciar uma nova fase acadêmica, que reflete exatamente o que venho experimentando dentro da universidade: os ciclos de aprendizado, trocas e relações sociais.

Todas as experiências, espaços e pessoas que surgem ao longo da minha caminhada são oportunidades imensuráveis de crescimento.

Mais uma vez tenho a feliz oportunidade de agradecer formalmente a todos os que acompanham a minha trajetória.

Agradeço à minha querida e amada família, fonte de inspiração, amparo, círculo de amor e força. Agradeço ao Renato, meu companheiro e amigo nesta vida, pela parceria e incentivo em cada passo. Aos meus pais, Sidney e Conceição, pelo suporte, amor e compreensão, a vida é ótima com vocês ao meu lado. Aos meus irmãos Samhira e Samir, pela amizade e convívio leve que estimulam as fases da vida. À minha sobrinha pela alegria e curiosidade que aguça as descobertas. Aos avós que iluminam as jornadas com a sabedoria ancestral.

Agradeço à querida Profa. Dra. Valéria Forti pelas orientações, incentivos e demonstrações exemplares de conhecimento, integridade e comprometimento.

Agradeço carinhosamente a todo o corpo profissional e discente do PPGSS UERJ pela boa convivência, as profundas reflexões partilhadas nas aulas e a acolhida. Registro a importância do impacto que foi conviver nesse programa de pós-graduação, que contribuiu para o meu amadurecimento profissional, intelectual e pessoal permanentes. Orgulho e gratidão por esse PPG que representa com excelência a universidade pública e de qualidade!

À FAPERJ pelo apoio em financiar esta pesquisa.

Ao GDEP -SMAS por autorizar essa pesquisa nos equipamentos selecionados.

Às profissionais que participaram da pesquisa de campo e contribuíram para a concretização deste trabalho.

Aos gestores das instituições que autorizaram a realização da pesquisa.

Às professoras que se dispuseram prontamente e gentilmente a fazer parte desta banca de defesa de tese.

Aos professores que estiveram na banca de qualificação desta tese e muito contribuíram para construção desta pesquisa.

Aos amigos e colegas de profissão que fiz nessa trajetória e que muito auxiliaram este trabalho. Um agradecimento especial à Assistente Social e valorosa amiga Ana Paula Cardoso. Muito obrigada pelo incentivo ímpar, por todo conhecimento partilhado e a rede articulada!

Aos espaços de mobilização na temática do refúgio, instrumentos de luta pela garantia de direitos da população em situação de refúgio no Brasil, e aos quais posso fazer parte me unido nessa mobilização que gera conhecimento e transformação.

À população migrante no Rio de Janeiro que me estimula a seguir nesta busca incessante de pesquisa, estudos e luta!

Cambia el sol en su carrera
Cuando la noche subsiste
Cambia la planta y se viste
De verde en la primavera
Cambia el pelaje la fiera
Cambia el cabello el anciano
Y así como todo cambia
Que yo cambie no es extraño
Pero no cambia mi amor
Por más lejos que me encuentre
Ni el recuerdo, ni el dolor
De mi pueblo y de mi gente
Lo que cambió ayer
Tendrá que cambiar mañana
Así como cambio yo
En esta tierra lejana
Cambia, todo cambia
Cambia, todo cambia
Cambia, todo cambia
Pero no cambia mi amor
Por más lejos que me encuentre
Ni el recuerdo, ni el dolor
De mi pueblo y de mi gente
Lo que cambió ayer Tendrá que cambiar mañana
Así como cambio yo
En esta tierra lejana
Cambia, todo cambia
Cambia, todo cambia
Cambia, todo cambia
Mercedes Sosa - Todo Cambia

RESUMO

FRANCO, Samara Vieira. **Refúgio e Serviço Social**: uma análise do trabalho das Assistentes Sociais nos *CREAS* e *Centros POP* junto à população refugiada na cidade do Rio de Janeiro. 2023. 444 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

A presente tese tem por objeto de estudo o trabalho profissional das Assistentes Sociais junto à população refugiada na cidade do Rio do Janeiro, objetivando analisar especificamente cinco Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e dois Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua (Centro POP). Sendo assim, considerando que o Serviço Social é um campo de trabalho que atua na realidade socio-histórica, dinâmica e contraditória, partimos do pressuposto de que as Assistentes Sociais desses espaços sócio-ocupacionais têm sido desafiadas em seu cotidiano profissional a garantir direitos a um grupo até então desconhecido em seus locais de trabalho. Para tanto, iniciamos este estudo analisando o fenômeno que envolve o trabalho dos referidos profissionais no espaço institucional aqui abordado – o *refúgio* – e o seu vínculo com a estrutura capitalista. Procuramos, inclusive, realizar um corte teórico e sistemático do trabalho das Assistentes Sociais frente à população refugiada na cidade do Rio de Janeiro, problematizando-o à luz dos tempos neoliberais e do levante conservador que ronda a atual sociedade brasileira. O capitalismo em seu estágio superior – o imperialismo – apresenta-se como o "chão histórico" do refúgio. O fundamento desse fenômeno (refúgio) reside particularmente na violência perpetrada pela barbárie capitalista que está em andamento. É real que o contexto atual de expropriações no capitalismo vem ocasionando um quadro de expulsões de milhares de pessoas pelo mundo. Ou seja, observamos a atual saída forçada de milhares de pessoas de territórios em conflitos, nos quais lhes são impelidas diversas violações aos Direitos Humanos, suscitando a condição de refúgio, que está inscrita sobre uma crise estrutural que pode pôr em risco a sobrevivência contínua da estrutura global, uma vez que nos parece associada aos limites definitivos da estrutura capitalista. Portanto, a pesquisa sobre essa temática traz, para a categoria profissional do Serviço Social, a urgência nos estudos e a necessidade de esforços nos diversos campos sócio-ocupacionais para a ampliação e busca de garantia de direitos à população refugiada.

Palavras-chave: capitalismo; refúgio; direitos; serviço social; trabalho profissional.

ABSTRACT

FRANCO, Samara Vieira. **Refugees and Social Service**: an analysis of the work of Social Workers in CREAS and POP Centers with the refugee population in the city of Rio de Janeiro. 2023. 444 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

The object of this thesis is to study the professional work of social workers with the refugee population in the city of Rio do Janeiro, specifically analyzing five Specialized Social Assistance Reference Centers (CREAS) and two Specialized Reference Centers for the Homeless (Centro POP). Therefore, considering that Social Work is a field of work that operates in a dynamic and contradictory socio-historical reality, we start from the assumption that social workers in these socio-occupational spaces have been challenged in their day-to-day work to guarantee rights to a group hitherto unknown in their workplaces. To this end, we began this study by analyzing the phenomenon that involves the work of these professionals in the institutional space addressed here: refuge and its link to the capitalist structure. We also tried to take a theoretical and systematic look at the work of social workers in relation to the refugee population in the city of Rio de Janeiro, problematizing it in the light of neoliberal times and the conservative uprising that is currently sweeping through Brazilian society. Capitalism in its higher stage - imperialism - presents itself as the "historical ground" of refuge. The foundation of this phenomenon (refuge) lies particularly in the violence perpetrated by the ongoing capitalist barbarism. It is true that the current context of expropriation under capitalism has led to the expulsion of thousands of people around the world. In other words, there is the current forced departure of thousands of people from territories in conflict, in which they are subjected to various human rights violations, giving rise to the condition of refuge, which is inscribed in a structural crisis that could jeopardize the continued survival of the global structure, since it seems to us to be associated with the definitive limits of the capitalist structure. Therefore, research on this subject brings to the professional category of Social Work the urgency of studies and the need for efforts in the various socio-occupational fields to expand and seek to guarantee the rights of the refugee population.

Keywords: capitalism; refuge; rights; social work; professional work.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Linha do Tempo do Benefício de Prestação Continuada (BPC) aos Refugiados 239
Figura 2 – Linha do Tempo – Eventos No Rio de Janeiro Frente ao Tema do Refúgio254
Figura 3 – Bairros Madureira e Barros Filho..... 258
Figura 4 – As Dez Dimensões da Governança Migratória 264

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Solicitações de Refúgio por Ano (2010-2022) no Brasil. 97
Gráfico 2 – Refugiados Reconhecidos por Ano (2010-2022) 98
Gráfico 3 – Refugiados Reconhecidos no Brasil – Total Acumulado por Ano (2010 – 2022) 102
Gráfico 4 – Atores e Instituições Envolvidos com a Temática da Migração 166
Gráfico 5 – Números de Trabalho em Condição Análoga à Escravidão no Brasil (2002 – 2022) 312
Gráfico 6 – Principais Demandas dos Refugiados Identificadas pelas Assistentes Sociais nos Grupos Focais..... 314

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Equipamentos Socioassistenciais selecionados para a realização da Pesquisa Empírica e das Entrevistas com Assistentes Sociais 33
Quadro 2 – Associações de Assistência, Centros, Coletivos, Ongs e Redes de Atendimento ao Refugiado na Cidade do Rio de Janeiro..... 177
Quadro 3 – Ongs que apoiam o Projeto Rota de Direitos da DPRJ 261
Quadro 4 – Divisão dos Grupos Focais e Entrevistas..... 275
Quadro 5 – Reconhecimento da Ong Pares Cáritas nos Grupos Focais 351
Quadro 6 – Principais Ações e Projetos do Pares Cáritas RJ (2022)..... 354
Quadro 7 – Mapeamento de Documentos, Guias e Protocolos no Âmbito do SUAS Acerca do Atendimento aos Refugiados e Imigrantes 376
Quadro 8 – Mapeamento das Capacitações aos Profissionais da Assistência Social no Rio de Janeiro 385

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Deslocados Forçados por Guerras e Conflitos (2008-2022)..... 49
Tabela 2 – Solicitação de Refúgio por País de Origem (2019) 100
Tabela 3 – Solicitação de Refúgio por País de Origem (2022) 101
Tabela 4 – Relação de Serviços e Números de Atendimentos - PARES Cáritas 172
Tabela 5 – Repasses Financeiros do Ministério da Justiça às Entidades da Sociedade Civil Representantes do CONARE para Assistência à População Refugiada e Migrante (2004-2014)..... 180
Tabela 6 – Relação de Solicitações de Refúgio e Processos Apreciados pelo CONARE (2011-2022) 207
Tabela 7 – Número de Refugiados, por Fundamentação Aplicada ao Ato de Deferimento do Refúgio no Brasil - 2021..... 209
Tabela 8 – Número de Processos de Solicitação de Reconhecimento da Condição de Refugiado, Segundo Tipo de Decisão, Brasil - 2021..... 212
Tabela 9 – Números de Imigrantes Inscritos no Cadúnico (2012-2020)..... 235
Tabela 10 – Imigrantes em Situação e Pobreza Inscritos no Cadúnico (2012-2021) 236
Tabela 11 – Total de Imigrantes em Situação de Rua Inscritos no Cadúnico 295

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABEPSS	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
BM	Banco Mundial
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CADÚNICO	Cadastro Único
CARJ	Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro
CASDH	Coordenadorias de Assistência Social e Direitos Humanos
CASP	Cáritas Arquidiocesana de São Paulo
CBCV-RJ	Comitê Brasileiro da Cruz Vermelha do Rio de Janeiro
CEAS	Conselho Estadual de Assistência Social
CEIPARM	Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNIG	Conselho Nacional de Imigração
COMPARM	Comitê Municipal de Políticas para Refugiados e Migrantes
CONARE	Comitê Nacional para Refugiados
Convenção de 51	Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados
CRAI	Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes
CRAI-RJ	Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes do Rio de Janeiro
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CRESS	Conselho Regional de Serviço Social

CTESIPIR	Comitê Técnico Estadual de Saúde Integral da População Imigrante e Refugiada
CTPS	Carteira de Trabalho e Previdência Social
DH	Direitos Humanos
DPE	Defensoria Pública do Estado
DPRJ	Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro
DPU	Defensoria Pública da União
DRU	Desvinculação das Receitas da União
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EPS	Economia Popular Solidária
EUA	Estados Unidos da América
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
FAPERJ	Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro
FMI	Fundo Monetário Internacional
GDEP	Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IMDH	Instituto de Migrações e Direitos Humanos
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LGBT	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MP	Ministério Público
MPT	Ministério Público do Trabalho
NOB	Norma Operacional Básica
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OIM	Organização Internacional para os Migrantes
OIR	Organização Internacional para os Refugiados

OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONGs	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OSC	Organização da Sociedade Civil
OUA	Organização da Unidade Africana
PARES	Programa de Atendimento aos Refugiados e Solicitantes de Refúgio
PBF	Programa Bolsa Família
PEP	Projeto Ético-Político
PIB	Produto Interno Bruto
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPGSS	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
PPGSSDR	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Desenvolvimento Regional
PPPs	Parcerias Público-Privadas
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
Protocolo de 67	Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados
PSA	Proteção Social Básica
PSE	Proteção Social Especial
SECID	Secretaria de Cidadania
SEASDH	Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SESC	Serviço Social do Comércio
SISCONARE	Sistema do Comitê Nacional para Refugiados
SMAS DH	Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos
SMS	Secretaria Municipal de Saúde
SUB DH	Subsecretaria de Direitos Humanos

SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
UE	União Europeia
UERJ	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para Crianças

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 19

1 **O REFÚGIO COMO PRODUTO HISTÓRICO DA CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL: UMA ANÁLISE DO REFÚGIO FRENTE ÀS CONTRADIÇÕES SOCIAIS, POLÍTICAS E ECONÔMICAS DO ESTADO BRASILEIRO** 38

1.1 **O bárbaro processo de expropriações: analisando o refúgio frente à crise estrutural do capital** 40

1.1.1 A crise estrutural do capital: uma configuração brutal da atualidade 40

1.1.2 O processo de expropriação 49

1.2 **As particularidades econômicas e histórico-políticas do Brasil frente aos refugiados** 59

1.2.1 Brasil: país de relevo socioeconômico desigual 59

1.2.2 Os refugiados frente aos dilemas latino-americanos: desigualdades sociais e dependência econômica no Brasil 67

1.2.3 O refúgio no Brasil pré-1990 76

1.2.4 O refúgio no Brasil pós-1990 84

1.3 **A atual conjuntura de extrema direita no brasil: a postura do governo brasileiro e os rebatimentos na política de refúgio – do avanço ao retrocesso** 103

2 **SERVIÇO SOCIAL, POLÍTICAS SOCIAIS E REFUGIADOS NO BRASIL: ENTRE AS POSSIBILIDADES, OS SIMULACROS E OS DESAFIOS** . 113

2.1 **Serviço Social e políticas sociais no Brasil: relações e possibilidades acerca do refúgio** 117

2.1.1 Breves considerações do Serviço Social e a sua constituição histórica no Brasil 127

2.1.2 A configuração das políticas sociais no Brasil 141

2.2 **A conjuntura das políticas para refugiados no Brasil: entre desafios e simulacros** 161

2.3 **As particularidades e os desafios do processo de "integração" da população refugiada no Brasil** 185

3 **O TRABALHO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL COM A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE REFÚGIO: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS CREAS E CENTROS POPS** 219

3.1 **A Política de Assistência Social no Rio de Janeiro: desafios em tempos de retrocessos** 221

3.1.1 Refugiados e o acesso à política de Assistência Social 231

3.2 **O processo de implementação da rede de atendimento aos refugiados na cidade do Rio de Janeiro: uma política em construção** 249

3.3 **Atendimentos às populações refugiadas: o cotidiano de trabalho das Assistentes Sociais dos CREAS e Centros POPs** 270

3.3.1 Proteção social de média e alta complexidade: o trabalho das Assistentes Sociais nos CREAS e Centros POP junto à população refugiada 285

3.4 **O processo de profissionalização na "ponta": analisando os manuais de procedimentos sobre o atendimento à população refugiada no Brasil e as capacitações das profissionais da Assistência Social no Rio de Janeiro** 375

CONSIDERAÇÕES FINAIS 396

REFERÊNCIAS 423

APÊNDICE A - Roteiro de entrevistas em grupo – Grupo de discussão 436

APÊNDICE B - Termo de consentimento livre e esclarecido – TCLE Baseado nas diretrizes contidas nas resoluções cns nº466/2012 e nº510/2016 437

APÊNDICE C - Levantamento atualizado do mapeamento de atores/instituições envolvidas com a temática migratória no Brasil 438

INTRODUÇÃO

O interesse em investigar o tema do refúgio foi despertado pela identificação, em 2013, dos fluxos migratórios de refugiados pelo mundo. Com a chegada dos haitianos na fronteira do Acre com o Peru e as solicitações de refúgio da população síria, ambos os casos noticiados pelos meios de comunicação naquele ano, percebemos que o debate sobre esse tema era crucial para a categoria profissional do Serviço Social, uma vez que apresentava novas demandas para o trabalho das Assistentes Sociais.

Com a motivação em examinar a mobilidade de pessoas no contexto das relações sociais de produção capitalista, iniciamos em um projeto de pesquisa na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e trilhamos caminhos de estudos em busca de evidenciarmos essa discussão no Serviço Social. Concluímos a graduação na referida universidade defendendo um trabalho que consistia em uma aproximação ao tema "refúgio" e os direitos desse segmento social no Brasil.[1]

A necessidade de prosseguir com a pesquisa sobre o tema, tão evidente com os movimentos migratórios contínuos e permanentes, despertou-nos a importância de iniciarmos o mestrado analisando a intensificação dos deslocamentos forçados provocados pelas guerras e conflitos no mundo no ano de 2014 e o crescimento exponencial das solicitações de refúgio no Brasil. O trabalho defendido em 2018 no âmbito do curso de mestrado acadêmico do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Desenvolvimento Regional da Universidade Federal Fluminense (PPGSSDR UFF),[2] fundamentou-se, antes de tudo, na compreensão do imperialismo como "chão histórico" do refúgio a partir do século XX. Diante dessa perspectiva histórica, analisamos criticamente as políticas de atendimento à população refugiada na cidade do Rio de Janeiro, a partir dos gargalos dessa política e da atuação das instituições do "terceiro setor".

Esse percurso acadêmico nos permitiu adensar a discussão sobre o fluxo migratório de refugiados, compreendendo-o como uma realidade histórica que resulta da violência engendrada pelo capitalismo – assentado na contradição entre o capital e o trabalho, e os interesses particularistas burgueses que se materializam nas disputas pela riqueza (natural

[1] Esse trabalho representou a sistematização de um conhecimento acumulado ao longo de um ano e meio de pesquisa, eventos, observação participante, entrevista a uma Assistente Social do PARES Cáritas RJ e trabalhos apresentados no ano de 2014.

[2] No ano em questão, foram registrados 28.385 pedidos, o que representa um aumento de quase 10 mil em relação aos dados de 2013.

ou produzida), pela dominação espacial ou pelo controle/ exploração da força de trabalho. Tais aspectos facilitam a valorização do capital monopolista que transforma a sociedade em um grande mercado.

Desse modo, identificamos que o refúgio provocado por guerras e conflitos não é uma decorrência natural, ele também é uma expressão do desenvolvimento da sociedade capitalista e reconhecido no limiar do século XX. Afinal, é no período das Grandes Guerras Mundiais que a comunidade internacional desenvolve tratados e leis sobre Direitos Humanos que versam sobre a proteção internacional da pessoa forçada a sair do seu país de origem, em razão de perseguições por raça, religião, nacionalidade, grupo social e opinião ou também por eventos eu repercutem na grave e generalizada violação de Direitos Humanos. [3]

O século XXI começa a reproduzir os mesmos cenários destrutivos do século passado, tais como: guerras civis, perseguições religiosas, ataques locais, entre outros tipos de violência, que têm arrastado milhares de pessoas a esse epicentro. E em decorrência de mais uma crise do capitalismo, após 2008, a situação econômica e social dos países afetados pela recessão econômica, somada aos acontecimentos violentos, verificamos o aumento do número de pessoas obrigadas a deixar a sua pátria, por falta de proteção.

Cabe destacar que esse contexto está circunscrito aos países pobres, todavia, as grandes potências mundiais, Estados Unidos e países da Europa Ocidental não reconhecem suas responsabilidades nessa diáspora. Entretanto, identificamos que nesses países estão as grandes companhias, industriais ou financeiras que comandam o capitalismo e retroalimentam a barbárie atual.

É evidente que o capitalismo lucra com as áreas dominadas e exploradas. Rosa Luxemburgo, ao analisar a relação entre a indústria bélica e o capital, concluiu que há uma profunda ligação entre a acumulação capitalista e a produção capitalista das guerras, uma vez que a indústria bélica tem uma função determinada na história do capital, acompanhando todas as formas históricas do capitalismo (Luxemburgo, 1985).

As expulsões, a violência generalizada e a extrema pobreza que a guerra causa, provocam os grandes deslocamentos de refugiados na contemporaneidade, e que são funcionais à superacumulação capitalista que permanece como o cerne imediato da burguesia mundial. Essa população refugiada é partícipe da classe trabalhadora, portanto,

[3]Tais documentos desenvolvidos, reconhecendo a proteção da pessoa refugiada, são os seguintes: Convenção de Refugiados de 1951, Protocolo de 1967, Declaração de OUA e Declaração de Cartagena de 1984.

nesse contexto tem-se as expulsões dos grandes contingentes de trabalhadores que se tornam destituídos de "projetos de vida e de meios de sobrevivência" (Sassen, 2016, p. 39).

Diante dessas considerações, aduzimos que o refúgio também é uma manifestação dos antagonismos de classes, pois há quem se beneficie com esse fluxo migratório forçado de trabalhadores e há quem sofre diariamente as violações provocadas pelo capitalismo que inova e recria as contradições fundamentais desse modelo societário. Tal cenário de violações dos Direitos Humanos e das expropriações em curso, já deslocou mais de 108 milhões de pessoas no ano de 2022, segundo a agência da ONU para refugiados (ACNUR, 2022).

No que concerne ao Estado brasileiro, o país, gradualmente, se tornou uma opção de refúgio para essas pessoas que se deslocam forçadamente. [4] O perfil mais recente de refugiados reconhecidos nesse território revela que, até dezembro de 2022 havia, no total, 65.840 pessoas refugiadas reconhecidas no território brasileiro, um aumento de quase 10% em relação ao ano de 2021, quando havia 60.011 pessoas nessa condição. Os venezuelanos (77,9%), os cubanos (7,9%) e os angolanos (6,8%) foram as principais nacionalidades das pessoas reconhecidas como refugiadas no ano de 2022, representadas por 56% de homens e 44% de mulheres. E, somente no ano de 2022, 50.355 imigrantes solicitaram refúgio no Brasil, o que demonstra que o Brasil vem se consolidando como essa rota de destino de migrantes em busca de proteção.

A chegada desse contingente migratório no Brasil não será isenta das contradições apresentadas nas linhas anteriores. Ao contrário, em um país onde vivenciamos o neoliberalismo em sua forma extremada, as violações dos Direitos Humanos serão reproduzidas, o que torna um grande desafio para assegurar direitos aos sujeitos em situação de refúgio.

Dessa forma, diante do contexto socioeconômico e político atual mencionado, é relevante analisar como o Serviço Social responde às requisições nesse campo crucial de intervenção e reflexão profissional, o qual é o campo das migrações. No entanto, o refúgio

[4]Alguns apontamentos fazem-se necessários. Foi diante da manifestação de uma crise constitutiva da crise estrutural do capitalismo (Mészáros, 2009) que o fluxo de pessoas se intensificou, afinal, dados da Organização Internacional da Migração e do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) revelam dados muitos expressivos dos diferentes tipos de migração no mundo logo após a eclosão da crise de 2008. Impelidas a fugir das inseguranças físicas e alimentar, do desemprego, da destruição de cidades em razão dos conflitos, da pobreza e das violências advindos das disputas de poder, populações encontraram no Brasil uma "rota de fuga" das mazelas sociais e das perseguições sofridas nos seus Estados de origem. No caso dos refugiados, em que havia a necessidade de saída de um país violador de toda ordem de direitos, alguns chegaram ao Brasil em busca de proteção. Quanto aos dados da migração no mundo, citados em linhas acima, ver: https://nacoesunidas.org/agencias/oim/.

somente se justifica como campo de atuação das Assistentes Sociais, se conectado ao objeto de sua intervenção: as expressões da "questão social".

De acordo com Iamamoto (2009, p.10), o Serviço Social surge vinculado às necessidades do sistema capitalista e constitui uma "ação orientada a um fim e atua como uma resposta às necessidades sociais, materiais ou espirituais [...] de segmentos sociais das classes subalternas", particularmente "na singularidade de suas vidas: indivíduos e suas famílias, grupos com recorrentes específicos".

Esse profissional que atua nas necessidades condensadas e nas múltiplas expressões da "questão social" enfrenta, em seu cotidiano de trabalho, novos desafios, como a atuação para viabilização de direitos da população em situação de refúgio. Portanto, compreender que o refúgio expressa uma face da "questão social" torna-se imprescindível, pois traz outras possibilidades de inserção do Serviço Social na divisão sociotécnica do trabalho na atualidade.

É fundamental entendermos as transformações sociais, políticas e econômicas da contemporaneidade e o contexto sociopolítico do refúgio, para pensarmos o Serviço Social nesse campo a partir de uma leitura crítica, tendo em vista uma ação profissional, substancial voltada ao gênero humano, não alienada e, portanto, coadunada com os princípios ético-políticos da profissão, uma vez que os espaços ocupacionais forjam condições e relações de trabalho específicas que devem ser elucidadas.

Sabemos que as Assistentes Sociais são profissionais inseridas em diferentes *lócus* de trabalho e lidam diretamente com diversas expressões da "questão social" e, também, são fruto das contradições existentes nas relações intrínsecas ao modo de produção capitalista, as quais representam violações diretas ou indiretas na vida dos "sujeitos de direitos". Acerca dessa expressão, utilizada pela categoria profissional, vejamos o que expoentes autoras da área asseveram:

> [...] é necessário entender, também, que a expressão **sujeitos de direitos**, tão utilizada pelos profissionais do Serviço Social, ao se referirem àqueles que atendem em seu trabalho, tem configuração histórica e pode não ultrapassar a lógica formal do direito positivo. Essa é a maneira de contribuir profissionalmente, sem abstrações para a defesa de direitos humanos e das conquistas civilizatórias (Forti; Marcosin; Forti; 2011, p. 50, grifos dos autores).

É nesse horizonte de compreensão acerca da relação entre o Serviço Social, os Direitos Humanos e a defesa dos direitos dos sujeitos atendidos que se insere a presente pesquisa, a qual busca analisar o trabalho profissional das assistentes sociais junto à população refugiada no cotidiano da Política de Assistência Social. Para tanto, parte-se da

compreensão de que as assistentes sociais são convocadas a intervir nas relações sociais cotidianas dos sujeitos, de forma a buscar o acesso destes, os quais, na maioria das vezes, estão em situação de pobreza.

Considerando que os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e os Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua (Centros POP) integram a Proteção Social Especial do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), a escolha desses equipamentos como campo empírico desta pesquisa fundamenta-se nas atribuições que lhes são conferidas pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS) [5] e pela Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais para o atendimento de indivíduos e famílias em situação de violação de direitos.

Embora a população refugiada possa acessar diferentes equipamentos do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), inclusive os serviços da Proteção Social Básica, optou-se por investigar os equipamentos da Proteção Social Especial. [6] Nos termos da PNAS e da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, os CREAS e os Centros POP constituem espaços especializados para o atendimento de situações de violação de direitos, sendo responsáveis pela oferta de acompanhamento especializado, orientação, articulação com a rede de proteção e encaminhamentos. Nessa perspectiva, esses equipamentos configuram-se como espaços privilegiados para analisar a atuação das assistentes sociais junto à população refugiada.

Desse modo, a definição do campo empírico não decorre da premissa de que o CREAS ou o Centro POP sejam os equipamentos mais acessados pela população refugiada, mas da compreensão de que suas atribuições institucionais oferecem condições para apreender como se materializa o trabalho das Assistentes Sociais nesses espaços sócio-ocupacionais junto a esse segmento social. Assim, coube à pesquisa identificar como se configura o trabalho das Assistentes Sociais no atendimento à população refugiada no âmbito da Proteção Social Especial.

Dito isso, a cidade do Rio de Janeiro foi escolhida como campo de pesquisa, pois de acordo com informações da Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos (SMASDH) da Prefeitura do Rio, o município possui uma população refugiada e migrante

[5]Nesta discussão, é importante destacarmos que a Política de Assistência Social é legalmente reconhecida como direito social e dever estatal pela Constituição de 1988 e pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). Esta vem sendo regulamentada pelo governo federal, com aprovação pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), por meio da Política Nacional de Assistência Social (2004) e do Sistema Único de Assistência Social (2005).

[6]Vide a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais – resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009.

significativa e diversificada. São cerca de 3.500 pessoas de diferentes nacionalidades inscritas no Cadastro Único (CadÚnico) do município – instrumento que até o momento forneceu dados mais sistematizados dos migrantes, por reunir a coleta de dados e informações de famílias pobres no país que buscam programas de assistência social.[7]

Salientamos que muitos imigrantes e refugiados optam pela cidade do Rio de Janeiro, por ser essa cidade um dos principais destinos de entrada no território brasileiro. E isso decorre de dois motivos: o fato de a cidade ser uma referência na economia do país; e o fato de a cidade possuir um dos maiores aeroportos internacionais.

É apropriado salientar que os dados são extremamente dinâmicos e podem ser alterados com frequência, dependendo do contexto global. Consequentemente, os dados brasileiros sobre esse fluxo migratório também se alteram a cada ano. No momento, o Rio de Janeiro foi um dos nove estados que mais recebeu solicitações de refúgio em 2022 (sendo 819 solicitações), de acordo com o relatório *"Refúgio em Números 2023*". [8]

Também contamos com os dados que a pesquisa de campo revelou e que foram possíveis de acesso por meio do contato com a Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) da Prefeitura do Rio de Janeiro, devido à aprovação da pesquisa pelo Comitê de Ética da referida secretaria.

Em 2022, o perfil levantado de mais de 3.500 pessoas migrantes no Rio de Janeiro, inscritas no CadÚnico, como já identificamos em linhas acima, é uma informação importante que, inclusive, é utilizada como justificativa para o encaminhamento da pauta do refúgio e as ações a serem desenvolvidas no âmbito da Prefeitura do Rio de Janeiro. É claro que esse dado divulgado pela SMAS apresenta um perfil mais simples desse grupo na cidade, porém é um dado considerado para apoiar a criação do Comitê Municipal para Atenção a Pessoas Refugiadas, Imigrantes e Apátridas (COMPAR), em 2022.

Dessa maneira, para obtermos dados mais precisos sobre o perfil amplo do público refugiado na cidade do Rio de Janeiro e, assim, podermos obter informações mais detalhadas

---

[7] Essa afirmativa pode ser conferida em: https://www.acnur.org/portugues/2022/02/15/acnur-oim-e-caritas-rio-parabenizam-prefeitura-do-rio-pela-criacao-do-comite-para-atencao-a-pessoas-refugiadas-imigrantes-e-apatridas. Acesso em 20 de outubro de 2022.

[8] Os outros estados que concentraram o maior volume de solicitações de refúgio apreciadas pelo Conare, em 2022, foram: Roraima (17.181), São Paulo (9.759), Amazonas, (4.685), Paraná (1.819), Acre (1.383), Distrito Federal (967) e Rio Grande do Sul (855). Com o referido relatório, publicado pelo OBMigra, conclui-se que quando se analisam as UFs de registro das solicitações de reconhecimento da condição de refugiado apreciadas pelo Conare, em 2022, reafirma-se a importância da região Norte para a dinâmica atual do refúgio no Brasil. Estes solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado tinham origem, principalmente, na Venezuela (18.845) e no Haiti (2.922), além de Cuba (1.215).

sobre eles, recorremos à ONG PARES Cáritas-RJ, considerada uma referência no atendimento a esse público nesse território, e que consegue fornecer dados mais detalhados desse grupo. Os dados institucionais da referida ONG elucidaram que, até o ano de 2022, havia 3.064 pessoas em situação de refúgio no Rio de Janeiro e que foram atendidas pelos serviços de atendimento da instituição. Ademais, esse público identificado pela referida ONG é composto por distintas nacionalidades, compondo uma diversidade que perfaz 73 países, sendo que as pessoas eram oriundas, em sua maioria, da Venezuela (1.664 pessoas, que representa 54% do total), Angola (329 pessoas, que traduz 11%), República Democrática do Congo (222 pessoas, isto é, 7%), Colômbia (205 pessoas, que exprime 7%), e Cuba (89 pessoas, que retrata 3% do total).

Embora o fenômeno dos refugiados não seja recente, o trabalho com esse público constitui um novo campo de intervenção para o Serviço Social no Rio de Janeiro. Portanto, é uma discussão significativamente nova para a profissão.

Pressupomos que, o trabalho profissional das Assistentes Sociais é uma busca cotidiana para a garantia de direitos desse público, sobretudo por estar permeado de desafios no seu fazer profissional nos espaços sócio-ocupacionais. Dessa forma, acreditamos que deve haver um movimento árduo e intenso para se ampliar e consolidar os direitos à população em situação de refúgio na cidade do Rio de Janeiro, sobretudo devido ao novo e ao desconhecido.

Avaliamos que, o "refúgio" é um tema pouco difundido e trabalhado nos espaços sócio-ocupacionais, o que resulta na não-percepção e no não-reconhecimento dos usuários refugiados nesses espaços.

Afirmarmos, de antemão, que os compromissos da profissão com esse público estão expressos no seu Projeto Ético-Político crítico. Além disso, esclarecemos que a profissão possui legislações próprias, entre as quais podemos citar a Lei de Regulamentação da Profissão (lei nº 8662/1993), o Código de Ética Profissional de 1993 e as Diretrizes Curriculares para o Curso de Serviço Social da ABEPSS (Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social) de 1996.

Desse modo, percorremos brevemente a gênese do Serviço Social no Brasil e sua institucionalização, com o objetivo do reconhecimento quanto às condições de vida e de trabalho nos processos socioculturais que permeiam a vida em sociedade, bem como o reconhecimento legal da profissão, fatores que trazem novas exigências e funções às Assistentes Sociais.

Considerando a atuação das Assistentes Sociais nos atendimentos à população refugiada no Rio de Janeiro, investigamos se esse fazer profissional coaduna com os compromissos expressos nos referidos documentos. Portanto, direcionamos a nossa pesquisa para a compressão sobre como ocorre o acolhimento, a escuta profissional e a articulação com a rede acionada, quando necessária, para os encaminhamentos da população refugiada.

Esta investigação foi possível por meio do diálogo em grupos focais com as Assistentes Sociais da Proteção Social Especial dos equipamentos selecionados e que estavam disponíveis a participar desta pesquisa. Vale pontuar que essa pesquisa foi desenvolvida no contexto da pandemia da COVID-19, logo, as dificuldades enfrentadas para o trabalho de campo foram acirradas pela imposição da conjuntura, que aprofundou de forma considerável no processo de precarização do trabalho das Assistentes Sociais entrevistadas.

Destacamos que, ao longo dos anos mais agudos da pandemia, de 2020 a 2021, não obtivemos a autorização para a realização dos grupos focais presenciais, sendo esse um elemento complicador para iniciarmos o trabalho de campo. Afinal, devido às condições adversas das profissionais para participarem dos grupos focais em formato remoto, fomos pressionadas em adiar os encontros para um momento viável para as equipes, contando com a anuência das gestões.

Logo, somente em 2022 a pesquisa, no formato presencial, foi autorizada, e, assim, necessitamos caminhar com os devidos trâmites para a autorização da Gestão de Desenvolvimento e Educação Permanente (GDEP) da Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS), passando pelo Comitê de Ética desse departamento, além de lograrmos a aprovação do Comitê de Ética da Plataforma Brasil, ao qual submetemos o projeto e que se configurou como a primeira etapa de autorização da presente pesquisa. [9]

O percurso da coleta de dados exigiu um trabalho rigoroso de campo, realizando comunicações com as profissionais dos espaços selecionados, visitas e envio de e-mails. As aproximações sucessivas com o campo de pesquisa iniciaram-se no mês de setembro de 2020, a fim de nos apresentarmos e prepararmos o campo de pesquisa. Em outubro de 2021, qualificamos o projeto de tese e seguimos para a submissão do Comitê de Ética da Plataforma Brasil. O resultado saiu em março de 2022, e, posteriormente, seguimos com o

[9] A solicitação para realização da pesquisa no âmbito da Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) foi registrada sob o Protocolo nº 801956. A autorização institucional foi concedida pela Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente (GDEP), por meio do Termo de Autorização para Realização de Pesquisa no âmbito da SMAS, emitido em 23 de maio de 2022. O projeto também foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP), por meio da Plataforma Brasil, sob o Certificado de Apresentação para Apreciação Ética (CAAE) nº 55226521.4.0000.5259, conforme Parecer Consubstanciado nº 5.319.545.

trâmite para o Comitê de Ética da Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS), obtendo parecer positivo em maio daquele ano. Frente a esse procedimento, realizamos o contato formal com os equipamentos que, em 2020, iniciamos a comunicação, a fim de não sermos consideradas estranhas às profissionais que seriam entrevistadas. Assim, seguimos para a etapa das tratativas para estabelecermos o local, a data e a hora para a realização de cada grupo focal. Os acordos com os espaços, para ajustar a realização dos grupos focais, ocorreu via e-mail, ligações e WhatsApp. Cabe esclarecer que, primeiramente, buscava-se a comunicação para o agendamento e posteriormente a aplicação da técnica de coleta de dados.

Esses fatores elencados constituíram um percurso marcado por aspectos que atrasaram o início da pesquisa e, certamente, tardaram a conclusão da pesquisa de campo. [10] Essa conjuntura da pesquisa se soma ao fato da dificuldade de conciliação das agendas das gestões dos equipamentos, para a marcação dos dias e horários possíveis para as equipes. A pesquisa com as Assistentes Sociais nos equipamentos dependia desse diálogo com as gestões, de modo que foi avaliado por cada uma que não houvesse a interferência na rotina de trabalho e demandas de trabalho das profissionais.

Nesse contexto pandêmico, encontramos profissionais exaustas e com muitos atendimentos diários, pareceres e relatórios sociais a serem emitidos. Além de atendimentos de demanda espontânea, o que evidentemente foram fatores que atravessaram os momentos dos grupos focais. Pois, as exigências pelo tempo da realização dos grupos, considerando que foram dias reservados também para outras reuniões e organização de outras tarefas que as unidades necessitavam planejar, impactaram a tentativa do momento de suspensão do cotidiano (Heller, 1990) com a reflexão grupal. Logo, essa reunião de reflexão, proposta às Assistente Sociais, sobre um tema vinculado ao trabalho, foi factualmente atingido pelas condições postas aos processos de trabalho naqueles espaços sócio-ocupacionais.

Sem dúvida, as circunstâncias encontradas durante a pesquisa de campo tiveram um grande impacto no levantamento de dados, já que se depararam com o curto período estipulado pelas gestões. Foi necessário administrar o tempo de apresentação, a leitura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), o levantamento do perfil das

[10] Iniciamos a pesquisa de campo em julho de 2022, período em que foram realizados cinco grupos focais em cinco CREAS. O sexto equipamento foi incluído posteriormente, com a realização do respectivo grupo focal em setembro de 2022. Em razão das dificuldades de conciliação de agenda junto ao CREAS Danielle Perez (sétimo equipamento), a coleta de dados ocorreu por meio de entrevista individual, aplicada mediante questionário. Contudo, cabe destacar que o retorno das respostas foi recebido apenas em janeiro de 2023.

profissionais presentes e o estímulo às discussões, tudo isso foi realizado em 40 minutos, apenas.

Determinados temas do roteiro do grupo focal, elaborado para essa pesquisa, apesar de serem motivados nos grupos, não tiveram a devida atenção pelas participantes, dada as urgências do cotidiano profissional, e isso se expressa na ausência de respostas de algumas profissionais que não tiveram tempo hábil para elaborar análises sobre as discussões motivadas em grupo. Essa tendência verificada nos grupos focais está marcada por processos de trabalho plenos de cumprimento de normas, regulamentos, orientações ou decisões de superiores, os quais impõem aos profissionais respostas às demandas colocadas aos atendimentos dos espaços sócio-ocupacionais. Consequentemente, esse conjunto de fatores interferiu no processo reflexivo das profissionais nos grupos, dificultando o desenvolvimento de pontos cruciais, para que pudéssemos elevar a discussão em alguns blocos.

Por essas razões, consideramos que devíamos partir a problematização da pesquisa de campo buscando analisar a conjuntura da Política de Assistência Social e, assim, avaliarmos o cenário inscrito, os processos de trabalho analisados. Desse modo, analisamos os desafios que essa política encontra na construção de sua efetivação, e no atendimento das demandas sociais dos refugiados, o que é questão urgente, uma vez que, em um contexto de capitalismo perverso, as violações de direitos empurram a população refugiada para a necessidade de buscar programas sociais e assistência social, afinal, as condições de vida e trabalho se apresentam com as expressões da "questão social" mais aguda, ainda sendo relegadas por um sistema econômico desigual.

Pontuamos que, nos deslocamentos forçados atuais, o Serviço Social tem papel importante na resposta às necessidades da população refugiada, de forma a buscar garantir os seus direitos ao longo dos processos de acolhimento e "integração"[11], sendo pertinente

[11] Vale mencionarmos que utilizamos o termo "integração" com o uso das aspas, pois apesar de ser um termo predominante nas pesquisas que discorrem sobre o tema das migrações internacionais, uma vez que está preconizado como direito ao refugiado no território de acolhida pela Lei 9474/1997 nos art. 43 e art. 44, acreditamos que o termo está eivado de uma perspectiva acrítica. Neste sentido, o conceito de integração considera que o imigrante ou o refugiado deve se adequar à sociedade receptora, o que certamente está contra os princípios do Código de Ética Profissional do Serviço Social e do Projeto Ético Político crítico da profissão, que possuem valores éticos políticos que buscam contrariar a perspectiva de "ajustamento" ou da "adaptação" dos sujeitos à sociedade. Como é sabido, o Serviço Social sofreu, no seu processo de institucionalização, influências do estruturalismo e do estrutural-funcionalismo que são recursos da base "científica" do Documento de Araxá, por exemplo. Suas bases formais, abstratas, subjetivas e despolitizadas são essenciais para proceder à adaptação e integração de indivíduos, grupos e comunidade às mudanças necessárias à autocracia burguesa para o desenvolvimento econômico em detrimento do social. Com o Serviço Social crítico que se levanta na década de 1970, sobretudo com o movimento de reconceituação, trazemos para a profissão uma perspectiva que se

uma investigação sobre a atuação desse profissional nesse novo campo de intervenção.

Tendo em vista que a produção de conhecimento é inesgotável e que há temas que necessitam de melhor abordagem teórica e empírica, o tema "refúgio" apresenta para nós – pesquisadores do Serviço Social – um leque de possibilidades a ser pesquisadas, tanto na teoria quanto na análise da prática profissional no atendimento aos refugiados.

Para tanto, o **objeto** desta pesquisa é o trabalho profissional do Assistente Social frente à população refugiada que se encontra na cidade Rio de Janeiro. Consideramos que é imprescindível esta análise no âmbito do doutorado, sobretudo, quando o objetivo é analisar esse trabalho profissional das Assistentes Sociais em determinados Centros de Referências Especializados de Assistência Social (CREAS) e Centros de Referências Especializados para População em Situação de Rua (Centro POP). Este trabalho de campo teve o intuito de investigar o trabalho profissional do Serviço Social dirigido à tentativa de garantia de direitos aos refugiados. Acreditamos que este estudo é relevante, urgente e necessário, pois expressa uma forma de contribuirmos para as profissionais do Serviço Social que são as principais protagonistas na defesa da Assistência Social como política pública – se pensarmos que nossa atuação profissional está fundamentada em valores universais.

Desse modo, a **questão central** que conduz esta pesquisa é a seguinte: como as profissionais Assistentes Sociais estão atuando frente às demandas da população em situação de refúgio no Rio de Janeiro nos equipamentos da Política de Assistência Social no âmbito da Proteção Social Especial (CREAS e Centros POP) nesse município?

Essa é a indagação central que traduz o problema investigado no decorrer do doutorado. Frente a essa indagação, outras ganham importância no processo investigativo: Quais os limites e possibilidades no cotidiano profissional da Assistente Social frente à

---

contrapõe a essas interpretações equivocadas e limitadas da perspectiva modernizadora e do conservadorismo atualizado que se expressa em ações e termos que naturalizam a pobreza e a desigualdade social, por exemplo, e conformam um conjunto de práticas que remontam a atualização do conservadorismo na profissão, na atualidade. No Serviço Social crítico, ao qual temos como referência nessa pesquisa, tomando como horizonte o respeito às diferenças, dentro da perspectiva da diversidade das relações sociais da sociedade contemporânea, não cabe o uso indiscriminado do termo sem fincarmos o nosso entendimento sobre essa expressão "integração". Portanto, não compactuamos com a linha que difunde o conceito de "integração" pressupondo uma "participação tutelada", uma estrutura com valores próprios aos quais o indivíduo migrante "integrado" se tem que adaptar. Utilizamos o termo "integração" apenas para qualificar o que se entende enquanto acolhida do país de solicitação de refúgio, em um processo complexo e gradual, no qual estão compreendidas as dimensões jurídicas, econômicas, sociais e culturais, que inegavelmente se fundem, e podem significar uma solução duradoura ao refugiado e a oportunidade de recomeçar sua vida em um novo território (Pereira, 2014, p. 32). No entanto, também ponderamos que, esses aspectos da "integração" devem considerar que há algumas dificuldades no tocante à chegada e a estadia do refugiado à nova sociedade em que será inserido, uma vez que essa pode representar uma cultura (hábitos, crenças e tradições) diversa daquela da sua origem (Andrade, 1996, p. 40-41) e isso acarreta dificuldades que não são naturais, mas possuem causas e efeitos.

questão do refúgio? Quais funções o Estado vem desenvolvendo para atender às demandas apresentadas pela população em situação de refúgio na "ponta" da Política de Assistência Social? Qual a rede que as Assistentes Sociais desses equipamentos acionam frente aos atendimentos? Quais são os encaminhamentos mais frequentes? Quais os desafios mais comuns apresentados nos atendimentos? Quais são as principais demandas apresentadas pela população em situação de refúgio nos atendimentos?

Nessa perspectiva, situamos o objetivo geral desta pesquisa: analisar o trabalho profissional das Assistentes Sociais de cinco CREAS e dois Centros POP da cidade do Rio de Janeiro com a população em situação de refúgio.

E os **objetivos específicos** foram:

a) examinar o intenso fluxo de refugiados no Brasil a partir da análise da conjuntura mundial sobre a crise capitalista e a disputa imperialista;

b) investigar os desafios profissionais no cotidiano de trabalho das Assistentes Sociais no atendimento aos solicitantes de refúgio e refugiados na cidade do Rio de Janeiro a partir de sete espaços sócio-ocupacionais: cinco CREAS e dois Centros de Atendimento Especializado à População em Situação de Rua (Centro POP);

c) verificar as principais dificuldades enfrentadas pela população refugiada no Rio de Janeiro no acesso aos direitos sociais;

d) averiguar a incidência da população refugiada em situação de rua na cidade do Rio de Janeiro a partir dos atendimentos dos dois Centros Pop;

e) identificar o número de solicitantes de refúgio e refugiados inseridos em programas sociais, a fim de investigar como está sendo executada a garantia de direitos a esse grupo.

Cumpre esclarecermos que, *a priori*, selecionamos quatro CREAS da cidade do Rio de Janeiro e dois Centros Pop, como destacamos nos objetivos gerais da época de qualificação desta tese, entretanto, no decorrer da pesquisa de campo, surgiu um importante equipamento até emblemático para a conjuntura da pesquisa o que nos levou a selecionar mais um CREAS, o da 5ª Coordenadoria de Assistência Social e Direitos Humanos (CASDH), que se destacou na investigação, por estar situado no território onde foi inaugurado o Memorial Moïse, símbolo de resistência contra ao crime brutal do jovem congolês Moïse, assassinado na praia da Barra, após cobrar seu salário. Desse modo, buscamos aplicar o grupo focal também com as Assistentes Socais deste espaço: o CREAS

Márcia Lopes. Essas profissionais se colocaram abertas para o diálogo desse tema, contribuindo de forma singular com esta pesquisa.

Vale afirmarmos que constituir o refúgio enquanto categoria analítica deste trabalho é, por assim dizer, nas palavras de Ianni (2011), o desfecho da reflexão dialética que o constitui, para que, assim, possamos explicá-lo dialeticamente e, a partir daí, construirmos a categoria ou as categorias que resultarão dessa reflexão teórico-prática. Ainda, segundo Ianni (2011, p. 397), essa proposta implica em nos colocarmos diante do fato, "sempre interrogando o fato sobre todos os aspectos, sobre todas as perspectivas".

Com esse método de investigação, buscamos eliminar leituras equivocadas e simplistas e, por meio das determinações histórico-sociais, apreender a essência do objeto, aqui estudado: o trabalho profissional do Assistente Social com a população refugiada. Isso porque no método marxista o real (transposto para a mente humana) é que determina a teoria e não o oposto a isso.[12] Portanto, para esse fim, a presente investigação lançará mão de instrumentos (técnicas) de pesquisa para conhecer a estrutura e a dinâmica desse objeto (Netto, 2011), conformando o conhecimento teórico.

Esta pesquisa guiou-se pelo seguintes procedimentos metodológicos. Organizados em três etapas respectivamente. Em primeiro estágio, foi realizada a revisão de literatura, a partir dos levantamentos das produções e conhecimentos sobre a pessoa em situação de refúgio e o trabalho profissional do Assistente Social junto a essa população. Assim, valemo-nos de revisão teórico-bibliográfica em livros, teses, dissertações, artigos e cartilhas conduzidos pelas seguintes categorias analíticas: totalidade, dialética, refúgio, capitalismo, dependência latino-americana, expropriações, imperialismo, Direitos Humanos, trabalho profissional, Serviço Social, políticas públicas e Política de Assistência Social.

Em um segundo estágio da pesquisa, foi efetuado o estudo das legislações sociais que tratam da proteção e dos direitos da pessoa em situação de refúgio e documentos institucionais. Assim, realizamos uma pesquisa documental sobre o refúgio no Rio de Janeiro; buscamos, nos meios de comunicação, matérias acerca do tema "refúgio"; o mapeamento e análise dos manuais de procedimentos lançados acerca do atendimento à população em situação de refúgio; o levantamento das capacitações direcionadas aos profissionais acerca do tema no Rio de Janeiro; a análise crítica dos direitos garantidos aos

[12]Conforme José Paulo Netto, para Marx, "a teoria é o movimento real do objeto transposto para o cérebro do pesquisador – é o real reproduzido e interpretado no plano ideal (do pensamento)" (NETTO, 2011, p. 21).

refugiados na lei 9.474/97, nas resoluções normativas e nos documentos da Política de Assistência Social;

No último estágio da pesquisa, realiza-se a construção e aplicação da técnica de grupos focais com Assistentes Sociais de cinco CREAS e dois Centros POP da cidade do Rio de Janeiro. Desse modo, os sujeitos deste estudo (Assistentes Sociais) participaram da pesquisa empírica por meio dos seguintes instrumentos de coleta de dados: a realização de seis grupos sociais com quinze Assistentes Sociais de quatro CREAS e dois Centros Pop da cidade do Rio de Janeiro; o emprego do questionário enquanto técnica de coleta de dados com três Assistentes Sociais do CREAS da Zona Oeste que não pôde acolher o grupo focal; e uma entrevista com uma Assistente Social que foi gestora da Subsecretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos (SUBDH) quando a pasta estava sendo trabalhada nesse âmbito. Além do levantamento quantitativo do número de refugiados inseridos nos programas sociais; e o mapeamento do quantitativo de refugiados em situação de acolhimento/ abrigamento institucional.

Portanto, a pesquisa de campo pautou-se em uma abordagem qualitativa, realizada com a técnica dos grupos focais e a técnica das entrevistas individuais por questionário, contando com Assistentes Sociais da Proteção Social Especial de equipamentos selecionados, no município do Rio de Janeiro, e que atuam nos níveis de média e de alta complexidade da Assistência Social.

Buscamos reunir as profissionais para identificar e analisar os obstáculos e limitações sentidos por elas e que dificultam o agir profissional e analisar os aspectos facilitadores que favorecem e potenciam o agir profissional em determinados territórios da cidade.

A escolha por zonas da cidade do Rio de Janeiro foi estratégica, pois o objetivo era alcançar as Assistentes Sociais que atuam nos equipamentos das quatro áreas geográficas da cidade, equipamentos que foram identificados por pesquisa da Prefeitura do Rio de Janeiro com maior incidência da população imigrante. O Quadro abaixo traz os equipamentos selecionados para a pesquisa de acordo com as Coordenadorias de Assistência Social e Direitos Humanos (CASDH) e áreas geográficas da cidade (zonas).

Quadro 1 – Equipamentos socioassistenciais selecionados para a realização da pesquisa empírica e das entrevistas com Assistentes Sociais

Coordenadoria	Equipamento	Local
1ª CASDH	CREAS Simone de Beauvoir	Centro - RJ
2ª CASDH	CREAS Maria Lina de Castro Lima	Zona Sul
4ª CASDH	CREAS Nelson Carneiro	Zona Norte
5ª CASDH	CREAS Professora Márcia Lopes	Madureira
7ª CASDH	CREAS Daniela Perez	Jacarepaguá / Zona Oeste

Fonte: A autora, 2022.

Ademais, quanto aos Centros Pop, desenvolvemos os grupos focais nos seguintes equipamentos: Centro POP Bárbara Calazans (Zona Norte) e no Centro POP José Saramago (Centro - RJ). A aplicação da técnica do grupo focal contou com um roteiro de perguntas abertas (APÊNDICE I) para que pudéssemos ter a flexibilidade e a liberdade de estimular os grupos a reflexões de assuntos que nos possibilitassem a coleta de dados, por conseguinte, desvendarmos a realidade. Entre os blocos de perguntas às profissionais, buscamos analisar nas expressões das Assistentes Sociais os desafios do trabalho profissional com esse segmento social, os refugiados, em determinados territórios da cidade.

Na pesquisa de campo, obtivemos o conhecimento que, desde o ano de 2019, começou a ser estruturado um projeto piloto de capacitação e incentivo aos equipamentos da Política de Assistência Social no âmbito da Proteção Social Especial, voltados para esse tema. Ao longo de três anos de pesquisa da Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS), foram identificados três CREAS com maior concentração do público imigrante, para receberem um financiamento voltado para a estruturação desses espaços, no que concerne ao atendimento específico ao segmento de pessoas em situação de refúgio.

Nesse projeto piloto, a verba obtida foi destinada pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), visando ao investimento nos espaços dos CREAS que mais recebem demandas do público migrante. Os equipamentos e as suas respectivas Coordenadorias de Assistência Social e Direitos Humanos (CASDH) são: 2ª CASDH - CREAS Maria Lina de Castro Lima; 4ª CASDH - CREAS Nelson Carneiro; e 7ª CASDH - CREAS Daniela Perez.

O objetivo, na época, relatado pelas Assistentes Sociais nº5, nº14 e nº19, eram os seguintes, em primeiro lugar: capacitar as equipes desses espaços, em segundo lugar; fornecer os insumos materiais necessários para um atendimento de qualidade, como notebooks novos para os procedimentos de buscas e documentação dos usuários; e por último, viabilizar material físico (cartilhas, cartazes, folhetos e flyers) acerca do tema do refúgio tanto para orientar os atendimentos das equipes, quanto para auxiliar os refugiados sobre o acesso aos seus direitos e à proteção no Brasil.

Entretanto, na pesquisa de campo, fomos informadas que esse projeto piloto não se efetivou no seu formato original, ou seja, com diversas etapas. Esse fato sucedeu-se em razão do não prosseguimento dessa pauta do refúgio no âmbito da Secretaria Municipal da Assistência Social (SMAS). Cumpre afirmarmos que, a pauta migratória é permeada por um jogo de interesses e tratada de forma peculiar, o que traz um cenário muito particular no trato das expressões da "questão social" desse grupo na cidade do Rio de Janeiro, o que trataremos nesta tese.

Por ora, cabe ratificarmos que as razões do nosso interesse pelos equipamentos selecionados se confirmam mediante duas características, a saber: uma delas já foi citada em linhas acima, e que se refere à importância estratégica que esses espaços assumem no atendimento do público migrante na cidade do Rio de Janeiro; a outra diz respeito ao fato dos demais equipamentos assumirem a sua relevância à medida que completam a perspectiva das áreas geográficas da cidade e o interesse em compreender a demanda da população migrante em situação de rua, por isso a escolha dos Centros Pops.

As entrevistas dos grupos focais foram gravadas com consentimento das profissionais e transcritas de forma integral. Depois de realizada a leitura de cada depoimento, procuramos identificar os aspectos significativos à pesquisa, sempre subsidiando a análise dos dados por meio de fontes bibliográficas.

Como forma de preservarmos a identidade das participantes e mantermos em sigilo, resguardando o anonimato e os preceitos éticos da pesquisa, identificamos, ao longo da pesquisa, os espaços nomeando como "Grupo focal" e um numeral ao lado, assim como as Assistentes Sociais. Nesse sentido, a exposição dos dados com os fragmentos de falas transcritas é realizada de maneira que preserva as identidades das Assistentes Sociais envolvidas.

Além disso, e como já destacamos, no percurso empírico da pesquisa, contamos com uma entrevista à Assistente Social que identificamos como uma profissional de informações privilegiadas acerca da memória da pauta sobre refúgio no período recortado para a análise,

que compreende de 2018 a 2022. Para a realização dessa entrevista fez-se uso de um aplicativo de mensagens instantâneas e de chamadas de vídeo (Whatsapp). Essa entrevista foi fundamental para a construção desta pesquisa, pois contribuiu de forma única com os registros da pasta de migração e refúgio no Rio de Janeiro, particularmente no período supracitado. Essa profissional atuou como gestora entre 2018 e 2019 e segue possibilitando subsídios teóricos e práticos aos profissionais, afinal, o seu acúmulo, na trajetória percorrida na pauta de migração, é de suma importância para auxiliar na continuidade da abordagem desse tema no âmbito da Política de Assistência Social.

É importante destacar que este estudo de doutorado contemplou o período de 2018 a 2022, que é caracterizado por um governo de extrema-direita, que se alinha em sua essência com os interesses capitalistas. Isso pode ser observado por meio de retrocessos nos direitos sociais, arrefecimento das desigualdades e, consequentemente, um aumento acentuado no crescimento da pobreza.

Dessa forma, sob a ideologia neoliberal, ainda é possível notar a falta de proteção, o aumento do desemprego e uma população vulnerável à desigualdade social, sem acesso aos direitos trabalhistas e serviços de proteção social, afetada pela grave pandemia da COVID-19 que atinge diretamente a população refugiada que habita este território. Tratadas essas considerações, ressaltamos que a tese encontra-se estruturalmente dividida em três Capítulos.

No Capítulo I, apresentamos a questão do refúgio analisando-o frente à conjuntura de crise estrutural do capitalismo, considerando o bárbaro processo de expropriações. Avaliamos que, dentro do amplo e complexo contexto das expressões da "questão social" na era neoliberal, temos a questão relativa a chegada dos refugiados ao Brasil e que não deve ser analisada descolada de todo o contexto típico da formação social brasileira que incide nas desigualdades sociais e dependência econômica do Brasil. Construímos esse "solo histórico" para identificarmos o marco regulatório que versa sobre os direitos da pessoa em situação de refúgio no âmbito internacional e no Brasil, apontando o aparato legal brasileiro relativo à questão migratória e seu desafios e rebatimentos em uma conjuntura política de retrocessos civilizatórios.

De modo geral, entendemos que o refúgio é parte, também, dos rebatimentos do capitalismo em sua fase superior (o imperialismo), e, portanto, analisar o refúgio no Brasil atual é atentar para os seus contextos histórico, econômico e social, os quais estão intimamente ligados às profundas mudanças estruturais operadas no país na década de 1990. Vimos como a conjuntura neofacista com o discurso do ódio se materializa frente à

população refugiada e imigrante no Brasil em tempos do governo de Jair Messias Bolsonaro que flertou descaradamente com o fascismo quando, por exemplo, retroalimentou discursos xenofóbicos e a ascensão de práticas discriminatórias. Esse cenário conforma o solo para que o instituto do refúgio seja um tema urgente a ser investigado pela academia e a ser incorporado nas agendas de discussão dos estados.

No Capítulo II, considerando que novos espaços de atuação também surgem, pois, à medida que a sociedade se modifica, novas requisições e demandas vão surgindo para a categoria profissional que também se transforma nesse processo, passando a assumir compromissos com a classe trabalhadora e com a mudança da ordem societária, discutimos o Serviço Social. Nesse sentido, apresentamos que, no decurso da profissão do Serviço Social, vão sendo construídas referências que expressam sua identidade profissional, derivada do modo de inserção objetiva da profissão nas relações sociais e do modo que seus agentes profissionais pensam e efetivam o trabalho. Assim, trazemos considerações do Serviço Social, a sua institucionalização, as particularidades da profissão no Brasil e a sua relação com as políticas sociais, para chegarmos à análise sobre como se comportam as políticas sociais na era neoliberal.

Isso requereu partimos, em nossa análise, da compreensão da profissão, destacando a afirmação que o Serviço Social é uma especialização do trabalho coletivo – como afirmam Iamamoto e Carvalho (1982), e esses agentes profissionais são trabalhadores assalariados, que vendem a sua força de trabalho especializada aos empregadores em troca de um equivalente, expresso no preço de sua força de trabalho.

Seguimos no referido Capítulo com itens que debatem sobre o espectro que o neoliberalismo traz para as políticas sociais e a proteção social da população refugiada. Com isso, buscamos trazer as demandas e as dificuldades enfrentadas por esse segmento social no Brasil e considerações que apontam as dificuldades no processo de “integração” na cidade do Rio de Janeiro.

Vimos como, sob esse aspecto de “divisão” da responsabilidade social, são levadas a cabo a ausência do cumprimento do dever do Estado e a transferência indireta da sua responsabilidade para as ONGs que compõem o “terceiro setor”. Logo, a política brasileira de atendimento ao refugiado ganha destaque com um trabalho que não é encarado pelo Estado, mas transpassado ao exercício da sociedade civil que sai à frente no processo de viabilizar direitos à população refugiada.

Vimos que a caracterização das instituições de atendimento aos refugiados trata-se de uma formulação desenvolvida, sobretudo, pela Igreja Católica, a partir do final da década

de 1970, por aqueles que lutaram pela implantação de espaços de acolhimento que respeitam os direitos dos refugiados, garantindo-lhes proteção. Porém, se comparado às atuações do Poder Público, identificamos que poucos têm de equipamentos especializados no tema, estando esse grupo inserido em espaços da própria Política de Assistência Social voltados para grupos em situação de risco ou ameaça; é nesses espaços que nossa pesquisa de campo ocorre para compreendermos como se dá o trabalho do Assistente Social na luta por direitos desse grupo. Em decorrência dessa configuração da proteção social aos refugiados no Brasil em tempos neoliberais, identificamos como um conjunto de organizações e iniciativas privadas são os principais espaços que atendem às demandas dos refugiados com fortes traços de caráter filantrópico, o que se reveste em prejuízos para a viabilização de garantias sociais desses indivíduos.

Já no Capítulo III buscamos analisar a Política de Assistência Social no tempo presente e a sua operacionalização com a população refugiada, buscando trazer o enfoque para a cidade do Rio de Janeiro, espaço de nossa pesquisa. Identificamos as expressões da "questão social" que acometem, sobremaneira, a população refugiada nesta cidade; contextualizamos o Serviço de Proteção Social Especial para pessoas em situação de refúgio no Rio de Janeiro; identificamos as demandas desse grupo para atendimento das Assistentes Sociais entrevistadas, bem como as requisições profissionais apresentadas ao cotidiano profissional da Assistente Social; identificamos como ocorrem o trabalho em rede e as ações desenvolvidas pelas Assistentes Sociais que atuam no serviço de proteção social especial e, assim, apontamos as possibilidades, limites/desafios do trabalho profissional junto às pessoas em situação de refúgio.

Dessa forma, identificamos o atendimento ao público refugiado e/ou o imigrante, as demandas sociais, as barreiras, os desafios profissionais nesse atendimento e os aspectos facilitadores, quando o caso em tela é o atendimento à pessoa em situação de refúgio, buscando apresentar como esse trabalho está coadunado com o Código de Ética Profissional e o conhecimento do Projeto Ético-Político crítico do Serviço Social. Finalizamos apresentando o levantamento de documentos e normativas que orientam o fazer profissional na atuação com esse público, mapeamos as capacitações no Rio de Janeiro aos profissionais sobre o tema e apresentamos como o conjunto CFESS-CRESS vincula o tema das migrações com o trabalho das Assistentes Sociais a fim de orientar esse fazer profissional.

1 O REFÚGIO COMO PRODUTO HISTÓRICO DA CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL: UMA ANÁLISE DO REFÚGIO FRENTE ÀS CONTRADIÇÕES SOCIAIS, POLÍTICAS E ECONÔMICAS DO ESTADO BRASILEIRO

Que tempo são esses, em que falar
de árvores é quase um crime
pois implica silenciar sobre tantas
barbaridades?
Bertold Brecht - Aos que vão nascer

O objetivo central deste Capítulo consiste em analisar a condição do refúgio em tempos de crise estrutural do capital correlacionando-o com a realidade social, política e econômica do Estado brasileiro, com vistas a evidenciar as influências na recepção dos refugiados neste solo em tempos da intensificação inédita da barbárie social contemporânea.

De acordo com Boschetti (2017), nessa conjuntura de crise estrutural do capital é notório o aprofundamento das expressões da "questão social", além de se revelar a barbárie cotidiana, que assola a classe trabalhadora. A autora avalia que uma das expressões do mais bárbaro processo de expropriação contemporânea é o que submete milhares de pessoas à migração forçada, como a questão dos refugiados, arrancados de sua residência habitual devido à violência, guerra civil, perseguições, conflitos, ou desastres naturais.

Os refugiados são obrigados a migrar devido ao risco iminente de morte e perseguições, por diversas razões, em seus países de origem, geralmente devastados por conflitos armados ou dominados por organizações criminosas.

Devemos considerar que o refúgio configura-se como uma expressão da "questão social", uma vez que o processo de saída do território de origem é sempre motivado por confrontos e perseguições que se agudizam pela desigualdade, seja econômica, política, social, cultural, étnica, religiosa, dentre outras transformações societárias que derivam das crises dos padrões produtivos e das disputas imperialistas que estão presentes em todos os espaços capitalistas.

E, particularmente, reconhecendo o refúgio como uma expressão da "questão social", esse tema é fundamental para o Serviço Social, já que essa área profissional é demandada historicamente a atuar sobre as expressões da "questão social" (Iamamoto, 1992). Sendo assim, é premente ressaltamos que, segundo Iamamoto (2009), as Assistentes Sociais atuam nas manifestações mais contundentes da "questão social", logo a intervenção profissional no âmbito das desigualdades sociais presume que a questão dos refugiados se coloca como objeto de trabalho para a profissão.

As reflexões que se seguem visam suscitar uma contribuição ao debate e ao posterior analisar o trabalho da Assistente Social frente à população em situação de refúgio.

O Serviço Social, profissão que recebe os influxos do movimento de mundialização do capital, marcado pelas transformações ocorridas nas sociedades latino-americanas, especialmente pelo modelo de desenvolvimento periférico brasileiro, tem se deparado com a questão dos refugiados no contexto atual, o que desafia os profissionais dessa área a buscarem novas atribuições e competências que factualmente convoca-os às estratégias socioprofissionais e políticas que permitam intervenções competentes e comprometidas com as demandas mais gerais da classe trabalhadora.

Tal pesquisa é de especial relevância ao observar a inserção do Serviço Social e as respostas que vêm sendo construídas no âmbito da Política de Assistência Social, podendo contribuir na elucidação dos desafios e possibilidades colocados ao exercício profissional, e impulsionar o (re) pensar da postura profissional, alargando as possibilidades de garantia de viabilização dos direitos de cidadãos atendidos pelo Serviço Social frente às novas exigências sociais.

As transformações operadas pelo capitalismo nascente produziram contraditórios processos ao longo do século XIX. Entretanto, o mundo no século XX e a sua entrada no século XXI confirmam que as contradições se seguem, e que a crise não é um elemento aleatório, casual ou inexplicável, ao contrário, como bem demonstrou Marx, a crise é constitutiva da dinâmica capitalista. Não por acaso, a conjuntura que atravessamos continua a reafirmar tendências que ratificam à exaustão a necessidade de estudos críticos capazes de desvelar a realidade no sentido de transformá-la. As alterações societárias nos anos 1990, resultantes do movimento que as classes sociais realizam para enfrentar a crise estrutural capitalista suscita, sem sombra de dúvidas, novas exigências à prática profissional, como a atuação junto às populações em situação de refúgio, sobretudo em tempos de intensificação dos fluxos migratórios decorrentes de conflitos, perseguições, violências graves e generalizadas, dentre outros.

Consideramos, neste trabalho, que os refugiados que chegam ao país com o intuito de buscarem proteção do Estado brasileiro diante das violações de Direitos Humanos ocorridas em seus países de origem enfrentam uma realidade social, política e econômica de um país que não é um *porto seguro* para esses sujeitos, pelo contrário, por aqui também são reproduzidas violências tão graves sobre seus corpos.

Nessa linha, será analisado, ao longo deste Capítulo, que a absoluta necessidade do sistema capitalista de expandir-se, enquanto modo de produção e reprodução econômica,

impõe sua lógica de expropriação, espoliação e violência em países latino-americanos, africanos e do Oriente Médio. Essa devastação socioeconômica, empreendida pelas políticas internacionais predatórias das potências do Grupo dos Sete (G7),[13] deixam rastros de devastação nesses países explorados, ocasionando e influenciando conflitos internos, desestabilizações social, política e econômica e promovendo guerras que arrasam esses territórios. Diante desse cenário caótico, os deslocamentos humanos tornam-se uma *via de regra*, em muitos países, pela busca da sobrevivência.

Essa barbárie capitalista que está em andamento é o motor propulsor que ocasiona o refúgio. Dito isso, é urgente refletirmos sobre os nexos causais do refúgio, os limites e desafios que se impõem na defesa dos Direitos Humanos, nas políticas de proteção social, no trabalho das Assistentes Sociais que estão na "linha de frente" das políticas sociais e como o Estado brasileiro se posiciona diante da chegada de refugiados.

Portanto, este Capítulo busca refletir criticamente o bárbaro processo de expropriações, compreendendo o refúgio como uma consequência do sistema econômico opressor ao qual estamos submetidos. Assim, analisaremos o refúgio frente à atual crise estrutural do capital e como o Estado brasileiro lida com essa particularidade histórica.

1.1 O bárbaro processo de expropriações: analisando o refúgio frente à crise estrutural do capital

1.1.1 A crise estrutural do capital: uma configuração brutal da atualidade

O mundo vive um contexto marcado por uma mobilidade humana sem precedentes, em que o número de migrantes internacionais tem crescido em uma proporção maior que a população mundial, chegando a 281 milhões em 2022, dados contabilizados pela Organização Internacional para as Migrações (OIM, 2023). Ademais, o deslocamento forçado também alcançou níveis recordes nos últimos anos, afetando, atualmente, 108,4 milhões de pessoas, das quais, um aumento de 19,1 milhões em relação ao ano anterior, o maior aumento já registrado. Do total global, 35,3 milhões eram refugiados, pessoas que cruzaram uma fronteira internacional em busca de proteção, enquanto uma parcela maior – 58%, representando 62,5 milhões de pessoas – foram deslocadas internamente em seus

[13]Grupo dos sete países mais ricos do mundo: Estados Unidos, Alemanha, Japão, Inglaterra, França, Canadá e Itália.

países de origem devido a conflitos e violência, segundo o relatório Tendências Globais, de 2022.[14]

Considerando a magnitude e a complexidade da questão migratória na atualidade, é urgente levarmos em consideração, na nossa análise, os determinantes causais que promovem esse quadro desafiador. Antes de tudo, para os dias atuais, é necessário vermos a grande massa de refugiados como classe trabalhadora que também migra como força ativa de trabalho e que esses "movimentos migratórios em massa estão aglomerando forças de trabalhos em configurações concorrenciais" (Harvey, 2018, p. 190), isto é, esses refugiados são trabalhadores em franca concorrência com os trabalhadores nativos no mercado de trabalho.

Para Harvey, isso é em decorrência da "compressão espaço temporal tanto do capital, quanto do trabalho", provocando "uma gama de tensões e respostas políticas que varia de movimentos anti-imigração e ressurgimento de paixões nacionalistas ao acolhimento espontâneo do multiculturalismo como prenúncio de um futuro diferente para a humanidade" (2018, p. 190).

É oportuno lembramos de antemão que a definição sobre o refúgio foi construída gradativamente ao longo do século XX, na qual se destaca a Convenção de Genebra de 1951, e, abarcando o conceito empreendido nesse documento, mas, sobretudo, avançando-o no reconhecimento dessa condição, a Declaração da Organização de Unidade Africana (OUA) e, posteriormente, a Declaração de Cartagena. Estes dois últimos são instrumentos regionais que possibilitaram um salto na conceituação sobre refúgio, pois consideraram as especificidades do tempo histórico e da região onde foram elaborados, abarcando os novos fluxos de refugiados que não são necessariamente motivados por perseguições, mas pela saída forçada em razão de agressão perpetrada por outro Estado e/ou como resultado de uma invasão que traduz a realidade enfrentada pelos indivíduos do continente africano, como foi exposto na Declaração de OUA, ou porque a vida, segurança ou liberdade dos indivíduos 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", como foi defendido na Declaração de Cartagena.

É diante do contexto neoliberal que vivenciamos a barbarização da vida humana em âmbito mundial, com uma complexidade e brutalidade dos mecanismos de expulsão

[14]E segundo a ACNUR a guerra na Ucrânia foi o principal fator de deslocamento em 2022. Vide https://www.unhcr.org / Acesso em: 20 de junho de 2023.

atingindo escalas jamais vistas. Isso deixa evidente que há uma reprodução em escala sempre crescente das expulsões e expropriações, que não se limitam ao período de acumulação primitiva, mas se mantém presentes na atualidade com ações bárbaras e a exploração do homem pelo homem para o sistema alcançar o seu objetivo basilar: o lucro.[15] Além de fatores estruturais como o desemprego, a flexibilização de direitos e as relações trabalhistas, constata-se um processo de aprofundamento do complexo destrutivo do capitalismo, que desumaniza todas as dimensões da sociabilidade humana em prol da reprodução ampliada do capital. Como afirma Mészáros,

> Na situação de hoje, o capital não tem mais condições de se preocupar com o "aumento do círculo de consumo", para benefício do "indivíduo social pleno" de quem falava Marx, mas apenas com sua reprodução ampliada a qualquer custo, que pode ser assegurada, pelo menos por algum tempo, por várias modalidades de destruição. Pois do perverso ponto de vista do "processo de realização" do capital, *consumo e destruição são equivalentes funcionais* (Mészáros, 2003, p. 89, grifos do autor).

Esses apontamentos do autor reforçam a atual conjuntura social pelo mundo, na qual observamos um dos períodos mais terríveis das migrações forçadas e impedimento de trânsito das classes trabalhadoras pelas fronteiras em busca de uma possibilidade de sobrevivência.[16]

No contexto neoliberal, analisar os fenômenos imigração e refúgio, hoje, mais do que nunca imbricados, significa falar de multidões de pessoas advindas de países periféricos que se deslocam principalmente para os países centrais. Desde então, os movimentos migratórios internacionais atingem números recordes e continuam crescendo.[17]

---

[15] Segundo Marx, a acumulação primitiva data de finais do século XV até meados do século XVIII na Europa Ocidental e provocou revolucionamentos (econômicos, políticos e sociais) que culminaram na propriedade privada sendo intrínseco a este processo a dissociação do campesinato de sua *base fundiária*. Em outras palavras, a emergência do capitalismo – e que aqui cabe afirmar de forma premente – não foi um processo histórico sereno ou idílico. Pelo contrário, é marcado pela truculência que arrancou o trabalhador rural da terra e destruiu a propriedade coletiva dos meios de produção. Esse deslocamento forçado que Marx no capítulo XXIV d'O capital, – intitulado *"A assim chamada acumulação primitiva"* – expõe, evidencia como desde a origem do capitalismo "a expropriação está inscrita nos anais da humanidade com traços de sangue e fogo" (1996, p. 341), portanto, a expansão desse sistema pressupôs – e ainda pressupõe – a violência como condição para esse sistema se expandir.

[16] Vejamos a reportagem do dia 18 de agosto de 2019: "Espanha oferece porto para navio com imigrantes rejeitados pela Itália, mas ONG recusa". Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil / Acesso em: 20 de agosto de 2020.

[17] Somamos a esse quadro a rápida ascensão do número de mortes nas fronteiras naturais como nos mares e desertos e nas artificiais, violentamente vigiadas e controladas, como o muro no México que separa os EUA da América Latina e, de forma mais geral, de todas as periferias do sistema.

A análise impressa no presente trabalho reconhece que o advento do alto número de refugiados no mundo tem como sombra a *crise estrutural do capital*. Segundo Antunes (1999), desde o início de 1970, o capitalismo vive um quadro crítico acentuado. Para o autor,

> O entendimento dos elementos constitutivos essenciais dessa crise é de grande complexidade, uma vez que nesse mesmo período ocorreram mutações intensas, *econômicas*, *sociais*, *políticas, ideológicas*, com fortes repercussões no *ideário*, na *subjetividade* e nos valores constitutivos da *classe-que-vive-do-trabalho*, mutações de ordens diversas e que, no *seu conjunto*, tiveram forte impacto (Antunes, 1999, p. 35, grifo do autor).

Ainda, segundo o autor, a resposta que o sistema capitalista buscou frente à grave crise que o precedeu foi "um processo de reestruturação do capital, com vista à recuperação do seu ciclo reprodutivo", que, segundo Antunes, afetou fortemente o *mundo do trabalho*. Buscou-se, com isso, segundo ele, enfrentar a dimensão dessa crise de forma *fenomênica*, reestruturando-se o sistema "*sem transformar os pilares essenciais do modo de produção capitalista*". Os fluxos migratórios são, na atualidade, uma das consequências trazidas a reboque neste capitalismo em crise.

Para Mészáros (2007, p. 59). esta crise é estrutural pelo fato de que há, no capitalismo, fissuras irremediáveis, uma *incontrolabilidade* adstrita ao sistema e uma força criadora *autodestrutiva*, pois, segundo esse autor, existe uma *tripla fratura* constituída na "produção e no seu controle; na produção e no seu consumo e na produção e circulação", isso cria um sistema "centrífugo em que as partes conflitantes e internamente antagônicas se dirigem para direções muito diversas". Tal quadro gera crises cíclicas típicas do sistema e esgarçamentos políticos, sociais e econômicos que sempre presenciamos na atualidade.

Essa configuração estrutural de crise contextualiza os dados da Organização Internacional da Migração (OIM) e do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), os quais refletem números expressivos da migração no mundo logo após a eclosão de outra grave crise capitalista em 2008. Impelidas a fugir das inseguranças físicas e alimentar, do desemprego, da destruição de cidades, em razão dos conflitos, da pobreza e das violências advindos das disputas de poder, populações encontraram no Brasil uma "rota de fuga" frente às mazelas sociais e perseguições sofridas nos seus Estados de origem. No caso dos refugiados, em que havia a necessidade de saída de um país violador de toda ordem de direitos, alguns chegaram ao Brasil em busca de proteção.[18]

[18]Quanto aos dados da migração no mundo citados em linhas acima, ver https://nacoesunidas.org/agencias/oim/. Acesso em: 20 de fevereiro de 2020.

É patente dizermos que o crescimento substancial de pedidos de refúgio em curto espaço de tempo está circunscrito em uma conjuntura mundial marcada pelo "agravamento da barbárie provocado pela crise geral do capitalismo" (Sampaio Jr., 2009, p. 95). Essa crise se difere das demais crises vivenciadas no decorrer da história do capitalismo, pois sua expressão é endêmica, cumulativa e permanente, vez que atinge a totalidade da vida socioeconômica.

Segundo o relatório "O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Mundo", da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO),[19] em 2018, a fome atingiu o patamar de 820 milhões de pessoas no mundo. Segundo o mesmo relatório, "a situação é das mais alarmantes na África, uma vez que a região apresenta as maiores taxas de fome no mundo, as quais continuam a crescer lenta, mas continuamente, em todas as sub-regiões". Ademais, o relatório ressalta que, no leste da África, em especial, perto de um terço da população (30,8 %) encontra-se desnutrida (FAO, 2018).

Segundo o mesmo relatório, a "fome está aumentando na América Latina e no Caribe: em 2018 afetou 42,5 milhões de pessoas, 6,5% da população regional". De acordo com o estudo, a América do Sul concentra cerca de 55% das pessoas em condições de subnutrição, e, nos últimos anos, tem se observado aumento significativo nesses dados, pois, segundo o relatório, isso se deve à deterioração da segurança alimentar na "República Bolivariana da Venezuela, onde a prevalência da subnutrição aumentou quase 4 vezes, desde 6,4%, entre 2012-2014, até 21,2% no período de 2016-2018*",* um aumento substancial que reverberou na iminência de uma migração forçada de venezuelanos para o Brasil em busca de melhores condições de vida e sobrevivência.*[20]*

Entretanto, esse grave quadro expõe que uma parcela significante da população mundial não tem acesso à alimentação adequada ou passa dias sem ter qualquer alimentação, e isso não está correlacionado com a falta de produção de alimentos no mundo. Pelo contrário, a agricultura atingiu patamares nunca vistos na história desde o advento do progresso e das técnicas empreendidas no agronegócio.

Segundo João Pedro Stédile, coordenador nacional do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), e Horácio Martins Carvalho, o direito de acesso à alimentação no

[19]Vide: http://www.fao.org/brasil.

[20] Em dados atualizados da FAO, em 2022, o número de pessoas que passaram fome no mundo aumentou em 122 milhões de pessoas em relação a 2019 — antes da pandemia de Covid-19. Os dados apontam que entre 691 e 783 milhões de pessoas sofreram com a fome no ano passado, uma média de 735 milhões. Vide: https://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/en/c/1644602/. Acesso em: 12 de junho 2023.

sistema capitalista não é mais um direito puramente humano. Para os autores, o "acesso a alimentos está regido pelas leis capitalistas do lucro e da acumulação". Segundo eles,

> As pessoas só têm acesso a alimentos se tiverem dinheiro e renda para comprá-los. E como há uma elevada concentração da renda, em praticamente todas as sociedades, e mais gravemente nos países do hemisfério sul, as populações pobres, majoritárias que vivem nesses países, sofrem as consequências da falta de acesso aos alimentos (Stédile; Carvalho, 2011, s/p).

Sendo assim, como observou Milton Santos em entrevista no ano de 2001, não é que faltam alimentos no mundo, é o sistema capitalista que dita as regras de quem deve comer e quem não terá o que comer, afinal, se fosse para ajustarmos essa equação, apenas a produção de grãos norte-americana seria o suficiente para alimentar toda a população mundial.[21] Ainda assim, a barbárie da fome assola muitas populações em diversos países, obrigando a população a migrar em função da fome e da miséria.

Mészáros adverte que a questão não é que o sistema capitalista seja dirigido pura e simplesmente para a satisfação das necessidades humanas, antes, são a expansão do capital como um fim em si mesmo e a reprodução ampliada do lucro o mote central do sistema burguês (Mészáros, 2007, p. 58).

Se faltam alimentos para uma grande parcela da população mundial, isso significa que essas populações não possuem geração de renda suficiente para adquirir alimentos dentro desse sistema mediado pela relação de produção e consumo, conforme salientaram Stédile e Horácio (2020).

O desemprego estrutural, simbiótico ao sistema capitalista, atinge, na atualidade, números alarmantes. Como previsão da Organização Internacional do Trabalho (OIT) quanto ao ano de 2023, o número de pessoas sem trabalho no mundo pode atingir a marca dos 208 milhões, superando o nível de 187 milhões de desempregados registrado em 2019, período que antecedeu a crise do Novo Coronavírus (COVID-19).[22] Os níveis globais de desemprego estavam se mantendo estáveis nos últimos nove anos, mas a desaceleração do crescimento econômico e, sobretudo, a crise do mercado de trabalho gerada pela pandemia

[21] Este documentário exibido em julho de 2008 no programa "É Tudo Verdade" do Canal Brasil foi dirigido por Silvio Tendler e tem como base uma entrevista gravada pouco antes da morte de Milton Santos em junho de 2001.

[22]Segundo a OIT na matéria "Danos da COVID-19 a longo prazo: recuperação lenta do emprego e risco de aumento da desigualdade". Disponível em: https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_797490/lang--pt/index.htm. Acesso em: 02 de fevereiro de 2023.

da COVID-19 começa a mostrar efeitos. À medida que a força de trabalho cresce, os novos empregos não são suficientes para absorverem toda a demanda por emprego.

Os anos do pós-Segunda Guerra Mundial representaram, para muitos países, um estágio único atingido, a denominada "era de ouro do sistema capitalista" (Hobsbawn, 2016, p. 255). Segundo os autores, "o crescimento do processo de acumulação fordista daquele período foi acompanhado simultaneamente pela diminuição do desemprego" (Antunes; Pochmann, 2007). Todavia, com o fim do denominado *wellfare state*, o sistema mundial amargou uma crise que se estende e se ressignifica ano a ano. Segundo esses autores, no último quartel do século XX, "emergiram forças destrutivas do trabalho vivo". Essas forças, conforme apontado por eles, foi o advento do neoliberalismo globalizado que inexoravelmente acarretou o desemprego estrutural vivenciado em todo o mundo.

Para Antunes e Pochman (2007), esse é o quadro em muitas economias periféricas em que não havia um grau substancial de seguridade social, se comparado às economias centrais que vivenciaram os anos dourados.

Nas economias periféricas, deu-se uma ampliação ainda mais intensa nos níveis de precarização e desemprego. Sob o contexto do sistema financeiro, houve grandes ajustes estruturais no sistema capitalista, movendo empresas públicas para a privatização, promovendo a desregulamentação das leis trabalhistas, além de quebrarem os protecionismos fiscais e econômicos, expondo os países mais frágeis às "aves de rapina" do sistema financeiro.

Para David Harvey,

> Marx em *O Capital* livro I mostra que quanto mais uma sociedade se adapta a uma economia desregulada de livre mercado, mais a assimetria de poder entre aqueles que controlam e aqueles excluídos do controle dos meios de produção produzirá uma "acumulação de riquezas num polo" e uma "acumulação de miséria", o suplício do trabalho, a escravidão, a ignorância, a brutalização e degradação moral no polo oposto. Três décadas de neoliberalização produziram precisamente esse resultado desigual (2013 p. 13).

Diante desse quadro evolutivo, as relações sociais de produção atual se encontram cada vez mais antagônicas e contraditórias e as fissuras dentro do sistema capitalista expuseram a fraqueza e debilidade do sistema em acomodar as forças produtivas. Portanto, cada vez mais se acirra a guerra pela acumulação capitalista, e os controladores do capital financeiro não aceitam reduzir seus lucros, sendo assim, reestruturam e promovem contrarreformas na ordem socioeconômica.

Ainda, segundo Harvey, a elite da classe capitalista buscou, a partir do tumulto da década de 1970, reestruturar e consolidar seu poder econômico no mundo todo, para continuar no seu caminho da superacumulação, o que gerou tensões políticas, sociais e econômicas que marcaram as décadas posteriores ao advento do neoliberalismo empreendido por essa classe. Segundo esse autor,

> A superacumulação se origina de contradições entre as forças produtivas e as relações sociais dentro do processo de circulação do capital. Essas contradições fraturam a unidade desejada entre a produção e a realização do mais valor. A unidade só pode ser restaurada pelo uso da força durante as crises de desvalorização (Harvey, 2013, p. 538).

O mundo do trabalho, diante desse quadro, é o corpo social mais atacado, pois é, e sempre será, o antagonista do capital, com isso, novas formas de relação de trabalho que estão sendo operadas pelo mundo, como o sistema *part time,* ou trabalho intermitente e informal, são as novas configurações das relações antagônicas entre o empregado e o empregador. Segundo Antunes (1999), essas novas formas de relações de trabalho representam a restruturação do capital na era pós-fordista. Segundo esse autor, o capital se utiliza dessas ferramentas, da divisão sexual do trabalho e do crescimento dos trabalhadores imigrantes de forma a intensificar a exploração da força de trabalho. É oportuno destacarmos que esse autor se refere à população imigrante e destaca, nesta expressão, os "*dekasseguis*[23] executando trabalhos desqualificados e frequentemente ilegais", o que, segundo o autor, é a "expressão máxima da intensificação da exploração da força de trabalho humana" (Antunes, 1999, p. 56-57). Diante disso, não podemos negar que a sociedade está imersa em uma crise sem precedentes que vai para além da esfera econômica, atingindo também as esferas social e política.

Nessa esteira da restruturação do capital e dos rearranjos das forças produtivas, a movimentação espacial do refugiado no mundo não é um processo *idílico*, pelo contrário, é permeado de violência, negação, expulsão e exploração de sua força de trabalho.

Tais consideração, trazidas ao longo deste item do trabalho, objetivam expressar que não podemos negar que as migrações internacionais, no presente século, adquirem papel fundamental no cotidiano social, tornando-se uma verdadeira expressão da "questão social" e, consequentemente, dos processos atuais da divisão internacional do trabalho, em suas múltiplas especificidades, que atuam de forma heterogênea nas diferentes áreas do mundo e que, portanto,

[23]Segundo Luiz Sugimoto, esse termo significa *trabalhar fora de casa* (vide Jornal da Unicamp, 2002).

em razão das particularidades dos territórios e histórias, se materializam de diferentes formas no espaço geográfico mundial.

Para Patarra (1997; 2002), a partir dos anos de 1980, os movimentos migratórios reassumiram importância crescente no mundo, afinal, a instabilidade crônica da economia, a reestruturação do capital e a precarização do trabalho fomentaram a mobilidade populacional. Esse espectro pode ser elucidado por meio da crise estrutural do capital que desequilibrou a economia e ocasionou um quadro maciço de desemprego, considerado por Mészáros (2009, p. 225) a "mais grave das doenças sociais" que vem assumindo "proporções crônicas, sem que a tendência a piorar tenha algum fim à vista".

Consequentemente, esse fator "desemprego" acarretou problemas sociais e econômicos como fome, pobreza, violência e queda do padrão de vida das populações, impulsionando os fluxos migratórios transfronteiriços em busca de melhores condições de vida. Ademais, a complexidade dos deslocamentos humanos da década de 1980 ocorreu no escopo das contradições da resposta neoliberal que o capitalismo contemporâneo emprega a esse cenário econômico para retomada das taxas de lucro do pós-guerra como a redução de salários e as desregulamentações trabalhistas que imputam graves perdas de direitos à classe trabalhadora. A agenda neoliberal empreendida nos países capitalistas tanto do centro quanto da periferia, frente ao desmonte do Estado socialdemocrata (Netto, 2001a), retomou os princípios liberais, destacando a primazia do mercado como instância reguladora das relações econômicas – preconizando a ausência de regras ao sistema capitalista – e das relações sociais –, o que agudiza os antagonismos de classes. Nesse momento, as transformações sociais, econômicas e ideológicas e culturais resultaram em uma restauração do domínio do capital que inaugurou uma "nova configuração do capitalismo mundial e nos mecanismos que comandam seu desempenho e sua regulação" sob a égide dos Estados Unidos denominada de "mundialização do capital" por Chesnais (1996, p. 13).

Certamente, como defende Edmilson Costa (2012), com a crise do capital, a burguesia tornou-se mais agressiva. Com essa convicção teórica, aduzimos que a classe dominante demonstrava cada vez mais os tentáculos escarnecedores dos projetos do capital para solucionar os problemas provenientes da crise e que os fluxos migratórios também são reflexos desse momento do capital e das suas brutais propostas para a recuperação do sistema.

Na conjuntura atual, em que a acumulação do capital tem se dado necessariamente por meio da apropriação do espaço urbano – e a espoliação urbana vem se aprofundado, onde se presencia as práticas exploratórias desenraizando populações de seu país de origem ou

espaço habitual. Logo, trazer à baila a discussão do refúgio no capitalismo contemporâneo requer que seja considerado que esse sistema é composto por constantes movimentos de expropriações,[24] além da exploração de mais-valia, enquanto tendência e contratendência da acumulação.

1.1.2 O processo de expropriação

O processo de desenraizamento é histórico. O refúgio desde as duas grandes guerras mundiais do século XX, e sobretudo atualmente, é um fenômeno de massa em movimento de ascensão. Vejamos que, em 2008, mencionava-se em 42 milhões de pessoas deslocadas forçadamente, e, no espaço de 14 anos, é divulgado que há mais de 108,4 milhões de deslocados ao redor do mundo, refletindo um aumento de 66 milhões de indivíduos que são obrigados a deixar suas casas em razão da conjuntura marcada por conflitos e guerras em andamento.

Tabela 1 – Deslocados forçados por guerras e conflitos (2008-2022)

Anos	**Deslocados forçados por guerra e conflitos**
2008	42 milhões
2009	43,3 milhões
2010	43,7 milhões
2011	42,5 milhões
2012	45,2 milhões
2013	51,2 milhões
2014	59,5 milhões
2015	65,3 milhões
2016	65,6 milhões
2017	68,5 milhões
2018	70,8 milhões
2019	79,5 milhões
2020	82,4 milhões
2021	89,3 milhões
2022	108,4 milhões

Fonte: Tabela organizada pela autora com base nas estatísticas apresentadas nos relatórios anuais do ACNUR intitulado Tendências Globais (*Global Trends*).

[24]"Marx, ao decifrar os processos da acumulação primitiva afirma que "a expropriação rouba dos trabalhadores seus meios de produção e todas as garantias de sua existência", ou seja, a expropriação não se refere somente à separação da classe trabalhadora dos meios de produção; ela abrange os processos que retiram dos trabalhadores o único meio de subsistência que dispõem, o que os obriga a vender sua força de trabalho e participar livremente do processo de acumulação" (Boschetti, 2020, p.5).

Segundo o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), esse é um aumento de 19,1 milhões em relação ao ano de 2021, o maior aumento já registrado. Os dados são muito dinâmicos, pois a cada ano novos eventos trágicos vem ocorrendo e mudando o cenário dos deslocamentos forçados no mundo.

Até 2019, segundo o ACNUR, o aumento ocorreu em razão das particularidades de situações preocupantes de novos deslocamentos partindo da República Democrática do Congo, a região africana do Sahel, Iêmen e Síria. Por outro lado, também reflete a inclusão, pela primeira vez, dos 3.6 milhões de venezuelanos que foram deslocados de seu país, mas que não haviam solicitado refúgio.

Nos dados do ACNUR, até o final de 2019, eram 29,6 milhões de pessoas que estavam refugiadas, o que significa que se encontravam fora do território nacional, pois atravessaram uma fronteira em razão dos conflitos. Ademais, 45,7 milhões de pessoas tiveram que buscar refúgio dentro de seus próprios países. Os dados da agência apontam que quase 4,2 milhões de pessoas estavam aguardando o resultado de suas solicitações de refúgio naquele ano.[25]

Entretanto, num curto espaço de tempo, com novos acontecimentos e tragédias, os dados que se apresentam em 2022 são expressivamente distintos. Em termos globais, 35,3 milhões são refugiados, ou seja, são pessoas que atravessaram uma fronteira internacional em busca de proteção. Enquanto uma parcela maior - 58%, ou 62,5 milhões de pessoas - foi deslocada para seus países de origem devido a conflitos e violência. E a guerra na Ucrânia foi o principal fator de deslocamento em 2022. As pessoas que fugiram da Ucrânia aumentaram de 27.300 em 2021 para 5,7 milhões em 2022, o que é o maior número desde a Segunda Guerra Mundial. Os números de refugiados do Afeganistão eram muito maiores no final de 2022, devido a uma revisão das estimativas de afegãos acolhidos no Irã, muitos dos quais chegaram em anos anteriores.

Quanto ao deslocamento de venezuelanos, até o final de 2022, do número de deslocados forçados, havia 4.5 milhões de pessoas que deixaram a Venezuela, a região com o maior êxodo recente da história e uma das maiores crises de deslocamento do mundo. Segundo o ACNUR, a maior parte dos venezuelanos buscou refúgio na América Latina e no Caribe.

[25]Esses são dados levantados a partir de informações dos governos, das agências parceiras do Alto Comissariado e do próprio ACNUR.

Ainda falando especificamente sobre o ano de 2022, o relatório também refletiu as revisões aprofundadas realizadas pela Colômbia e pelo Peru dos números de venezuelanos, que são, na sua maioria, categorizados como "outras pessoas com necessidades de proteção internacional" acolhidas nesses países.

Tais números representam os milhares de pessoas expropriados e que estão fora de suas residências por causa das violências generalizadas e perseguições. Como afirma Boschetti,

> Seja em função dos deslocamentos externos ou internos, as condições das famílias que são obrigadas a abandonar suas casas e familiares se encontram expropriadas das mínimas condições de sobrevivência. São pessoas, famílias, jovens, crianças que tudo perderam, que buscam um lugar no mundo, que buscam simplesmente viver, e que são recusados violentamente, ou vivem em acampamentos absolutamente sub-humanos. A xenofobia, a intolerância e o nacionalismo fecham fronteiras, desumanizam, alimentam o ódio e a perda de sentido do humano genérico (Boschetti, 2017, p. 57).

Sendo assim, esse fluxo migratório, que é uma realidade histórica, resulta da violência engendrada pelo capitalismo, assentado na contradição entre o capital e o trabalho, em que os interesses particularistas burgueses se materializam nas disputas pela riqueza (natural ou produzida), pela dominação espacial ou pelo controle da força de trabalho. Tais aspectos facilitam a valorização do capital monopolista que transforma toda a sociedade em um grande mercado, ou seja, potencialmente lucrativa, mesmo que isso venha impactar a vida de inúmeras pessoas. Em uma palavra, percebemos, ao longo de nossos estudos, que o refúgio provocado por guerras e conflitos não é uma decorrência natural, ele também é uma expressão do desenvolvimento da sociedade capitalista, reconhecido no limiar do século XX, e que, a partir das práticas imperialistas, as quais orquestram arranjos institucionais de interesses capitalistas dominantes, promove meios que visam preservar o padrão de acumulação ampliada do capital, mesmo que isso condene milhares de pessoas à barbárie.

É oportuno destacarmos que, do ponto de vista das expulsões, Marx mostrará que expulsar e dispersar pessoas é um princípio inabalável dos proprietários. Na origem da relação social capitalista, utilizou-se da expropriação massiva pela qual os trabalhadores tornaram-se “livres” dos meios de produção da vida e subsistência e, portanto, disponíveis para o capital enquanto vendedores da sua força de trabalho (em qualquer lugar e ramo produtivo), graças à transformação da força de trabalho em mercadoria. Não obstante, uma

vez iniciado o processo de transformação social para esse sistema, impôs-se a expropriação como condição para sua expansão.[26]

Assim, a partir de Marx (1996), entendemos que a expropriação é condição fundamental da acumulação do capital. Por meio desse processo, há uma tendência do conjunto da vida social ser transformado em capital. Ademais, essa expulsão criou uma enorme massa de desempregados, expulsando camponeses e pequenos arrendatários que, submetidos à coação econômica, foram obrigados a migrar para as cidades em busca de emprego. Com essa conjuntura gerando pobreza, as atividades humanas que garantem a reprodução da existência social foram reduzidas às necessidades mercantis. Somamos a isso a dupla funcionalidade da terra, afinal, até então, a terra tinha a função do mero valor de uso, da subsistência, porém, com o novo contexto posto, a forma como a terra deixou de ser usada na produção de meios de subsistência e com o excedente econômico sendo submetido ao seu valor de troca foi a tônica do processo de expropriação. E, para completarmos essas exemplificações do que foi o processo de expropriação no tempo que Marx analisa, citamos que as necessidades primárias do homem, que antes eram satisfeitas por procedimentos tradicionais (agrários, extrativistas e pecuaristas), ficaram submetidas à lógica do mercado.

Logo, esse complexo processo de expropriação da terra esteve longe de suprir as necessidades sociais dos trabalhadores, não sendo operado pelo desejo do próprio trabalhador, mas pela própria dinâmica de acumulação capitalista que expropria tanto os recursos sociais de produção, entre os quais está a terra urbana, quanto uma parcela sempre crescente da humanidade, produzindo-se e reproduzindo-se sob todas as dimensões da vida social para garantir a concentração dos recursos produtivos que mantêm esse modo de produção.

Segundo Boschetti (2020, p. 05):

> Marx, ao decifrar os processos da acumulação primitiva afirma que "a expropriação rouba dos trabalhadores seus meios de produção e todas as garantias de sua existência", ou seja, a expropriação não se refere somente à separação da classe trabalhadora dos meios de produção; ela abrange os processos que retiram dos

[26]Segundo Polanyi (2012), no final do século XVIII houve uma "grande transformação" na estrutura da sociedade, quando a terra, o trabalho e o dinheiro foram subordinados pelos mecanismos de mercado. Esse foi um processo histórico de expropriação, decorrente da introdução do sistema fabril em uma sociedade comercial. Para o autor, "**Trabalho é apenas outro nome para atividade humana** que acompanha a própria vida que, por sua vez, não é produzida para venda, mas por razões inteiramente diversas, e essa atividade não pode ser destacada do resto da vida, não pode ser armazenada ou mobilizada. **Terra é apenas outro nome para natureza**, que não é produzida pelo homem. Finalmente, **dinheiro é apenas um símbolo do poder de compra** e, como regra, ele não é produzido, mas adquire vida através dos mecanismos dos bancos e das finanças estatais. Nenhum deles é produzido para venda. A descrição do trabalho, da terra e do dinheiro como mercadorias é inteiramente fictícia" (Polanyi, 2012, p.78, grifos nossos).

> trabalhadores o único meio de subsistência que dispõem, o que os obriga a vender sua força de trabalho e participar livremente do processo de acumulação.

Conforme Marx (1996), o processo de acumulação aumenta – juntamente com o capital – a quantidade dos "pobres laboriosos", isto é, dos assalariados que transformam sua força de trabalho em força de valorização crescente do capital. Portanto, como afirma Marx, "a acumulação capitalista sempre produz, e na proporção de sua energia e de sua extensão, uma população trabalhadora supérflua relativamente, isto é, que ultrapassa as necessidades médias da expansão do capital, tornando-se, desse modo, excedente" (Marx, 1996, p. 733).

Esses desenraizados e que se juntam à população trabalhadora excedente constituem o "exército industrial de reserva" (Marx, 1996) pertencente ao capital e sempre pronto para ser explorado. Assim, essas grandes massas humanas acabam por estar disponíveis para serem lançadas em diferentes ramos de produção ou diferentes locais.

Sendo assim, até o momento, a barbárie capitalista, empreendida no século XXI, já demonstra que a vitória tem sido desse complexo sistema, enquanto milhões de famílias são desenraizadas de sua terra por um projeto de sociabilidade que tende à complexidade das práticas destrutivas retroalimentadas por discursos de ódio e aversão ao refugiado e ao imigrante.

De acordo com Fontes (2005), o movimento de expropriação e, por conseguinte, a concentração de riqueza nas mãos da burguesia foram correlatos com "a violência da expropriação camponesa nos países europeus ou a escravização africana", forjando um movimento truculento de violência e expropriação o qual contou com a "experiência de múltiplos dilemas e conflitos até no interior dos grupos dominantes" (Fontes, 2005, p. 65).

Estamos diante de um processo de expropriação que continuou sua marcha, afinal, como bem ressalta Fontes, Marx reafirma, em diversas passagens de "O Capital", que a expansão das relações sociais capitalistas pressupõe sempre sucessivas expropriações, mesmo após a condição dos trabalhadores proletarizados. Portanto, a autora assinala que "as expropriações constituem um processo permanente, condição da constituição e expansão da base social capitalista, e que, longe de se estabilizar, aprofunda-se e generaliza-se com a expansão capitalista" (Fontes, 2010, p. 45). Logo, a expropriação não é um fenômeno restrito à origem do capital, contudo é permanente e necessária para a continuidade da expansão e acumulação do capital. Ademais, podemos observar que os deslocamentos espaciais do capital também estão relacionados com o deslocamento de trabalhadores que, em busca de salvaguardar suas vidas ou de melhores condições de vida (como no caso dos imigrantes), servem ao padrão de contínua recriação de contradições entre trabalho e capital.

Vale destacarmos que, na tese de Fontes (2010, p. 63), aduz-se que a expansão histórica do capitalismo jamais dispensou a especulação, a fraude, o roubo e, sobretudo, as expropriações primárias (que correspondem à atração dos camponeses pelas cidades ou à expulsão dos camponeses do campo), pois o sistema recriou, em um novo tempo e espaços distintos, essas velhas formas no capitalismo contemporâneo que se conjugam com o capital-imperialismo, fase atual da expansão/ financeirização do capital.[27]

Sendo assim, os processos violentos são permanentes, atualizados e reatualizados nos estágios do sistema capitalista, como no imperialismo. Logo, a autora proporá a distinção entre expropriação primária (originária do capital e do capitalismo, marcada pelo roubo e cercamento das terras rurais e pela constituição do trabalhador livre) e secundária (contemporânea, com elementos novos em relação à natureza, características, métodos e efeitos sociais, a qual diz respeito à disponibilização dos recursos e bens coletivos ao capital). Sobre as expropriações secundárias, como exemplo, ganha relevo o conjunto de medidas e contrarreformas em curso no Brasil, as quais visam solapar os parcos direitos sociais e trabalhistas e avançar no processo de privatização. Entretanto, ainda observamos, na atualidade, os contínuos processos de expropriação da terra e dos trabalhadores rurais.

Para a referida autora, as sucessivas expropriações são recorrentes no capitalismo, e cabe-nos considerar que o capitalismo, na tentativa de reverter a queda da taxa de lucro declinante, dispõe das expropriações para expandir o seu domínio e adquirir novos espaços de valorização do capital, sob a hegemonia do grande capital financeiro, "resultando numa mercantilização inimaginável de todas as formas da vida social e humana" (Fontes, 2010, p. 59).

Um exemplo disso é a atuação de países pela compra de terras estrangeiras, como é o caso da China que já arrematou mais de 5,3 milhões de hectares de terras no exterior por meio de seus investidores, tendo como principais alvos terrenos da África Central e do sudeste asiático.[28] Outro exemplo dessa forma de mercantilização da vida social é o fomento a um conflito em uma região rica em matérias primas como estratégia para a extração dessas riquezas. Como casos emblemáticos, para ilustrarmos essa afirmação, podemos citar a

[27]De acordo com Iamamoto (2007, p.107), a financeirização do capital indica que "a efetiva mundialização da 'sociedade global' é acionada pelos grandes grupos industriais transnacionais articulados ao mundo das finanças. Este tem como suporte as instituições financeiras, que passam a operar com o capital que rende juros (bancos, companhias de seguros, fundos de pensão, fundos mútuos e sociedades financeiras de investimento), apoiadas na dívida pública e no mercado acionário de empresas".

[28]Vide https://exame.abril.com.br/mundo/10-paises-que-estao-comprando-terras-estrangeiras-aos-montes/. Acesso em: 25 de abril de 2020.

questão da Síria e o problema da República Democrática do Congo. Os dois apresentam conflitos instalados, mas sofrem com a pilhagem e as intervenções destrutivas de países estrangeiros que intentam seus minerais, como o petróleo Sírio[29] e o "coltán" da República Democrática do Congo.[30] Esses casos explicitam a característica marcante do sistema capitalista, que é a exploração como caminho para a superacumulação.

Concretamente, as expropriações contemporâneas tornaram-se extremamente agressivas e revelam-se potencialmente ilimitadas, ainda que colocando em risco a existência humana exprime, de forma contundente, que o caso é que o capital deve afirmar seu domínio absoluto sobre todos os seres humanos, mesmo na forma mais desumana, quando estes deixam de se adaptar a seus interesses e a seu impulso para a acumulação (Fontes, 2010; Mészáros, 2009).

Ademais, segundo Fontes (2005, p. 64):

> Identificamos aqui uma certa lógica que [...] não opera no vazio nem no abstrato, mas por meio da vida, da existência e do sofrimento de homens e mulheres concretos, vivos e inquietos, cheios de dúvidas e de certezas "naturais", muitas vezes evidenciadas como frágeis.

Como já destacamos em linhas acima, o caso da Síria é emblemático, afinal, a maior potência capitalista, os Estados Unidos, atribui as invasões aos países do Oriente Médio como combate ao terrorismo, no entanto o que verificamos é o objetivo precípuo à rapinagem e à expropriação dos recursos materiais, principalmente o petróleo. Assim, a invasão estadunidense naquela localidade é responsável por trazer desequilíbrio e instabilidade àquele espaço, com apoio de alguns países árabes e seus aliados na Europa, como já mencionamos e precisamos reafirmar.

É nessa trama que milhares de sírios perdem a sua referência de lar*,* pois a guerra imperialista a escamoteia, obrigando-os à fuga do espaço até então habitado, pois o medo, a rapina, a destruição das cidades agora em escombros, a pobreza, a fome, dentre outras expressões da "questão social" que o sistema (re)cria, não garantem a segurança e a integridade física, compelindo-os ao refúgio em outro país.

Tais lógicas provocam um processo extremo de expulsões, pois, como a lógica cruel da concorrência pelo crescimento econômico sob a máxima neoliberal de concentração, também sufoca o clamor dos oprimidos, vistos como ameaça. De acordo com Harvey,

---

[29]Vide: https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Internacional/Petroleo-interesses-americanos-e-o-golpe-na-Turquia/6/36490.

[30] Vide: https://www.revistaforum.com.br/digital/150/os-minerais-de-conflito-congo/.

> A competição espacial entre localidades, cidades, regiões e países assume novo significado quando cada aliança regional procura capturar e reter benefícios na competição com os outros. Os processos globais de luta de classes parecem se dissolver diante de nossos olhos em diversos conflitos interterritoriais (Harvey, 2005, p. 152).

Em uma amálgama de interesses e alianças espúrias postos na região síria, a luta de classes é acirrada e a classe trabalhadora fica no epicentro dessa competição internacional de gigantes que buscam fatiar ou tomar por inteira uma região utilitária para acumulação e superacumulação de capital. Essa expatriação forçada dos sírios constitui uma das peculiaridades perversas do sistema burguês: a violação do direito à cidade. Nessas condições, importamos a teoria de Lefebvre para essa discussão, que corrobora com a afirmativa de que "o direito à cidade se afirma como um apelo, como uma exigência" (Lefebvre, 2001, p. 117), pois, para o refugiado, a cidade satisfaz necessidades humanas e sociais, logo, é um bem necessário ao indivíduo e para seu sustento e convívio social.

No capitalismo contemporâneo, essa é a mais grave situação de refugiados desde a Segunda Guerra Mundial, segundo a Anistia Internacional (2016). Tal análise fica evidente quando trazidos à tona os relatos daqueles que vivem no epicentro do conflito sírio. Para Zaha, refugiada síria, em depoimento à Anistia Internacional em 2016, "antes da guerra, a vida na Síria era um paraíso. Se não fosse a guerra, nós não teríamos que vir até aqui. Tentamos continuar com nossas vidas, mas ambos os lados começaram a pegar nossas crianças para lutar, e bombas caíam sobre nossas crianças*"*. [31]

Esse depoimento, colhido pelo órgão supracitado, revela o antes e o depois da guerra na Síria. A refugiada em questão estava em Macedônia tentando atravessar, com um grupo de outros refugiados sírios, a fronteira para chegar aos países do norte europeu em setembro de 2016. A situação dos refugiados e imigrantes é degradante, pois a violação de direitos é reproduzida nas longas jornadas de travessia das fronteiras, seja por terra ou pelo mar. Assim, além dos bombardeios nas cidades em conflitos e da pobreza que assola os propensos migrantes, as viagens perigosas a que eles se arriscam para saírem desse quadro tirânico e tentarem chegar a algum lugar seguro são marcadas por fome, frio, desespero, medo e muitas mortes.

Sobre as mortes nas travessias, de acordo com a ONU, desde 2014 mais de 20.000 migrantes e refugiados morreram no Mediterrâneo tentando chegar à Europa. E, segundo

[31] Vide a entrevista "Lembrete tristes da Síria para refugiados presos na fronteira da Macedônia". Disponível em: https://anistia.org.br/lembretes-tristes-da-siria-para-refugiados-presos-na-fronteira-da-macedonia/.

Frank Laczko, diretor do Centro de Análise de Dados de Migração Global da OIM, "dois terços das mortes registradas na área são de pessoas perdidas no mar".[32] Os dados são chocantes e tendem ao aumento, factualmente, afinal, há a hostil regularidade de casos de canais clandestinos com embarcações muito precárias e superlotadas e que realizam percursos perigosos, comercializando a "promessa de salvamento" para milhares de desenraizados – por diferentes motivações – da Ásia ou da África e que anseiam pela sobrevivência, mesmo que os meios de transporte sejam precários**.**

Esses incidentes, também conhecidos por "naufrágios invisíveis", são uma das múltiplas faces do processo de expropriação na dinâmica capitalista, pois refletem a angústia humana pela sobrevivência, afinal, as vidas desses sujeitos estão em risco no país de origem e, na tentativa de as salvaguardarem, submeter-se a essas condições é uma esperança de viverem.

Com relação a esse sujeito em situação de refúgio, este é um ser que está em busca pelo direito à vida, pois foi expropriado do seu espaço e de suas memórias. Quando falamos desse sujeito, referimo-nos aos homens, mulheres, crianças, idosos, pessoas oprimidas pelas condições existentes em seu Estado-Nação que não lhes garante um mínimo de possibilidades de sobrevivência e que, por essa razão, lutam ao refugiarem-se em busca da vida, enfrentando travessias perigosas por mar ou terra, os obstáculos da sociedade de "acolhida" ainda desconhecida, o medo, a dor da despedida ou da perda de entes queridos, dentre outros sofrimentos.

Porém, não podemos deixar de situar esse sujeito expropriado de tudo ou quase tudo como classe trabalhadora que busca reproduzir-se enquanto, mesmo que em formas cada vez mais precárias, inseguras e vulneráveis. Também devemos lembrar que, na sociedade de acolhida, na maioria das vezes, ele vive em zonas periféricas, muitas vezes em guetos, sujeito à discriminação e à xenofobia, bem como à violência. É um sujeito com memória e história afetiva, idade, escolaridade, sexo raça e etnia. Enfim, ele constitui uma massa de trabalhadores completamente disponível para a exploração, tendo que se mover entre diferentes ocupações e regiões, reinventando o seu "eu" para sobreviver.

Pelo exposto, é oportuno ressaltarmos que Virgínia Fontes analisa que as expropriações têm papel essencial na dinâmica capitalista atual, que é a do capital-imperialismo; nas palavras da autora, "a expropriação massiva é, portanto, condição social

[32] Matéria "Mais de 20 mil migrantes morreram em travessias no Mediterrâneo desde 2014". Disponível em: https://news.un.org/pt/story/2020/03/1706451. Acesso em: 15 de maio de 2020.

inicial, meio e resultado da exploração capitalista" (Fontes, 2010, p. 217). Como vimos, a sequência de expropriações no sistema capitalista é imperante nos atuais conflitos, pois os confrontos regionais são permeados por interesses particularistas do capitalismo e, assim, expulsam milhares de pessoas de suas terras e geram um grande contingente de desgarrados que se deslocam por uma questão de sobrevivência, pois a barbárie da violência generalizada inviabiliza a permanência nesses espaços agora destruídos, ou habitados por tropas militares, grupos de oposição aos governos, bombardeios, perseguições, violência sexual, doenças, fome, dentre outros, e que compõem um cortejo de horrores da atual fase do capitalismo que intensifica e diversifica o fenômeno migratório, com a paz parecendo ser inacessível àqueles que estão no centro da disputa.

Cabe citarmos Sassen (2016), na sua obra "Expulsões", em que observa o surgimento de novas lógicas de expulsão. Ao refletir sobre esse fenômeno, a autora o relaciona com as formas atuais de acumulação, particularmente conectadas ao aumento da quantidade de pessoas, empresas e lugares expulsos das ordens sociais e econômicas centrais de nosso tempo.

Conforme aduz Sassen na obra supracitada, a acumulação primitiva, na atualidade, "é executada por meio de operações complexas e de muita inovação especializada, que vai desde a logística das terceirizações até os algoritmos das finanças" (2016, p. 21); logo, como exemplos de expulsões, ela aponta o crescimento da população deslocada, além do rápido aumento da população encarcerada.

O que apreendemos das formas de expropriações e expulsões na atualidade é que estas são tipologias e regras da lógica concentradora e expansionista do capital. Esse binômio é a própria forma concreta da existência do capital, de como ele se estabeleceu e vem obtendo a extração de mais-valor, a qual tem como condição a existência de trabalhadores livres, disponíveis para o capital e expropriados dos meios de produção.

Sendo assim, até o momento, a barbárie capitalista, empreendida no século XXI, já demonstra a sua vitória, pois vem alcançando níveis altos e acumulação às custas do sofrimento de milhões de famílias desenraizadas de sua terra por um projeto de sociabilidade que tende à complexidade das práticas destrutivas retroalimentadas por discursos de ódio e aversão ao refugiado e ao imigrante.

Por tudo escrito até aqui, em diálogo com Fontes e Marx, ficam evidentes a imbricação do processo de expansão e da acumulação do capital, bem como a continuidade e o aprofundamento dos processos de expropriação visando à reprodução e intensificação da exploração dos trabalhadores, relação social fundamental da produção capitalista.

O processo contínuo de expropriação se revela na disponibilidade crescente do indivíduo ao capital, no aumento da concorrência entre os trabalhadores, no crescimento da população supérflua, nos termos de Marx, e no agravamento da situação dos trabalhadores desprovidos de direitos. O grande contingente de migrantes no mundo atual ocupa lugar periférico, em termos espaciais, ocupacionais, educacionais e de acesso aos serviços públicos.

Pelo exposto, refletir as particularidades da realidade brasileira na sua inserção periférica na divisão internacional do trabalho, atrelada ao projeto internacional capitalista de desenvolvimento, é condição *sine qua non* para avaliarmos as condições pelas quais é viabilizada (ou não) a concretização de real espaço de acolhimento a essa população desenraizada. Sendo assim, antes de compreendermos alguns fatores atuais que exemplificam que esse espaço reproduz violações, cabe-nos entender o caso brasileiro, mediante o seu processo de formação social que viceja contradições de que derivam sérias consequências para a classe trabalhadora.

1.2 As particularidades econômicas e histórico-políticas do Brasil frente aos refugiados

1.2.1 Brasil: país de relevo socioeconômico desigual

Temos guardado um silêncio bastante
parecido com a estupidez.
Proclamação insurrecional 1809 – La Paz

Segundo Eduardo Galeano, "é a América Latina, a região das veias abertas. Desde o descobrimento até nossos dias, tudo se transformou em capital europeu ou, mais tarde, norte-americano" (Galeano, 1979, p. 14). Segundo Marx, foi do saque das Índias Ocidentais, do extermínio, da escravização, da transformação da África em uma reserva para a caça comercial de peles-negras e do soterramento das populações nativas nas minas que emergiu o sistema capitalista. Essa violência empreendida pelos países europeus impulsionou o processo de transição do antigo regime feudal para o modo de produção capitalista (Marx, 2013, p. 821). Assim, com a pilhagem das riquezas naturais e a escravização das populações latino-americanas, foi possível à classe burguesa europeia se transformar em classe social dominante.

Para Celso Furtado (1968), para compreendermos o tipo de organização econômico-social que se formou na América Latina, é necessário termos em mente que a colonização do continente processou "ofertas ilimitadas de terras", as quais foram utilizadas para a criação de um excedente econômico que beneficiou uma pequena minoria (Furtado, 1968, p. 57).

Essa oligarquia latifundiária latino-americana que se formou aqui, após a colonização, constituía uma casta rica e distinta da grande massa das populações latinas. Tendo caráter puramente eurocêntrico, não se identificava como parte da população latina, em vez disso, tinha um olhar de estranhamento, preconceito e distinção com a grande massa populacional que começou a se formar. Isso fez com que suas prioridades tanto políticas quanto econômicas fossem pensadas sempre de fora para dentro.

José Carlos Mariateguí, em seu célebre "Sete ensaios de interpretação da realidade peruana", analisando as particularidades peruanas, lança luz para compreendermos a América Latina pós-colonial. Segundo esse autor, a influência do colonizador se matizou em todos os estamentos do continente e, para a educação nacional do Peru, não tinha um espírito nacional, em vez disso, apresentava um espírito *colonial e colonizador* (Mariateguí, 2008, p. 116).

Com essas considerações, é possível formularmos uma visão de como se processou essa violência dos colonizadores europeus frente aos povos latino-americanos; umas das principais ferramentas utilizadas por aqueles como forma de "docialização" dos corpos nativos foi a violência simbólica, empreendida pela introjecção da cultura do colonizador e do apagamento sistêmico da cultura latina.

Todavia, para compreendermos mais a fundo as particularidades do continente latino-americano como sua dependência econômica, instabilidade política, forte concentração de renda e pobreza no continente, é necessário fazermos uma breve remissão ao sistema colonial que, em uma primeira aproximação, segundo Fernando Novais (2007), "representou um conjunto de relações entre as metrópoles e suas respectivas colônias". E completando esse raciocínio, segundo Prado Jr. (1994, p. 31), esse sistema objetivava formar uma "vasta empresa colonial, para explorar um território virgem em proveito do comércio europeu".

Esse sistema apontado por Marx em "O Capital" (Livro I, Capítulo XXIV), no qual trata da acumulação primitiva, foi o mecanismo que possibilitou a acumulação capitalista da burguesia europeia e o combustível principal para a emergência da denominada Revolução Industrial naquele continente.

Diante disso, a linhagem ontogenética do continente remota a esse passado de exploração empreendida pelas potências europeias. No entanto, com as mudanças ocorridas nesse continente, tais como o declínio de Portugal e Espanha, os bloqueios marítimos empreendidos por Napoleão Bonaparte e a ascensão do império inglês, o antigo regime colonial entrou em crise, o que possibilitou aos países latino-americanos se desprenderem das amarras das metrópoles colonizadoras.

Segundo Novais (2011, p. 114), essa crise a qual se processou sobre o antigo regime colonial foi um *conjunto de tendências políticas e econômicas* e que causou fissuras nesse regime; com o advento do capitalismo industrial, as colônias primário-exportadoras já não faziam mais sentindo, era necessário se criar um grande mercado comprador das manufaturas produzidas pela indústria principalmente inglesa, daí o fato de esse país ter sido o principal incentivador e financiador das independências das colônias espanhola e portuguesa.

Uma vez processada a independência das colônias latinas, estas passariam a ter um relacionamento de subordinação e dependência econômica frente às potências capitalistas. Segundo Rui Mauro Marini, a dependência latino-americana deve ser entendida como relação de subordinação entre nações formalmente independentes, em cujo âmbito as relações de produção das nações subordinadas são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência (Marini, 2000).

Em outras palavras, Marini destaca especificidades que definem a condição de país dependente como o fato de que é em função da inserção subordinada das economias que já passaram pelo processo de independência da relação colônia-metrópole na lógica mundial de acumulação capitalista que se desenham mecanismos estruturais de transferência de valor que, apesar de ser produzido nessas economias dependentes, é realizado e acumulado no ciclo do capital das economias centrais.

Francisco de Oliveira, em seu ensaio “Vanguarda do atraso e atraso da vanguarda: globalização e neoliberalismo na América Latina”, ajuda a pensarmos o continente na atualidade. De acordo com esse autor, a industrialização, que a princípio seria pensada como a condição *sine qua non* para a ruptura da relação de subordinação e dependência de países produtores de bens primários *versus* produtores de bens industriais, repôs a relação desigual dos tempos coloniais (Oliveira, 1997, p. 32). Oliveira aduz que foram as empresas dos países centrais que estiveram à frente do dinamismo econômico dos países latino-americanos, relegando esses países ao soterramento da dívida externa (1997, p. 32). Sendo assim, fica explícito que essa região não desenvolveu um processo industrializante autônomo.

Analisando especificamente o contexto brasileiro, percebemos que o capitalismo não foi desenvolvido concomitantemente aos países centro-capitalistas; segundo Caio Prado Junior, o Brasil se inseriu na esteira capitalista, com configurações pré-estabelecidas, ou seja, de forma periférica e subordinada. Ainda, segundo esse autor, neste país se constituiu uma burguesia que se absteve de romper violentamente com o passado colonial, ou seja, ela não empregou uma ruptura revolucionária, mas conciliou uma *transição pelo alto* do antigo regime colonial para o modelo político autônomo da independência.

Para Caio Prado Jr., a linhagem da formação social brasileira é a do "arranjo político" que tem como premissas, segundo esse autor, decisões de caráter político "à revelia do povo" (1972, p. 48). Isso está na gênese da formação nacional que, por um período longo de colonização predatória e da escravização do negro africano pelo Império português, foi o elemento principal de extração e acúmulo de riqueza por parte da elite latifundiária que se estabeleceu no país. Com tais desdobramentos históricos-objetivos bem particulares, no Brasil conformou-se um desenvolvimento que Mazzeo categoriza como uma *via prussiana-colonial*. Nas palavras de Mazzeo,

> A "via prussiana" o processo conciliador ainda leva sua burguesia à autonomia nacional e ao progresso econômico de molde "capitalista verdadeiro", na "via prussiano-colonial", ao contrário, a interioridade escravista direciona para a subsunção de sua burguesia aos pólos centrais do capitalismo e para a consolidação de uma economia que se conforma como subsidiária à grande produção industrial, enquanto "elo débil" do modo de produção capitalista em seu conjunto anatômico (1997, p. 125, grifos do autor).

Mazzeo (1997) sugere entender o caráter da burguesia brasileira como um *bonapartismo-colonial* em que se verifica a natureza violenta e antidemocrática de uma burguesia débil e periférica, que *cede seu poder econômico para manter o poder político*. Dada essa posição politicamente débil e economicamente dependente da burguesia brasileira, restou ao país apenas uma inserção subordinada aos imperativos do imperialismo, destacando-se o imperialismo estadunidense que foi determinante no estabelecimento do controle externo dos países capitalistas dependentes.

Na obra "Dialética da Dependência" (2000), Marini traz como reflexão que as transferências de montante da riqueza acumulada no Brasil estão assentadas no processo de *superexploração* do trabalho na periferia do sistema capitalista. Em outras palavras, para esse autor, os países periféricos, desprivilegiados pela relação desigual, buscariam compensar suas perdas de valor, geradas pelo comércio internacional, por meio da intensificação da exploração do trabalhador, ou seja, da s*uperexploração* que se daria por três mecanismos\; o aumento da intensidade do trabalho, o prolongamento das jornadas de

trabalho[33] e a expropriação de parte do trabalho necessário para o trabalhador repor sua força de trabalho. Logo, os trabalhadores passaram a exercer papel ainda mais significativo na realização da mais-valia, pois esta dependeria da "maior exploração do trabalhador e não do incremento de sua capacidade produtiva" (Marini, 2000, p. 112-113).

Tais ações estratégicas que conformam essa *violação do valor da força de trabalho* teriam o intuito de aumentar a mais-valia absoluta, além de implicarem em uma remuneração dos trabalhadores abaixo do valor. O autor é taxativo ao esclarecer que "o processo de produção, na medida em que nos permite entender o processo de criação da mais-valia, dá conta do processo de exploração do trabalho pelo capital. O que é valorização para o capitalista é exploração para o trabalhador" (Marini, 2012, p. 22).

Mediante as contribuições de Marini (2012) que ressaltamos em linhas acima, fica claro que, para esse autor, a *superexploração* é uma característica típica da acumulação dos países dependentes, é instrumento fundamental para a extração da mais-valia extraordinária e é um processo que tem consequências nas modalidades de como o capital se reproduz nas derivações da condição subordinada de dadas economias (dependentes) no sistema mundial. Essa forma de exploração, para Marini, está sustentada nas transferências de valor e mais-valia para os países centro-capitalistas, motivadas pela era monopólica competitiva.

Os teóricos da dependência também nos dão subsídios para compreendermos o hoje, afinal, suas teses têm grande relevância para a interpretação do mundo no século XXI sob a fúria neoliberal, na qual a dependência se apresenta de forma muito peculiar. Apesar de os traços constitutivos do capitalismo dependente do Brasil estarem camuflados por um PIB de R$ 7,3 trilhões acumulados no ano de 2019, a questão intrigante do capitalismo brasileiro é que o crescimento econômico e a desigualdade caminham juntos no país. Enquanto essa soma da riqueza nacional está em mais de R$ 7 trilhões, apenas 238 pessoas (bilionários) detêm fortuna equivalente a quase um quarto do PIB nacional, em 2019.[34]

Ademais, mais de 25 milhões de brasileiros tinham rendimento médio domiciliar per capita efetivo de 118 reais; 28 milhões viviam com 344 reais; e 23 milhões ganhavam 535 reais. Assim, quase 80 milhões de pessoas recebiam rendimentos inferiores ou equivalentes

[33] Sobre o prolongamento da jornada de trabalho, Osorio (2012) destaca que "o incremento da mais-valia mediante o prolongamento da jornada faz parte da mais valia absoluta, ou seja, de um incremento do tempo de trabalho excedente pelo incremento absoluto da jornada de trabalho" (Idem, p. 55).

[34] Disponível em: https://www.cartacapital.com.br/artigo/tributar-os-super-ricos-para-financiar-a-renda-basica/. Acesso em: 16 de outubro de 2020.

a meio salário-mínimo por mês. Tais constatações endossam a afirmação de que a concentração de renda e a má distribuição são combinadas no país de economia dependente.

Endossando essa discussão, é oportuno lembrarmos que, segundo Trotsky, os países atrasados, embora sejam orientados/guiados a reproduzirem os processos e formas dos mais adiantados, não seguem a mesma ordem de coisas. Assevera o autor que

> [...] O desenvolvimento das nações historicamente atrasadas leva necessariamente a combinações peculiares de diferentes fases no processo histórico. Seu desenvolvimento como um todo adquire um caráter sem planejamento, complexo, combinado [...]. Sob o açoite da necessidade externa, sua cultura atrasada é obrigada a dar saltos. Deduz-se, assim, da lei universal da desigualdade outra lei, que, à falta de melhor nome, podemos chamar de lei do desenvolvimento combinado – o que significa uma reunião das diferentes etapas da jornada, uma combinação de passos isolados, um amálgama das formas arcaicas e das formas mais contemporâneas [...] (Trotsky, 1965, p. 275).

Outro fator que revela a dependência brasileira consiste em uma consequência drástica da crise de 2008 que foi o aumento dos endividamentos interno e externo. Segundo a Auditoria Cidadã da Dívida, o estoque da dívida brasileira em dezembro de 2022 segue o seguinte balanço: o ano de 2022 fechou com a dívida bruta (interna e externa) em R$ 7,224 trilhões, equivalente a 73,5% do PIB, naquele ano. [35]

Contudo, mais uma vez, nada é tão novo já que não tenhamos visto em algum momento, pois o endividamento brasileiro não é recente, apontando que, desde o regime militar, em meio à crise econômica e social (em razão da recessão e do desemprego) dos anos 1970, o país adentrou nos anos de 1980 com um superendividamento, além de uma inflação galopante que corroía a renda do trabalhador. Assim, tal endividamento brasileiro percorre os anos e chega ao século XXI sem vistas a ter um fim, revelando que a dependência é um traço constitutivo do Brasil.

É importante destacarmos que as estratégias traçadas para se "quitar" a inadimplência latino-americana lançam os países periféricos a um aprofundamento da dependência da lógica do mercado e do sistema financeiro internacionalizado, conformando nada mais do que ações que retroalimentam o sistema capitalista e gerando ônus gravíssimos aos países periféricos.

Outro dado importante e que revela a posição brasileira no cenário da dependência latino-americana está no estudo do Instituto de Pesquisa Econômica (Ipea), publicado recentemente pelo Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo do

[35] Este balanço está disponível no site da Auditoria Cidadã da Dívida. Vide: https://auditoriacidada.org.br/. Acesso em 05 de setembro de 2023.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (IPC-IG/PNUD), que revela que o Brasil está entre os cinco países mais desiguais do mundo, de um conjunto de 29 países analisados.[36] Trata-se, portanto, do fato de que o capitalismo no Brasil – o capitalismo dependente – é predatório e bárbaro demais para ser civilizado, pois consegue manter como duas faces da mesma moeda riqueza e pobreza, fazendo com que as expressões da "questão social" atinjam índices exacerbados.

Tal diagnóstico está posto em uma organização social desigual e combinada e às particularidades brasileiras que subsidiam a desigualdade inerente ao sistema em um país que constituiu as suas dinâmicas econômica, política social e cultural por interferência de uma política expansionista europeia que forjou uma profunda dependência dessa região ao capitalismo ocidental, provocando a constituição da dependência brasileira e subserviência consentida à burguesia internacional.

Sendo assim, é patente sinalizarmos que, à medida que o Brasil incorpora-se ao mercado capitalista internacional, isso revela como se conservou a dependência externa (desde o período colonial) e como "o capital estrangeiro constitui um dos atores privilegiados na reestruturação da economia do mundo subdesenvolvido e dependente a partir dos anos 1980" (Osório, 2012, p. 108). Ademais, como asseverou Ianni (1992, p. 89), "enquanto a economia cresce e o poder estatal se fortalece, a massa dos trabalhadores padece". Sendo assim, as desigualdades "não se reduzem; ao contrário, reiteram-se ou agravam-se", e isso fica claro nos dados atuais da OXFAM no relatório "A Distância que nos Une":

> Seis brasileiros têm uma riqueza equivalente ao patrimônio dos 100 milhões mais pobres do país. Os 5% mais ricos detêm a mesma fatia de renda dos demais 95%. Uma mulher trabalhadora que ganha um salário-mínimo mensal levará 19 anos para receber o equivalente que um super-rico recebe em um único mês. Esse é o cenário atual do Brasil. Definitivamente, precisamos falar sobre as desigualdades (OXFAM, 2017).

A concentração da renda no Brasil continua sendo uma das mais altas do mundo, conforme a ONU, em seu Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH). O Brasil está em segundo lugar em má distribuição de renda entre sua população, ficando apenas atrás do Catar, quando analisado o 1% mais rico. Além disso, possui maior concentração de renda, quando comparado com os países do grupo de países em desenvolvimento dos Brics (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul).[37]

[36]Vide: http://www.ipcig.org / Acesso em 08 de setembro de 2020.

[37]Vide matéria disponível em https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/12/09/brasil-tem-segunda-maior-concentracao-de-renda-do-mundo-diz-relatorio-da-onu.ghtml. Acesso em: 12 de junho de 2020.

Lembremo-nos também de que o Brasil é o oitavo país mais desigual do mundo, ficando atrás apenas de nações do continente africano, segundo o coeficiente de Gini.[38]

Definitivamente, com as análises empreendidas acima, ficam evidentes o agravamento das desigualdades no Brasil e a diminuição das expectativas sobre sua futura diminuição, afinal, reflete nessa circunstância o convívio de elementos "novos" e "arcaicos", expressão emblemática de países periféricos. Com essas considerações sobre o disparate da concentração de renda no Brasil, revelamos como são alimentadas as condições nas quais se dá a acumulação capitalista hoje, que se soma ao sistema tributário, de caráter cada vez mais regressivo, onerando a classe trabalhadora e a população pobre (Salvador, 2012).[39]

Como vimos ao longo deste item deste trabalho, o Brasil tem um histórico de grandes desigualdades no seu processo de formação, e tais aspectos históricos que expressam um crescimento *desigual e combinado* têm grande influência na dinâmica de inserção do país de economia emergente na divisão internacional do trabalho. Por mais que ocorra o desenvolvimento das forças produtivas, elas permanecem de forma arcaica em relações de trabalho. E o desenvolvimento amplo das forças produtivas não acompanha o desenvolvimento das relações sociais, ou seja, amplia-se a riqueza, mas há, por outro lado, o crescimento da pobreza relativa, como vimos nos dados acima.

Essa é a raiz da configuração social e econômica do país receptor da população em situação de refúgio; segundo dados recentes, em 2019, o Brasil, embora distante das principais regiões de conflito no mundo, é atualmente o sexto país que mais recebe solicitações de refúgio (ACNUR, 2019).

Com o processo de formação do desenvolvimento econômico destacado em linhas acima, exaltaremos, no próximo item, a configuração dependente, desigual e combinada do país e como ela reverbera os dilemas latino-americanos no histórico do refúgio no Brasil. Com isso, o item a seguir oferece pistas para elucidarmos dois momentos importantes para uma análise mais contundente deste solo quanto ao "acolhimento *stricto sensu*" da população refugiada no país.

---

[38]O índice de Gini é um coeficiente obtido por meio da medição das desigualdades sociais, sobretudo, no que trata da concentração de renda.

[39]Segundo Behring e Boschetti (2006), no Brasil, "tem-se uma carga tributária regressiva, na medida em que os impostos e contribuições terminam por incidir sobre os trabalhadores, visto que são remetidos ao consumo, de forma que a tributação não promove redistribuição de renda e riqueza, contribuindo, ao contrário, para sua concentração (Behring, 2003). Temos uma elevada carga tributária sobre o consumo – 49,8% –, proveniente de tributos que incidem sobre bens e serviços – e uma baixa tributação sobre a renda – 21,1%. Mudanças efetuadas na legislação tributária após 1996 ampliaram a regressividade da carga tributária" (Idem, p. 165-166).

1.2.2 Os refugiados frente aos dilemas latino-americanos: desigualdades sociais e dependência econômica no Brasil

É sabido que o Brasil é considerado, ao mesmo tempo, um país de origem, de trânsito e de destino de migrantes. Ele está distante geograficamente das principais regiões de conflito do mundo, na África e na Ásia. Tratando-se, particularmente, sobre um lugar de destino, podemos destacar que o Brasil registrou, entre 2010 e 2018, a entrada de quase 775 mil migrantes, segundo o Observatório das Migrações Internacionais do Ministério da Justiça.[40] De acordo com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), só da Venezuela o país recebeu mais de 550 mil pessoas, entre refugiados/as, solicitantes de refúgio e residentes temporários, configurando o Brasil como um dos países que mais receberam venezuelanos/as, desde o agravamento da crise econômica e social na Venezuela. Em 2018, o Brasil foi o sexto país que mais recebeu solicitações de refúgio, foram 80 mil pedidos, sendo ¾ deles de venezuelanos. Sendo assim, o território brasileiro está em quinto lugar entre os países da América Latina que mais acolhe refugiados/as venezuelanos/as, segundo o Senado Federal (2020).[41]

Destarte, o Estado brasileiro, atualmente, é um dos polos que tem aumentado o número de solicitação de refúgio de diversas nacionalidades, todavia esse processo de "integração" do refugiado em solo nacional perpassa por inúmeras dificuldades, entre elas, o acesso daquele à rede de seguridade social precarizada no país em razão da conjuntura neoliberal que está em voga no Brasil. Ademais, soma-se a esse enredo o próprio processo burocrático para a concessão do *status* de refugiado, deixando o mesmo dependente de regularizações concedidas de forma precária, o que contradiz a afirmação do secretário nacional de Justiça, Paulo Abrão, que relata que o Estado brasileiro é um espaço de proteção e que abriu as portas para os migrantes e refugiados.

> O Brasil virou um espaço de proteção. Ao contrário da Europa, o Brasil está abrindo suas portas para o novo fluxo migratório. Estamos entre as maiores economias do mundo, exercemos liderança internacional e viramos um destino para os que sofrem perseguições dos mais variados tipos, seja religiosa, de raça ou de grupos sociais.[42]

[40]Ver o relatório na íntegra: https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1566502830.29

[41]Nesse ranking o Brasil está atrás da Colômbia, do Peru, do Chile e do Equador. Vide: https://www12.senado.leg.br/noticias/audios/2020/02/brasil-e-o-quinto-pais-que-mais-recebe-venezuelanos-aponta-debatedor. Acesso em: 20 de maio de 2020.

[42]Vide em: <http://www.domtotal.com.br/manchetes/detalhes.php?manId=6892>. Acesso em: 20 de janeiro de 2020.

Tal espectro reforça o quadro de má administração do governo na gestão do acolhimento dos fluxos migratórios no Brasil.

Assim, queremos salientar que os condicionantes estruturais e conjunturais impactam diretamente na saída forçada de um território e na vivência daqueles que escolhem este novo espaço para proteger-se das ameaças dos diversos conflitos armados pelo mundo, bem como que as violações dos direitos fundamentais decorrentes destes promovem o deslocamento forçado em busca da sobrevivência.

É importante pontuarmos, neste debate, que os aspectos da crise estrutural não são pontuais ou isolados, mas partes inerentes do sistema sociometabólico capitalista que não consegue responder às causas das contradições que comprometem a sua reprodução.

Sendo assim, há uma permanência e aprofundamento das problemáticas dessa crise como a precarização do trabalho, da desigualdade social/racial/de gênero, da persistência da fome e pobreza extrema, da insustentabilidade ambiental, entre outras, em que se inserem a ausência de proteção e acolhimento do refugiado no território brasileiro.[43] Logo, está estampado o fracasso do cumprimento das metas do milênio (Millennium Development Gols) – objetivos[44] estipulados pelas Nações Unidas que teve o seu o seu fim marcado em 2015. Também estão no hall do fracasso os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio da ONU (ODM) que surgem a partir da Declaração do Milênio da ONU e que preveem, entre suas diretrizes, "Adotar medidas para garantir o respeito e a proteção dos direitos humanos dos migrantes, dos trabalhadores migrantes e das suas famílias" (V, 25) e "ajudar todos os refugiados e pessoas deslocadas a regressar voluntariamente às suas terras em condições de segurança e de dignidade" (VI, 26).[45]

A essa configuração soma-se o aumento dos deslocamentos em escala global que se relaciona com diversas contingências no cenário internacional como o acirramento das tensões geopolíticas e dos conflitos sociais internos – sobretudo no Oriente Médio e em

[43]Vide FRANCO, S. V. O Imperialismo como "Chão Histórico" do Refúgio – Uma Análise da Política de Atendimento ao Refugiado na cidade do Rio de Janeiro. Dissertação. Escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense. Niterói. 2015.

[44]Quanto aos objetivos, a saber, estão 1) erradicar a pobreza e a fome extrema; 2) universalizar a educação primária; 3) promoção da equidade de gênero e do empoderamento da mulher; 4) reduzir a mortalidade infantil; 5) melhorar a saúde maternal; 6) combate ao HIV/AIDS, malária e outras doenças; 7) garantir a sustentabilidade ambiental; 8) parceria global pelo desenvolvimento. Disponível em: <http://www.un.org/millenniumgoals/>.

[45]Isso apesar de o Ministério de Relações Exteriores registrar em sua página eletrônica que o Brasil está "absolutamente comprometido com o alcance dos ODM. Vide em: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/temas-multilaterais/direitos-humanos-e-temas-sociais/metas-do-milenio/objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio>. Acesso em: 10 de agosto de 2020.

países africanos –, o agravamento da pobreza e da opressão nos países de origem e uma suposta atratividade exercida pelas economias dos países em desenvolvimento.

Mandel, em seu livro Capitalismo Tardio, destaca que é no estágio monopolista do capitalismo que ocorre "enorme ampliação do campo de ação das intervenções do Estado na vida econômica e social, e a progressão geométrica de leis, decretos, normas e regulamentações" (1982, p. 343). O autor contribui enfaticamente na reflexão sobre esse ente e resume em um trecho as funções superestruturais que pertencem ao domínio do Estado:

> Podemos classificar as principais funções do Estado da seguinte forma: 1) criar condições gerais de produção que não podem ser asseguradas pelas atividades privadas dos membros da classe dominante; 2) reprimir qualquer ameaça das classes dominadas ou de frações particulares das classes dominantes ao modo de produção corrente através do exército, da polícia, do sistema judiciário e penitenciário; 3) integrar as classes dominadas, garantir que a ideologia da sociedade continue sendo a da classe dominante (Mandel, 1982, p. 333-334).

A partir dessas três funções estatais destacadas por Mandel como principais, em síntese, é possível inferirmos que o Estado não é um ente desinteressado, independente e separado da sociedade, mas está imbricado a ela. Ele cria as condições favoráveis para a expansão e o fortalecimento da classe burguesa, como já afirmamos.

O Estado moderno, além de outras atribuições, visa atender às necessidades do capital de produção e reprodução, e sua administração busca corrigir pequenos defeitos que atrapalham o modo de produção capitalista, contudo seus ajustes jamais buscam a causa dos problemas, apenas tentam remediar as contradições próprias do sistema. Ou seja, o Estado é ciente de sua impotência administrativa, mas, ao mesmo tempo, "não tem nenhum interesse de acabar com a impotência da sua administração, porque teria que eliminar a atual vida privada, e ao fazer isso, eliminaria a si mesmo, uma vez que só existe como antítese dela" (Marx, 1995, p.81).[46]

Ademais, o Estado, como suporte do processo de acumulação e com sua função de atender às necessidades do capital de produção e reprodução, também age com vistas a administrar as crises.

> Economicamente falando, essa 'administração das crises' inclui todo o arsenal das políticas governamentais anticíclicas, cujo objetivo é evitar, ou pelo menos adiar tanto quanto possível, o retorno de quedas bruscas e catastróficas como a de 1929/1932. Socialmente falando, ela envolve esforço permanente para impedir a

[46]Trecho extraído de um artigo publicado por Marx sobre um evento histórico do movimento operário: a Revolta dos Tecelões da Silésia. O artigo foi intitulado de "Glosas Críticas Marginais ao Artigo 'O Rei da Prússia e a Reforma Social' De um prussiano". É válido ressaltarmos que esse é um texto ainda pouco divulgado no Brasil, mas de ricas e poderosas contribuições teóricas para depreendermos os fundamentos teóricos do pensamento político em Marx.

> crise cada vez mais grave das relações de produção capitalistas por meio de um ataque sistemático à consciência de classe do proletariado (Mandel, 1982, p.341).

Com esse trecho, fica claro que o Estado assume diferentes funções, ampliando-se para o controle da produção e reprodução, objetivando salvaguardar o sistema. Assim, entendemos que "a continuidade da acumulação capitalista impõe modificações que não operam espontaneamente, ao nível da infraestrutura" (Ianni, 2004, p. 188) e que o estágio monopolista de desenvolvimento do capital é permeado por uma série de transformações no capitalismo que incidem em mudanças na forma comportamental do Estado, conformando características muito peculiares deste ente em tal estágio.

O intervencionismo do Estado no Brasil foi condição *sine qua non* para que se processasse "a industrialização de um país inserido "perifericamente" no sistema capitalista mundial" (Ianni, p. 192), ou seja, o Estado foi um investidor importante em momentos fundamentais para a consolidação do capitalismo monopolista no Brasil, mesmo que de forma dependente. Neste país, o Estado desenvolveu diversas estratégias para consolidar o capital financeiro[47] desde a estruturação do mercado de capitais e a reorganização do setor financeiro até a consolidação do Plano Real, o controle da inflação e o processo de privatizações.

O Estado, que paulatinamente foi chamado para romper as barreiras que impediam a expansão capitalista, teve sua intervenção visando garantir tanto os superlucros do monopólio no exterior quanto a acumulação do capital nos limites nacionais. Nesse sentido, é importante ressaltarmos que é tendência do capitalismo converter todas as atividades em fonte de valor.

Mandel (1982) aponta que, no período de capitalismo tardio, está colocada a tendência à mercantilização dos serviços por meio da generalização da industrialização como mais uma fonte de expansão, apropriação e exploração de capital. Esse processo tem relação direta com a contrarreforma do Estado e das políticas sociais e a ampla privatização e mercantilização das políticas públicas no Brasil.

Desse modo, é patente afirmarmos que o papel dos Estados foi fundamental para a dominação e consolidação da fase do capitalismo monopolista por meio das suas potencialidades econômicas e políticas, o que não dispensa as dimensões ideológicas, sociais e militares nesse processo de ampliação dos mercados e, em especial, de solidificação das relações sociais e de produção típicas do capitalismo imperialista.

[47]O capital financeiro consiste na fusão do capital bancário com o capital industrial.

É válido lembrarmos que o Estado de Bem-Estar social vigente no pós-Segunda Guerra Mundial até a década de 1970 proporcionou, em países do centro capitalista, os denominados "anos gloriosos" do *Welfare State,*[48] que contou com a regulação estatal na garantia dos direitos sociais à classe trabalhadora via políticas sociais. Entretanto, com a crise do capital desencadeada a partir de 1973, os ideais de intervencionismo estatal começaram a ser postos em xeque e o Estado buscou se redimensionar a partir dos posicionamentos das ideologias neoconservadoras que se expandiam e fragilizavam a proposta do Estado interventor, exigindo um novo perfil do Estado em um contexto hegemonizado pelo capital financeiro.

Um tripé foi amplamente difundido para a contenção da grande crise dos anos 1970, visando assegurar a estabilidade financeira e monetária, enfatizando a desregulamentação estatal: a reestruturação produtiva, a ideologia neoliberal e a financeirização do capital. Ou seja, em busca de se encontrar formas alternativas de valorizar o capital, criaram-se esses novos ordenamentos na produção, na política e na economia, provocando rebatimentos em todos os processos da vida social, alterando o cenário da produção e reprodução das relações em nível mundial.

A despeito do Estado brasileiro, particularmente, este se configurou como condutor do neoliberalismo – doutrina político-econômica que propõe uma intervenção mínima do Estado –, introduzindo reconfigurações na sociedade brasileira.

Esse período marca o início da denominada abertura econômica no país, com a justificativa de se modernizar o Estado e atrair novas empresas e investidores externos para se instalarem no país, todavia essa abertura econômica significou um acirramento na luta contra as políticas sociais no Brasil. A classe trabalhadora foi atingida em cheio com esse novo regime, com as quebras de barreiras fiscais e a flexibilização do mercado interno a favor do mercado externo. O que se viu foi um desmonte das empresas estatais vendidas a preço de banana ao grande capital (Berhing; Boschetti, 2007). Uma quebradeira

[48]Uma breve retomada histórica é importante para entendermos a crise desse Estado de Bem-Estar Social. Segundo Harvey (2004), com a crise da superprodução em 1929, quando a busca por altas taxas de lucro fez o sistema capitalista entrar em colapso em escala mundial, foi necessário se resgatar os pressupostos liberais nas décadas subsequentes para se dar continuidade à reprodução do capital. Nesse contexto, surgiu o fordismo-keynesiano, o Estado de "Bem-estar social" que proporcionou aos países do centro do capitalismo um avanço e um crescimento exponencial de desenvolvimento. Porém foi na década de 1970 que a rigidez alternativa do Estado de Bem-Estar Social desestruturou-se em razão da crise do petróleo encerrando um ciclo de crescimento global que Eric Hobsbawn denominou de "os anos dourados" (1994, p. 252). Esse modelo de Estado interventor necessitou ser reformado para que fosse retomado um novo período de crescimento dos mercados capitalistas, fortalecendo a expansão dos mercados financeiros monopolistas e a retirada das barreiras estatais na circulação das mercadorias.

generalizada, sem precedentes, de empresas nacionais que já estavam em frangalhos e não tiveram condições de competir com os novos produtos vindos do exterior foi inevitável, lançando milhares de trabalhadores ao desemprego, com estes tendo de recorrer ao trabalho informal.

Com Fernando Collor de Mello eleito presidente, houve uma série de reformas estruturais para se moldar o país às exigências do novo regime neoliberal. O marco regulatório dessa nova política foi o Programa Nacional de Desestatização (PND), instituído pela lei 8.031/90, revogada pela lei 9.491/97, a qual atualizou e ampliou pontos da lei anterior. Com essa configuração, o Estado, por meio de normas e leis, "interfere no mercado exatamente na medida das necessidades de preservação da existência deste" (Ianni, 2004, p. 188).

Diante disso, o Estado brasileiro e a burguesia nacional buscaram se adaptar às exigências do capital financeiro internacional por meio de reformas e contrarreformas, *colocando remendo novo em pano velho*, desconsiderando que a velha superestrutura do Estado estava havia tempos em colapso. A prova disso foram as constantes irrupções antidemocráticas experimentadas pela sociedade brasileira. Essas rupturas foram pontuais no Brasil republicano. A mais longa de nossa história atual foi a ditadura civil-militar, instaurada em 1964 que teve caráter orgânico, pois visou realinhar o Estado e conter as pressões dos movimentos operário e camponês que começavam a reivindicar melhores condições de trabalho e renda.

Essas classes que, durante o governo de Getúlio Vargas, haviam obtido algum ganho nessa luta antagônica entre a classe operária e os detentores do capital, foram submetidas aos arrochos salariais e à mudança nas regras de empregabilidades, como lembra Octávio Ianni, em seu aclamado livro "A ditadura do grande capital", no qual destaca que as medidas e reformas empreendidas nos governos militares visavam a um maior dinamismo econômico e a uma racionalização dos recursos públicos com o intuito de ofertar maior ganho de capital às classes burguesas nacional e internacional. Segundo esse autor, medidas como a perda da estabilidade de emprego em detrimento do advento do FGTS foram um dos pilares para se agilizar o ciclo da reprodução ampliada do capital no país.

> Em primeiro lugar criou-se condições para que o capital variável (empregado na aquisição de força de trabalho) fosse invertido sempre de forma produtiva. Ao facilitar ao máximo a dispensa do operário, o FGTS estava favorecendo a máxima agilização do capital variável. Foi assim que cresceram a rotatividade da mão de obra e o desemprego. Ao mesmo tempo, devido à maior rotatividade e ao desemprego persistente de uma parcela dos trabalhadores, o empresário passou a desfrutar de

> melhores condições para economizar nos investimentos em capital variável (Ianni, 2019, p. 131).

Essas medidas corroboram a tese de Florestan Fernandes em a "Revolução burguesa no Brasil"; segundo ele, a burguesia luta pela sua sobrevivência enquanto classe dominante, para manter e consolidar suas vantagens frente à classe operária, como também simultaneamente luta pela sobrevivência do capitalismo (Fernandes, 1976, p. 296). Sendo assim, quando analisa o comportamento do Estado brasileiro no século XX, fica evidente como a grande massa de trabalhadores foi submetida à precarização em benefício da elite nacional para que esta continuasse com seus "superprevilégios", como conceituou Fernandes.

No livro "Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos", organizado por Marta Arretche, diversos autores fazem um esforço teórico-empírico para explicitar as mudanças sociais ocorridas no país após os anos de 1950. Em um dos artigos presentes no livro, "Educação e desigualdade no Brasil", os autores Naercio Menezes Filho e Charles Kirschgaum mostram que o país permeava, no final do século XX, entre as nações com a maior desigualdade de renda e um dos mais baixos níveis de escolaridade média. Esse quadro, segundo eles, teve como motor a industrialização - no caso brasileiro, poucos indivíduos tinham qualificações necessárias para assumirem cargos com melhores condições de salários, produzindo, assim, uma desigual formação de uma classe operária no país, havendo um estrato altamente remunerado, outros com bons salários médios e uma grande parcela desses trabalhadores com baixos salários e empregos precários pela ausência de escolarização exigida para o emprego (Filho; Kirschgaum apud Arretche, 2015, p. 109).

O Brasil foi o último país das Américas a abolir o regime escravagista, e isso reverberou na forma e no conteúdo do tecido social brasileiro, afinal, nessa direção, consequentemente, um país que conviveu metade de sua história com a escravidão revela paulatinamente sua pouca vocação para a cidadania, deixando evidente o peso do escravismo na sociedade brasileira e que marca "de forma deletéria a cultura, os valores, as ideias, a ética e os ritmos de mudança" (Behring; Boschetti, 2008, p.72).

Hoje, é sabido que a população negra no país ocupa os piores postos nos indicadores sociais, segundo um dos primeiros estudos empíricos sobre as condições da população negra no Brasil e que foi encomendado pela Unesco em 1950 (Lima; Prates apud Arretche, 2015, p. 178). Esse estudo chegou à conclusão (naquele ano) de que a mobilidade no país estava correlata com a condição de cor, ou seja, indivíduos brancos tinham mais possibilidade de mobilidade social que indivíduos negros.

Nos estudos “Desigualdades raciais no Brasil: um desafio persistente” ficou evidente que o acesso à educação constitui a principal ferramenta de mobilidade social. Ainda que nos últimos anos tenham melhorado os indicadores educacionais concernentes à população negra, os indicadores sociais revelam que a distância entre pretos e brancos no Brasil ainda é substancial. No estudo feito pelos autores sobre os censos do IBGE das décadas de 1980, 1990, 2000 e 2010, revela-se que, em 2010, 24,70% dos indivíduos autodeclarados negros tinham nível superior, em contrapartida, 75,30% de indivíduos declarados brancos tinham escolarização superior. Esse quadro é emblemático, pois, mesmo após a aprovação da Lei de Cota Racial para o acesso da população negra ao ensino superior, o abismo da desigualdade entre as populações negras e brancas no país é um dilema persistente.

Um dos estudos mais significativos presente no livro organizado por Arretche, “Estratificação educacional entre jovens no Brasil: 1960-2010”, aduz que a “desigualdade de oportunidade educacional (DOE) é mensurada pelo efeito das características socioeconômicas e culturais dos pais nos filhos” (Ribeiro; Cenevita e Brito; 2015, p. 79). Segundo os autores, há diversos estudos que revelam que esse tipo de desigualdade no Brasil permaneceu praticamente inalterado. Ao analisarem a progressão educacional em todos os níveis ao longo dessas seis décadas, constataram que a desigualdade de raça, notadamente entre níveis educacionais mais altos, colocava pretos e pardos em posição de desvantagens, – e que a desigualdade baseada na origem da classe do indivíduo é pervasiva e persistente ao longo do tempo. O estudo evidenciou que pretos e pardos tinham 47% menos chance de completarem os ciclos educacionais em comparação com os brancos.

Isso dá uma dimensão do fosso socioeconômico que separa a população preta e parda dos brancos, no Brasil. Segundo Almeida (2018), no livro “O que é racismo estrutural”, “a compreensão material do racismo torna imperativo um olhar atendo sobre as circunstâncias específicas da formação social de cada Estado” (Almeida, 2018, p. 138). No Estado brasileiro que teve como base econômica, durante 300 anos, a escravização do negro, as relações sociais e de produção que se estabeleceram nesse período estruturaram o iminente Brasil republicano que tinha como base político-ideológica um liberalismo excludente (Rezende, 2017), pois fundou-se uma república onde a exclusão social do negro foi uma das raízes da formação social brasileira.

Ainda, segundo Silvio de Almeida, em países como EUA, Brasil e África do Sul, o racismo não toma como critério principal o fato de o indivíduo ser nacional ou imigrante, mas o pertencimento a um grupo étnico ou minorias, – ainda que essa “minoria” represente uma maioria demograficamente (como é o caso da população preta), ou seja,

institucionalmente reconhecido como nacionais, esse "grupo" não será privado de sofrer a violência simbólica do Estado e da sociedade. Segundo Almeida (2018),

> A *ordem* produzida pelo racismo não afeta apenas a sociedade em suas relações exteriores – como no caso da colonização –, mas atinge, sobretudo, sua configuração interna, estipulando padrões hierárquicos, naturalizando formas históricas de dominação e justificando a intervenção estatal sobre grupos sociais discriminados, como se pode observar no cotidiano das populações negras e indígenas dos países acima mencionados (Almeida, 2018, p. 140).

Para esse autor, o racismo no Brasil é constitutivo à política e à economia, sendo assim, dissocia o racismo das relações econômica, política e social, e "torna-se impossível compreender as estruturas deste país" (Idem). Esse quadro de racismo estrutural, evidenciado por Silvio de Almeida, reverberará em todos os estratos sociais pertinentes à população preta no Brasil. Em todas as variáveis concernentes ao trabalho, acesso à educação e à saúde, mostra-se claro desequilíbrio entre as populações brancas e não brancas no país. Esse quadro se agrava quando se estuda a questão da violência, a qual alcança o negro com maior frequência.

Segundo o "Atlas da violência 2019", em 2017 houve 65.602 homicídios no Brasil, o que equivale a 31,6 mortes por 100 mil habitantes. Esses números saltam quando há um recorte das características específicas das vítimas: entre negros, população LGBT e mulheres no caso de feminicídios há maior ocorrência da letalidade da violência presente na sociedade brasileira. Ainda segundo o Atlas, o perfil predominante das vítimas de violência no Brasil é "homem jovem, solteiro, negro, com até 7 anos de estudos e que esteja na rua nos meses mais quentes do ano entre 18h e 22h.". Conforme esse documento, ainda, de 2007 a 2017, a desigualdade de raça/cor nas mortes violentas acentuou-se no Brasil. A taxa de negros vítimas de homicídio cresceu 33,1%, e, em 2017, 75,5% das vítimas de homicídio eram pretos ou pardos.

Esse quadro dá a verdadeira dimensão do caráter do Estado brasileiro que perpetua a violência contra populações historicamente em situação de pauperismo e se administra em função de uma classe que *superexplora* a força de trabalho para manutenção de seus privilégios.

Portanto, em uma análise do fenômeno migratório, devemos considerar que o assunto traz consigo a necessidade de abordarmos diversos aspectos da vida humana em uma sociabilidade capitalista, pois, ao se deslocarem pelo mundo, os diversos grupos humanos que carregam sua cultura, suas crenças, sua força de trabalho e interagem com tantos outros grupos humanos nos locais de destino deparam-se com um país, como o Brasil, de relevo

socioeconômico desigual, que não está separado do contexto geopolítico global e que factualmente hostiliza grupos sociais e lança à própria sorte populações migrantes a um cenário caótico, permeado de contradições.

Essa população que chega ao país, seja em busca de melhores condições de vida ou de salvaguardar sua vida, compõe a classe trabalhadora mundial e se junta a uma força de trabalho suscetível a qualquer tipo de trabalho degradante, exaustivo e fora das normas da Consolidação das Leis do Trabalho ou até mesmo ao trabalho escravo contemporâneo.[49]

Entretanto, não podemos deixar de considerar que, em meio às tantas contradições, o Brasil, no que se refere ao plano jurídico, apresenta avanços na legislação concernente ao refúgio, além da recente aprovação da Lei de Migração de 2017 – fruto da luta de migrantes junto com entidades representativas. Portanto, nos próximos itens, apresentaremos dois momentos importantes que têm como divisor de águas a lei brasileira de refúgio de 1997, a lei 9.474.

1.2.3 O refúgio no Brasil pré-1990

Os estudiosos sobre a temática do refúgio afirmam que o Brasil foi o primeiro país do Cone Sul a ratificar a Convenção de Genebra de 1951 – que é relativa ao estatuto dos refugiados – e a promulgar em 1997 a lei 9.474 (Fernandes; Milessi; Farias, 2011).

Segundo Andrade e Marcolin (2002), embora tivesse se envolvido ativamente no estabelecimento da Liga das Nações[50] – uma organização que previa "responder" às questões dos milhares de deslocados, adotando como funções definir a condição jurídica dos

[49]Sobre a nossa análise de acerca da escravidão contemporânea, ver Soares, 2013.

[50]Os violentos conflitos e tumultos políticos entre 1919 e 1939, em especial o fim da Primeira Guerra Mundial, a Guerra Civil Russa e a ruína do Império Otomano, e o estabelecimento da Liga das Nações em 1919 concentraram os esforços necessários para a criação de uma definição jurídica e internacional para o refúgio. A Liga das Nações foi responsável por estabelecer os moldes da ação internacional que conduziram à adoção de um conjunto de acordos internacionais, nos quais os refugiados eram classificados por categorias, conforme a sua nacionalidade, o território que haviam deixado e a ausência de proteção diplomática por parte do seu país de origem. A tênue Liga das Nações, que não contava com a presença da URSS e dos EUA, não foi capaz de conter os interesses expansionistas de algumas potências pertencentes ao organismo. Como exemplo, devemos destacar o caso do Japão que invadiu a Manchuria (pertencente à China), e, quando a Liga protestou contra os interesses japoneses, o país se retirou da sociedade. Acerca de mais informações sobre a liga das Nações, ver Jubilut, Liliana Lyra. O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro. São Paulo: Método, 2007.

refugiados, reassentando-os ou repatriando-os, e prestar socorro e proteção a eles[51] (Barreto, 2010) –, o Brasil retirou-se desta organização em meados dos anos 1920. Consequentemente, o país não fez parte do movimento internacional que se estabeleceu para garantir a proteção dos refugiados provenientes dos acontecimentos ocorridos no período entre as duas guerras mundiais, logo, os refugiados que chegaram ao Brasil naquela época receberam o *status* de imigrantes comuns.

Os anos que se sucederam à Primeira Guerra Mundial foram efervescentes e turbulentos tanto para a economia mundial quanto para a segurança da pessoa humana. A concorrência econômica após o conflito, as disputas por novos mercados compradores, a política expansionista alemã que ocupou vários países do continente e a invasão da França pelo líder nazista acenderam o pavio da Segunda Guerra Mundial (1939 a 1945). Esta foi uma guerra ainda mais nociva e destrutiva, pois, pela primeira vez, o homem utilizou "técnicas de matar" muito mais sofisticadas do que na Primeira Guerra Mundial e contabilizou números nunca vistos como um terrível saldo de aproximadamente 50 milhões de mortos (Hobsbawm, 1995).

De monstruosas desumanidades, resultado do holocausto nazista de Hitler – que perseguiu e matou principalmente o povo judeu, além dos ciganos, pessoas com deficiência, homossexuais, negros e todos os oponentes políticos daquela ideologia –, esse conflito produziu, sozinho, mais de 40 milhões de deslocados forçados na Europa, número que supera em dez vezes o resultado da Primeira Guerra (Hobsbawm, 1995, p. 57).

Foi assim que, em razão de tal conjuntura, vários grupos de refugiados, em sua maioria advindos da Europa Ocidental, foram reassentados no Brasil ao final da Segunda Guerra Mundial. Entretanto, assim como os grupos anteriores, a legislação brasileira não os reconheceu como refugiados, porém mais uma vez o país os acolheu como imigrantes comuns.

No contexto do governo de Getúlio Vargas é possível verificarmos uma entrada de pessoas obrigadas a saírem de seus países de origem em razão da conjuntura imposta pela Segunda Guerra Mundial. Segundo Petrus (2016), a chegada de refugiados ao Brasil ocorreu nos anos subsequentes à guerra em questão, mais precisamente entre 1947 e 1950, quando a

[51]O reassentamento e a repatriação são pontos que devemos explicar de imediato. O reassentamento ocorre quando o refugiado já se encontra no seu segundo país de refúgio, pois, no primeiro país de refúgio, eles ainda estavam sob ameaça e perseguição. Já a repatriação é quando uma pessoa que perdeu a sua nacionalidade (apátrida) retorna ao país de origem (repatriação voluntária). Convém esclarecermos que os apátridas também podem ser pessoas que nunca foram reconhecidas como nacionais de nenhum Estado.

Organização Internacional para os Refugiados (OIR) [52] registrou a entrada de 19.000 pessoas, sendo a maioria proveniente da Europa Oriental.

É válido lembrarmos que, em 1948, no governo de Gaspar Dutra, o Brasil participou da formação de uma comissão junto à OIR "para o recebimento de uma quota de refugiados de guerra" (Petrus, 2016, p.86). Porém, como ressalvam Fischel de Andrade e Marcolini (2001, p.168), esses refugiados europeus que chegaram ao Brasil não foram reconhecidos como refugiados pelo governo e foram recebidos na condição de "imigrantes comuns".

Petrus (2016) identifica que parte desses refugiados que obtiveram esse *status* foi alojada em uma pequena hospedaria, próxima à capital paulista, e, após, foi encaminhada para empresas do ramo industrial[53], ingressando, assim, no mercado de trabalho.

Sendo assim, nessa época, é sabido que o crescimento econômico só foi possível, além do acúmulo de riquezas que a escravidão gerou e os aportes financeiros do capital externo, graças à força de trabalho do imigrante e também dos refugiados de guerra – que nesse momento eram confundidos como imigrantes econômicos – o que viabilizou essa expansão.

Atentamo-nos para o fato de que, de acordo com Paiva (2000), o Estado facilitou a vinda desses refugiados priorizando um perfil específico que obedecia a uma lógica econômica de necessidade de mão de obra qualificada para essa industrialização em progresso no meio urbano. Muitos desses refugiados de guerra tinham competência em diferentes áreas, sendo que, dentre eles, havia arquitetos, torneiros, mecânicos, engenheiros, dentre outros profissionais que atendiam às demandas das indústrias paulistas (Paiva, 2004, pp. 38-41).

Assim, se analisarmos mais detidamente, podemos inferir que essa lógica vigente ainda na primeira metade do século XX, no que se refere à chegada de refugiados de guerra, foi a mesma que imperou na política ativa de imigração do século XIX: a disponibilidade de força de trabalho qualificada para a economia em desenvolvimento.[54] Com isso, não

[52]Esse órgão das Nações Unidas vigorava na época em questão e cumpria a função de repatriar ou reassentar (em outros países) os refugiados.

[53]Junto a isso, podemos elencar, também, a conservação dos latifúndios, o que impossibilitou que se constituísse no país a reforma agrária, dando margem para uma classe dominante autoritária, detentora da riqueza, do prestígio e do poder político.

[54]O mercado interno do Brasil que havia três décadas vivia sob o regime escravocrata viu surgir uma nova classe operária para o setor terciário em franca expansão, em razão da intensa imigração de europeus conclamados a trabalhar a princípio nas lavouras de café e no setor manufatureiro como mão de obra qualificada e assalariada. Todavia, os negros recém-saídos da escravidão foram lançados em um profundo fosso social, pois, sem emprego

identificamos uma genuína preocupação do governo brasileiro – mesmo com o acordo do Brasil estabelecido com a OIR – em receber e proteger esses refugiados na época; o objetivo único foi de composição de força de trabalho disponível para os postos de trabalho urbano-industriais.[55]

Retomando à temporalidade dos fatos, tomamos ciência de que foi apenas em novembro de 1960 que o Brasil depositou junto à ONU instrumento de ratificação da Convenção sobre Refugiados, de 1951, havendo, em 7 de abril de 1972, depositado o instrumento de adesão ao Protocolo da Convenção, de 1967.

Logo, foi nesse país de configuração dependente e subordinada ao capital externo, como vimos no item anterior deste Capítulo, que, sob os auspícios de uma "Revolução Burguesa" não clássica, – afinal, ela não logrou característica de revolução nacional ou democrática, promovendo rupturas com o sistema econômico internacional, pelo contrário, concretizou o aprofundamento e configuração do capitalismo dependente pela "via autocrática" que empreendeu uma "contrarrevolução"[56] –,o Brasil, enquanto signatário da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967,[57] recebeu em seu território cerca de 20 mil pessoas que traziam a esperança de obterem o *status* de refugiados ou de asilados, pois eram provenientes da própria América Latina que fervilhava em ditaduras civil-militares.

Sendo assim, chilenos, bolivianos, argentinos e uruguaios chegavam a este país, pois, dada a realidade de seus países que gerava perseguições aos opositores dos novos regimes, foram obrigados a refugiar-se em países como o Brasil que também se encontrava em plena ditadura. Contudo, o governo brasileiro, não desejoso de ter em seu território os latino-

---

formal, estavam em sua maioria desempregados, além de comporem, em grande número, o estrato social formado por analfabetos e desprotegidos.

[55]Porém, como aduz Pochmann, "durante o ciclo de industrialização nacional (1930-1980), apesar do inegável avanço do emprego assalariado, sobretudo nas grandes cidades, prevaleceu certa incapacidade de absorção da totalidade da força de trabalho urbana, conformada por enorme fluxo migratório do meio rural. Para que o segmento sobrante dos trabalhadores não se convertesse em desemprego aberto, houve significativa presença dos postos de trabalho informais, inclusive como uma forma original de "passagem" para o emprego formal. As atividades informais ocupam trabalhadores que recebem remunerações geralmente inferiores àquelas dos postos de trabalho formal. Além da ocupação, a informalidade permitiu atender à demanda de serviços atinentes aos segmentos sociais de alta renda, bem como ofertar bens aos trabalhadores precariamente empregados numa economia de baixos salários, quando não para integrar parte das cadeias produtivas existentes no país" (Pochmann, 2012, p.24).

[56]Florestan cunhou esse termo "contrarrevolução" para explicar a forma pela qual o Brasil empreendeu suas "revoluções" por meio das ações da burguesia brasileira. Sobre esse aspecto, retomaremos de forma mais detida no terceiro Capítulo deste trabalho.

[57]É necessário pontuarmos que, segundo o ACNUR, todos os países da região do Mercosul são signatários da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967. Desse modo, o Brasil assumiu o compromisso internacional de proteção aos refugiados ao ratificar a Convenção de 1951.

americanos com mesma tónica política daqueles que ele mesmo perseguia no seu país, decidiu por reassentar todos os que aqui chegassem em busca de proteção. Com isso, esse "acolhimento" foi apenas transitório, pois o que se instituiu a esses refugiados latino-americanos no Brasil foi a emissão de um simples visto de turista e, de imediato, o reassentamento deles na Europa, no Canadá, na Austrália e na Nova Zelândia.

Foi com o objetivo de tratar do reassentamento desses refugiados latino-americanos que o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) estabeleceu, em 1977, um escritório no Rio de Janeiro. Pela mediação do escritório do ACNUR, instalado no país nesse período da ditadura militar,[58] e pelo acordo entre essa agência e o governo brasileiro, foi estabelecida a manutenção da reserva geográfica, instituída na Convenção de 1951 (Jubilut, 2007). Em suma, razões de caráter legal e político não permitiram que os não europeus pudessem ser protegidos como refugiados no Brasil.

Cabe lembrar que nos conturbados 'anos de chumbo' da ditadura militar instaurada no Brasil, a doutrina de segurança nacional funcionou como base para o estabelecimento das políticas de Estado e de sua relação com os demais países, principalmente junto a seus vizinhos latino-americanos.

Vimos que, na América Latina, os golpes de Estado e regimes autoritários eram a tônica de muitos países, porém também havia resistências populares a esses regimes de exceção, portanto, era fecundo, no imaginário político, o temor de que a condição desses enquanto refugiados no Brasil poderia oportunizar um terreno fértil em solo brasileiro quanto ao poder popular.

Dessa forma, como alerta Moreira (2010), esse quadro prefigura que, no período da ditadura militar brasileira, não interessava a política doméstica e, logo, não fazia sentido abrigar perseguidos políticos de outros regimes militares, por mais que a justificativa do governo afirmasse a condição da reserva geográfica, e, portanto, pautava-se em uma justificativa jurídica, estando claro que as motivações eram claramente políticas.

Portanto, apesar de o Brasil comprometer-se com a normativa de proteção dos refugiados desde a configuração da universalização desse instituto inaugurada com a Convenção, além de participar do Conselho Executivo do ACNUR desde 1958, foi somente

[58]Quanto à data da abertura do escritório do Acnur no Brasil, existe divergência entre diversos autores. Dada essa controvérsia, optamos neste trabalho em não citar uma data precisa, mas em considerar em qual contexto foi estabelecido esse escritório no país, já que essa informação é de suma importância para o estudo em questão, pois se inaugurou uma nova fase de atenção aos refugiados no país.

no final da década de 1970 que o Brasil efetivamente se atentou para a questão relativa ao refúgio (Jubilut, 2007).

É importante destacar que, quanto à política imigratória, em 1980 no governo do general João Figueiredo (1979-1985) foi promulgada a lei 6.815 (alterada em 1981), conhecida como Estatuto dos Estrangeiros, assentada na Doutrina da Segurança Nacional, visando à proteção do trabalhador nacional. Apesar de aparentar uma face hospitaleira, com o Art. 95 Dos Direitos e Deveres do Estrangeiro asseverando que "o estrangeiro residente no Brasil goza de todos os direitos reconhecidos aos brasileiros, nos termos da Constituição e das leis", esse estatuto como um todo não implica direitos, mas deveres e restrições aos estrangeiros (Brasil, 1980).

Enquanto nesse período ditatorial a política frente aos imigrantes econômicos estava pautada em uma perspectiva restritiva, Sprandrel e Milessi (2003, p.123) analisam que, acerca de refúgio, em uma conjuntura pré-redemocratização no Brasil, o país apresentou sinais de mudança frente à questão relativa ao refúgio, pois iniciou em 1986 uma atuação que se distanciava da reserva geográfica ao receber os baha'is iranianos,[59] o primeiro grupo de refugiados não europeus a serem recebidos sem limitações no território.

Nesse sentido, em demonstração da insustentabilidade da cláusula de reserva geográfica da convenção, a política brasileira aderiu à revogação desse impedimento por meio do decreto nº 98.608/89. E, somente após uma tensão por não cumprir os artigos 15 e 17 da Convenção de Genebra, mesmo após assumir os compromissos frente à população refugiada, o Brasil, em dezembro de 1990, já com seu escritório transferido para Brasília – o que facilitou o diálogo entre a ONU e o governo brasileiro –, decidiu ratificar o decreto anterior com o decreto nº 99.757/90 e introduziu a adesão plena da Convenção de 1951.

Contudo, mesmo com tal espectro político, não houve aumento significativo do número de solicitações de refúgio no Brasil e, muito embora chegassem refugiados de diferentes nacionalidades, até fins de 1992 a cifra de refugiados reconhecidos era de 322 pessoas (Sprandel; Milessi, 2003, p. 124).

É válido apontarmos que as Cáritas[60] Arquidiocesanas do Rio de Janeiro e de São Paulo foram as principais instituições que iniciaram o acolhimento a esses refugiados políticos dos regimes ditatoriais. Assim, a Igreja Católica brasileira iniciou seus trabalhos de

[59]Segundo Barreto (2010, p. 19), "o Brasil recebeu 50 famílias de refugiados iranianos que professavam a fé Bahá'í e por essa razão sofriam limitação de seus direitos naquele país".

[60]A instituição Cáritas foi criada em 12/11/1956 pela CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil.

apoio e proteção aos refugiados com recursos próprios. O atendimento estava focado na hospedagem[61] e, se necessário, no encaminhamento, de forma segura, desses refugiados a outros países.

A chegada de um número cada vez maior de refugiados era testemunhada tanto é que, ainda no período ditatorial, o Brasil também recebera famílias advindas da Angola, do Irã e do Vietnã, países que eram impactados por conflitos e guerras civis. Entretanto, será apenas com a fatídica realidade da guerra civil na Angola que, em 1992,[62] o Brasil recebeu cerca de 1.200 angolanos que fugiam da guerra civil iniciada na década de 1970[63] no país africano.[64] Como asseveram Andrade e Marcolin (2002, p.170):

> A maioria deles não estava escapando de perseguição individual, mas sim das consequências dos conflitos e da violência generalizada. Não se adequavam, portanto, à definição clássica de refugiado, tal como celebrada na Convenção de 1951. Apesar disso, o governo brasileiro aplicou uma definição mais ampla do conceito de refugiado, inspirada pela Declaração de Cartagena, de 1984.

Portanto, com a chegada de refugiados angolanos, houve modificação do quadro vigente: o país mudou a rotina de atendimento aos refugiados, adotando uma postura mais flexível em relação ao refúgio no país, não se limitando à definição prevista na Convenção de 1951 e no Protocolo de 1967, mas adotando uma definição ampliada de refugiados,

---

[61]Sprandrel e Milessi (2003) apresentam que, nesse processo de chegada dos refugiados entre as décadas de 1960 e 1970 e hospedagem desses migrantes forçados, a iniciativa de aluguel de apartamentos em nome da arquidiocese foi a forma encontrada pelo cardeal Dom Eugenio de Araújo Sales que apoiou a iniciativa da Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro – pioneira e, logo, importantíssima nesse momento – para iniciar o serviço de atendimento a refugiados latino-americanos no Brasil. Foram mais de 60 apartamentos alugados para se abrigar esses refugiados que chegavam ao país. Como a situação política brasileira também era ameaçadora a muitos deles, havia também a atuação de se encontrar formas seguras de encaminhá-los para outros países.

[62]É importante ressaltarmos que, antes desse período de 1992, a concessão de refúgio no Brasil ocorria por meio das seguintes etapas: a princípio o ACNUR entrevistava os solicitantes de refúgio e, mediante a tal procedimento, elaborava um parecer recomendando ou não a concessão do refúgio. Em seguida, o parecer ficava sob a competência do Ministério das Relações Exteriores que se manifestava a respeito do parecer. Contudo, esse ministério encaminhava o parecer para o Ministério de Justiça que deliberava a decisão final. Por fim, a decisão era publicada no Diário Oficial da União e era enviado um ofício do ACNUR para as Cáritas Arquidiocesanas de São Paulo e Rio de Janeiro. Com essa correspondência oficial, o refugiado poderia requerer, na Polícia Federal, a emissão da documentação que lhe permitia estar em condição regularizada no país (JUBILUT, 2007).

[63]A guerra civil em Angola teve início logo após o reconhecimento oficial da independência angolana de Portugal. Esse conflito ocorreu pela profunda violência entre três correntes nacionalistas – Movimento Popular pela Libertação de Angola (MPLA), Frente Nacional de Libertação de Angola (FNLA) e União pela Libertação Total de Angola (Unita) – que a princípio se uniram em militância pela libertação do país e foram responsáveis pelas pressões frente ao governo português pela emancipação de Angola (fato conhecido como *Acordo de Lavor*) e pela defesa da formação de um governo de transição. Contudo, essa união foi dissipada e a divergência dessas representações partidárias, nesse momento, desaguou em intenso conflito que perdurou por três décadas.

[64]JUBILUT, op. cit., p.175.

permitindo a proteção do povo angolano. Essa iniciativa brasileira era o início da aplicação de um instrumento regional de proteção aos refugiados: a Declaração de Cartagena de 1984.

As considerações dessa declaração que inovaram o conceito de refugiado até então em curso nos documentos internacionais – pois passou a considerar a violência generalizada, invasão estrangeira e conflitos internos como razões que justificam o pedido e a concessão de refúgio – foram incorporadas e materializadas no Brasil em uma lei própria somente no final da década de 1990. Isso porque a questão relativa ao refúgio adquiriu importância ainda maior, no Brasil, apenas com a retomada da democracia em 1985 e a adoção de uma nova Constituição, em 1988.

Vejamos como observa Moreira sobre a política externa e a política interna para migrantes e refugiados no período da redemocratização:

> A questão entrou no debate nacional atrelada ao tema dos direitos humanos, em destaque na cena internacional. Isso se deveu não só a interesses defendidos pelo novo governo, mas também às instituições religiosas que tiveram atuação importante na fase de transição do fim do regime militar e o percurso em prol da recuperação da democracia. Também foi relevante a participação da agência da ONU nesse processo (Moreira, 2010, p. 117).

É oportuno ressaltarmos que a Carta Magna, em seu Artigo 4º (II), reconheceu a prevalência dos Direitos Humanos como o princípio norteador das relações internacionais do Brasil, abrindo caminho para uma abordagem diferente da proteção do ser humano. As inovações constitucionais, a necessidade de o Estado brasileiro reorganizar sua agenda externa, o objetivo de compor uma imagem mais positiva no contexto internacional e o aceite do Brasil da ideia contemporânea de globalização dos Direitos Humanos facilitaram a inserção da questão dos refugiados na agenda nacional.

É importante destacarmos, como afirmam Milessi e Andrade (2010), que, nesse período que antecede a lei nº 9.474/97, a nação tupiniquim que ainda não contava com qualquer regulamentação interna sobre o estatuto do refugiado, presenciava demandas reais quanto a essa agenda (do refúgio) que levaram à promulgação da portaria interministerial n° 394, a qual "Define normas sobre a situação do refugiado admitido no Brasil sob a proteção do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Acnur)". Segundo os autores, vale destacar o Art. 3°, que assegurava

> Ao refugiado regularmente registrado no Departamento de Polícia Federal será fornecida Carteira de Trabalho e Previdência Social, facultada a vinculação a sindicato, inscrição em órgãos representativos de classe e fiscalização, de profissão, nesta última hipótese desde que especialmente atendidas as disposições legais pertinentes.

Assim, de forma lenta e gradual, à medida que o regime democrático se consolidava, a conformação da Lei dos Refugiados também avançava, pois medidas importantes de regulamentação quanto ao tema eram desenvolvidas.

Dessa forma, o Brasil, em 1997 – sob a gestão de Fernando Henrique Cardoso –, agregou, ao escopo de uma legislação própria sobre direitos e deveres dos refugiados no território brasileiro, as considerações inovadoras da Declaração de Cartagena, estando em consonância com os demais dispositivos internacionais elencados até o momento – Convenção de 1951 e Protocolo de 1967.

Desse modo, Jubilut afirma que a promulgação da lei brasileira de refúgio permitiu que o Brasil se consolidasse como um país de "acolhida aos refugiados", além disso possibilitou que ele passasse da "situação um país 'preocupado' com os Direitos Humanos a integrante dos países que formalmente efetivam o Direito Internacional dos Direitos Humanos, pelo menos no que tange ao Direito Internacional dos Refugiados" (2007, p.176).

1.2.4 O refúgio no Brasil pós-1990

Apesar de o fluxo de refugiados no Brasil ter se iniciado no pós-Segunda Guerra, como vimos na discussão do item acima, o governo brasileiro somente começou a adotar de fato uma postura diferenciada com relação à questão do refúgio após meados da década de 1990, quando o Brasil criou a proteção legal ao refugiado pela lei 9.474/97, uma lei moderna, sendo a primeira legislação abrangente dedicada a esse tema na América Latina e que acompanha o novo cenário democrático do país, modificando a atenção que até então era dispensada aos refugiados.

Essa lei, a qual orienta o refúgio no Brasil, coloca o Estado brasileiro em posição de destaque no cenário internacional, pois, segundo a ONU, aqui se desenvolveu uma das mais modernas legislações atinentes ao refúgio, além de ser o primeiro país da América Latina a elaborar e sancionar um documento com esse teor. Seu destaque deve-se, sobretudo, por reproduzir a definição clássica da Convenção de 1951 e também por apresentar uma inovação na justificativa de acolhimento baseada não só na Declaração de Cartagena de 1984, mas também na Convenção Relativa aos Aspectos dos Refugiados Africanos, da Organização da Unidade Africana de 1969 (Jubilut, 2006, 2007; Pacífico, 2019), no seu Artigo 1º (III), ao afirmar que um indivíduo deve ser reconhecido como refugiado se,

"devido a [sic] grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país".

Com tal definição abrangente, essa formulação do marco jurídico brasileiro referente ao Estatuto do Refugiado é atual, pois considera as causas dos recentes deslocamentos forçados ao redor do mundo. Além disso, a definição vai ao encontro da prática adotada pelo governo brasileiro desde o início da década de 1990. Em consonância com essa afirmação, há estudiosos do tema que asseveram que

> É o Brasil o primeiro país da região a elaborar uma legislação abrangente e progressiva na matéria. Assim, passou à condição de paradigma no tratamento criterioso e profissional e partícipe ativo na busca de soluções duradouras para os refugiados em seu território. Com uma população de refugiados da ordem de 3 mil pessoas e um outro volume expressivo de solicitações sendo encaminhadas, o Brasil celebrou, em 22 de julho de 1997, a aprovação da Lei 9.474, que incorpora os princípios gerais das convenções e protocolos internacionais mais modernos na área. Nesse sentido, houve um expressivo avanço conceitual em relação ao tratamento anterior, ao passar o Brasil a entender o refugiado como todo aquele que, devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, recorra à proteção brasileira. Preocupou-se o legislador brasileiro com a grave e generalizada violação dos direitos humanos (...) e com possibilidade do acolhimento em solo nacional de grupos de refugiados e não apenas de casos individuais. Evolui, também, o novo marco legal para a extensão do estatuto do refugiado aos cônjuges, ascendentes e descendentes, assim como aos demais membros do grupo familiar (Leão *et al.*, 2000, p. 183)

Desse modo, com a lei de refúgio 9.474/97, o país se comprometia a oferecer os direitos fundamentais àqueles que tivessem perdido a proteção de seus Estados de origem, conferindo uma proteção legal às pessoas em situação de refúgio pelo poder do Estado. De acordo com Jubilut (2007), a partir da aplicação da lei, ocorreu a "transferência de responsabilidade de proteção do indivíduo de um Estado para a comunidade internacional, por meio de um de seus membros".

Para resgatarmos particularmente o registro cronológico de alguns momentos do caminho percorrido no processo e o resultado alcançado para se elaborar e aprovar uma legislação centrada no ser humano e em seus direitos, é importante destacarmos alguns marcos. Dessa maneira, segundo Paiva e Bastos (2020, p. 135), na década de 1990, o governo de Fernando Henrique Cardoso (1996-2002) "deu início ao processo de institucionalidade à política de migração atrelada aos Direitos Humanos, com a elaboração do Primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH I), de 1996", além da "criação da Secretaria Nacional de Direitos Humanos, em 1997, e a aprovação da Lei 9.474, de 22 de julho de 1997 (Lei do Refúgio)". [65]

[65] A nova lei foi publicada no Diário Oficial da União no dia 23 de julho de 1997, Seção I, p. 15.822 e seguintes.

É oportuno lembrarmos que essa aprovação contou com o apoio particular da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, da Igreja Católica e da Vice-Presidência da República. Sendo assim, o papel das instituições Cáritas Arquidiocesanas que compõe, a sociedade civil,[66] sem dúvidas, vem protagonizando, ao longo dos últimos quarenta anos, reivindicações para as garantias sociais e de assistência a esse grupo específico das migrações internacionais que chega ao Brasil em busca de abrigo em razão das perseguições que ameaçam suas vidas e liberdade nos Estados de origem. Logo, a ação das Cáritas foi muito relevante no processo de construção e implantação dessa lei de refúgio no Brasil, pois sua luta foi compreendida e absorvida e estimulou a elaboração do texto legal, redigido com o apoio do ACNUR e da sociedade civil.

Com a edição desse ordenamento jurídico que ampliou o horizonte geral de refúgio – considerado o fundado temor de perseguição, ou seja, a ameaça como um elemento suficiente para o reconhecimento do refúgio –, permitiu-se levar o argumento jurídico e legal a um número maior de pessoas solicitantes de refúgio, revelando uma lei com caráter mais humanitário. Nesses termos, esse diploma legal, que conta com 49 artigos e implementa o Estatuto do Refugiado no Brasil, como já afirmamos, em seu Art. 1º identifica como refugiado:

> [...] todo indivíduo que: I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país; II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior; III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país (Brasil, 1997).

[66] É de fundamental importância reconhecermos neste trabalho que a "sociedade civil" não está permeada por interesse homogêneos e, por assim dizer, só da classe trabalhadora, pois, apesar de essa ideia ser largamente difundida no Brasil – devendo-se em parte pela atuação da sociedade civil no processo de redemocratização do país –, a sociedade civil é um espaço também da classe burguesa que se apenhora do discurso do "bem comum" e de "pacto social", como se não houvesse disputa de interesses entre ela e a classe espoliada, ou seja, interesses e necessidades opostos. É nesse sentido que não podemos idealizar, endeusar ou transmitir uma visão redentora da "sociedade civil". Neves assevera que a "[...] percepção dicotômica, ao mesmo tempo em que vem dificultando a reflexão e o debate sobre as estratégias a serem adotadas pelas forças reunidas em torno do projeto emancipatório da classe trabalhadora em relação ao Estado em sentido estrito, tem simultaneamente impedido que essas mesmas forças apreendam os movimentos de reorganização das várias frações da burguesia brasileira e de seus aliados, com vistas a superar a crise de hegemonia instalada no país nos anos de pós- "milagre econômico". Em suma, essa visão dicotômica tem impedido uma percepção da sociedade civil também como lócus importante de consolidação da hegemonia da burguesia brasileira nos tempos de neoliberalismo, ou seja, como espaço privilegiado de consolidação de uma nova pedagogia da hegemonia" (NEVES, 2005: 87). Vale mencionar que a sociedade civil para Gramsci é "formada pelo conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias, compreendendo o sistema escolar, as igrejas, os partidos políticos, os sindicatos, as organizações profissionais, a organização material da cultura, etc". (Coutinho, 2006, p. 35)

Essa lei[67] busca efetivar direitos e deveres à população refugiada no território brasileiro e, para isso, conta com um órgão específico para a questão relativa ao refúgio, o Comitê Nacional para Refugiados – CONARE. Criado por meio da lei 9.474/97, o órgão tem por competência:

> [...] analisar o pedido e declarar o reconhecimento, em primeira instância, da condição de refugiado; II- decidir a cessação, em primeira instância, ex oficio ou mediante requerimento das autoridades competentes, da condição de refugiado; III- determinar a perda, em primeira instância, da condição de refugiado; IV- orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados; V- aprovar instruções normativas esclarecedoras à execução desta lei.

Sendo assim, o CONARE é responsável pelo processo de elegibilidade do pedido de refúgio no Brasil. Ademais, ele é um órgão colegiado,[68] vinculado e presidido pelo Ministério da Justiça[69] e integrado pelo Ministério das Relações Exteriores (Itamaraty) que exerce a vice-presidência, afinal, "os refugiados constituem um assunto humanitário e envolvem considerações tanto da política doméstica, quanto da política externa" (Moreira, 2010).

Na composição institucional do CONARE, consolidou-se uma relação, que desde os anos de 1970, com a chegada dos refugiados sul-americanos no país, já vinha se desenvolvendo. Essa é a relação tripartite que agrega o Estado, representado pelos órgãos burocráticos do governo brasileiro; a sociedade civil, da qual participam as Cáritas Arquidiocesanas de Rio de Janeiro e São Paulo e o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH); e uma organização internacional que, nesse caso, é o ACNUR que participa das reuniões, mas sem o direito ao voto (Leão, 2007).

Muitos especialistas dessa temática analisam que esses importantes atores têm sido fundamentais na garantia de direitos à população refugiada no Brasil e que contar com o apoio da sociedade civil no processo decisório sobre refugiados creditou à lei brasileira de

---

[67]É oportuno destacarmos que a lei é taxativa no Art. 3º em afirmar que não gozam da condição de refugiado os indivíduos que "I – já desfrutem de proteção ou assistência por parte de organismos ou instituição das Nações Unidas que não o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR; II – sejam residentes no território nacional e tenham direitos e obrigações relacionadas com a condição de nacional brasileiro; III – tenham cometido crime contra paz, crime de guerra, crime contra a humanidade, crime hediondo, participado de atos terroristas ou tráfico de drogas; IV – sejam considerados culpados de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas".

[68]O CONARE é formado por representantes dos seguintes órgãos: Ministérios da Justiça, Relações Exteriores, Trabalho, Saúde, Educação e Esporte, Departamento de Polícia Federal e Cáritas. Contudo, a composição majoritariamente governamental pertence ao Ministério da Justiça.

[69]Koifman (2012) analisa que, desde o Estado Novo, o Ministério da Justiça está no centro da tomada de decisões sobre a política de refúgio no país.

refúgio um caráter democrático e o reconhecimento da ONU como uma das mais modernas leis sobre o assunto.

O texto dessa lei demonstra o esforço para a efetivação da proteção no âmbito de cada Estado, pois possibilita o alargamento da interpretação e, consequentemente, a concessão do status de refugiado a vítimas de um problema crescente (perseguição, ameaças, violência generalizada) e particular do ponto de vista legal, capaz de justificar cada caso de violação.

Assim, segundo Guterres (2005), o Brasil é considerado, hoje, um país exemplar, "justamente por ter uma das legislações mais avançadas do mundo em matéria de refugiados", bem como por "ter uma prática de proteção particularmente positiva, exatamente nesse momento em que tantos países adotam medidas restritivas em relação à proteção", representando um sinal de maturidade política.

Vejamos que, antes mesmo da lei 9.474/97, o governo brasileiro, tendo em vista a aplicabilidade dos importantes tratados e acordos no que tange aos Direitos Humanos e dos quais ele é signatário, postula, na Constituição Federal de 1988, o *direito da pessoa humana* no território nacional, mesmo que limitando o direito político ao estrangeiro que não possui cidadania brasileira.

Sendo assim, mesmo que indiretamente, a Carta Constitucional assegura a conquista e o gozo dos direitos sociais, individuais e determinada liberdade a pessoas refugiadas no país. Dessa forma, no artigo 1º, inciso III, enaltece a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos do "Estado Democrático de Direito da República Federativa do Brasil"; no artigo 3º, inciso IV, a "carta magna" diz que um dos objetivos fundamentais da República do Brasil é "promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação"; no que se refere às relações internacionais do Brasil, a Carta Magna, em seu artigo 4º, inciso II, enaltece a prevalência dos direitos humanos; sobre os Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, a Constituição, no artigo 5º caput, trata do princípio geral da isonomia, indicando que "todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade", nos termos legais; ainda, no artigo 5º, inciso XV, a CF garante o livre acesso ao "território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa", nos termos da lei, nele permanecer e dele sair com seus bens; o artigo 5º, no inciso 52, diz que "não será concedida extradição de estrangeiro por crime político e de opinião"; ainda, a lei de refúgio – lei nº

9.474/97 – e a nova lei de migração – a lei nº 13.445/2017.[70] A Constituição Brasileira de 1988 é bastante clara em sua redação sobre os Direitos Humanos de um "estrangeiro" no país, o que inclui o refugiado, pois, na lei de refúgio supracitada, no Capítulo II que trata "Da Condição Jurídica de Refugiado", se estabelece, no artigo 5º, que "o refugiado gozará de direitos e estará sujeito aos deveres dos estrangeiros no Brasil".

Outra questão de fundamental importância para o refugiado residente[71] no Brasil é que a normativa brasileira que regulamenta o instituto de refúgio no país busca incorporar as propostas do programa "Soluções Duradouras" do ACNUR. É oportuno salientarmos, nessa discussão, que a agência ACNUR busca cumprir o mandato de liderar e coordenar as ações internacionais de proteção dos refugiados e solucionar os problemas vivenciados por esse grupo, no mundo.

Dessa forma, o principal objetivo do ACNUR consiste em preservar os direitos e o bem-estar dos refugiados, buscando garantir que qualquer pessoa perseguida e que sofre graves violações de DH possa exercer o direito de buscar refúgio e, é claro, de receber o refúgio em outro país, com a opção de retornar voluntariamente para casa, integrar-se na sociedade receptora ou de ser reassentada em outro país como o Brasil.

Nesse sentido, afinado com os propósitos do ACNUR, o Título VII da lei 9.474/97 trata das "Soluções Duradouras" que são constituídas de três ações: a repatriação voluntária, a integração local e o reassentamento. Na repatriação voluntária, o ACNUR trabalha com os países de origem e os países de refúgio na perspectiva de que os refugiados, de forma voluntária, retornem para o seu país de origem de forma segura, marcando êxito na superação do trauma que o obrigou a sair de seu país.

---

[70]Segundo o pesquisador João Guilherme Granja (2017), a nova lei da migração que visa substituir o Estatuto do Estrangeiro de 1980 (lei 6.815/80) busca ampliar o horizonte geral de direitos e prescreve uma nova ordem de princípios centrados no tratamento igualitário e na inclusão das pessoas migrantes. Como norma geral, ela também facilitará o acesso a serviços e direitos pelas pessoas refugiadas no país e viabilizará mecanismos de documentação para casos hoje apresentados como solicitações de refúgio, que, ao fim do procedimento, acabam se revelando não enquadráveis na definição da lei brasileira de refúgio. Assim, apesar de a nova lei de migração não alterar a lei 9.474/97, nem o procedimento vigente em relação ao refúgio, muitos estudiosos já analisam que existe uma linha tênue acerca dos impactos (indiretos) em que a nova normativa que regulamenta a mobilidade humana (em sua totalidade) poderá incidir.

[71]É importante destacarmos como ocorre a burocratização até a concessão de refúgio, ou seja, do reconhecimento do status de refugiados. Esse processo tem início com a entrada do solicitante de refúgio no Brasil e com o pedido feito à Polícia Federal. No ato da solicitação, é emitido um Termo de Declaração que se mantém até a emissão de um Protocolo Provisório. Geralmente, o solicitante de refúgio é encaminhado para as instituições de referência no tema (Cáritas, por exemplo) e que auxiliam os solicitantes no preenchimento do pedido de refúgio – que consiste em um questionário longo e bem detalhado. Com base neste material e na entrevista de elegibilidade ao solicitante de refúgio, é elaborado um Parecer de Elegibilidade pelo CONARE. Após esse processo, ocorrem as reuniões da comissão, e, então, é elaborado o parecer favorável ou não à concessão do status de refugiado.

A "integração local" é a tentativa de "integração" dos refugiados no país de chegada por meio de serviços e oportunidades tais como aulas de português, acesso à educação e saúde públicas, Carteira de Trabalho (CTPS), assistência social e assistência jurídica, tanto é que os refugiados no Brasil podem trabalhar e utilizar todos os serviços públicos como escolas e hospitais, além de terem a possibilidade de receber benefícios sociais, entre outros. Esse é um processo lento e gradual, cheio de desafios, mas de extrema importância para a vida do refugiado nesse novo país. Já o reassentamento é uma alternativa para aqueles que não podem voltar ao seu país de origem, sendo reassentados no país de refúgio.[72]

Contudo, mediante todas as considerações apresentadas até aqui quanto à lei brasileira de refúgio, em nossa análise não está isento um olhar crítico no que se refere aos pontos positivos e negativos, afinal, se partirmos de um ponto de vista comparado quanto às vantagens e desvantagens em termos de garantias de diretos humanos, a lei brasileira 9.474/97 apresenta dois lados de uma mesma moeda. Sob determinado prisma, é reconhecida positivamente por ter adotado parcialmente o espírito da Declaração de Cartagena, que ampliou o conceito de refugiado, ao considerar o fundado temor de perseguição, ou seja, a ameaça como um elemento suficiente para o reconhecimento do refúgio, ademais, essa lei confere, de imediato, direitos sociais aos refugiados ainda enquanto solicitantes de refúgio (Moreira, 2014).

Também devemos reconhecer que o princípio da "não devolução" (*non-refoulement)*, previsto na Declaração de Princípios do Mercosul sobre a Proteção Internacional dos Refugiados e que a lei de refúgio abarcou, é um importante ponto a reconhecermos nessa legislação.[73] A reunião familiar é outro direito previsto nessa lei ao refugiado reconhecido no país e que permite a extensão da condição de refugiado aos familiares do mesmo núcleo.[74]

---

[72]É relevante destacar que, em 1979, em caráter excepcional, o Brasil recebeu cerca de 150 vietnamitas em botes (*boat people*) que foram resgatados por navios brasileiros. Eles não foram reconhecidos como refugiados no país, mas receberam vistos temporários de moradia.

[73]Esse direito protege o refugiado da devolução ou expulsão do Brasil que, em hipótese, alguma serão efetuadas para a fronteira do território em que sua vida ou liberdade estejam ameaçadas, em virtude de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política (BRASIL, 1997), ou seja, do país onde se foi forçado a sair. Isso se deve porque, em grande parte dos casos, é o próprio Estado de origem que viola os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana e por essa razão a *não devolução* protege o refugiado da perpetuação daquelas práticas que o obrigaram a migrar.

[74]Retomaremos esse direito no próximo Capítulo, entretanto por hora, cabe dizermos que a reunião familiar prevê que os componentes familiares ascendentes, descentes e parentes, desde que comprovem a dependência econômica, poderão ser reconhecidos como refugiados no Brasil, contanto que já estejam no território brasileiro. No caso de os membros do grupo familiar estarem fora do Brasil, o já refugiado deve cumprir o seguinte procedimento: solicitar ao CONARE que seja informado ao Consulado do Brasil – no país em que seus familiares estão – que ele é um refugiado reconhecido nesse país. Isso facilita a emissão de um visto de viagem

Outra questão de fundamental importância nessa lei é a criação de uma boa estrutura institucional para analisar e julgar as solicitações de refúgio a partir da estrutura tripartite do CONARE que envolve membros do governo, da sociedade civil e o ACNUR (Jubilut, 2007). Porém, o outro lado dessa moeda mostra uma robusta burocracia administrativa, a subjetividade na avaliação dos casos, a morosidade da análise das solicitações, a ausência de direitos políticos aos refugiados, o apoio majoritário da sociedade civil em contraface à efetividade do governo nesse tema, bem como a falta de uma clara política de "integração" local dos refugiados, entre outros. Assim, em uma análise dos prós e contras da existência da lei de refúgio no Brasil, essas são algumas deficiências importantes apontadas e ainda não resolvidas, mesmo com diversas políticas específicas nos últimos governos (Moreira, 2014).

Alguns estudos apontam que o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) tratou de continuar investindo no tema das migrações (Moreira, 2020; Salles e Gonçalves, 2016). O discurso do Sr. ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva no Conselho de Direitos Humanos na ONU, em junho de 2009, expressou um objetivo mais amplo do Estado brasileiro frente ao plano internacional no tratamento dado à questão migratória, pois destacou os efeitos perversos da crise econômica mundial sobre os migrantes, reafirmou o compromisso coletivo de combate às manifestações xenófobas na esteira da crise e destacou que, "no Brasil, nós acabamos de legalizar centenas de milhares de imigrantes que viviam ilegalmente no país. Para dar uma resposta, um sinal aos preconceituosos, aqueles que imediatamente querem encontrar os responsáveis pela sua própria desgraça, o seu desemprego[75]" (Silva, 2009).

Voltando um pouco aos anos desse discurso, vale dizermos que, nessa gestão, o Brasil fez parte da elaboração do Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina, que em 2004 visou à maior "integração" dos refugiados nas comunidades locais.

Como o refúgio é uma situação temporária, o Programa "*Soluções Duradouras*" contribui para a promoção do respeito e da efetivação dos Direitos Humanos, completando o ciclo do deslocamento forçado de forma segura, permitindo que a pessoa refugiada reinicie

adequado aos familiares desse refugiado, contudo o custeio da viagem não é garantido pelo governo brasileiro, ficando sob a responsabilidade dos familiares desse refugiado no Brasil o financiamento desse deslocamento para esse país.

[75]Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/11057-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-por-ocasiao-de-sessao-do-conselho-de-direitos-humanos-da-onu-genebra-15-de-junho-de-2009. Acesso em: 25 de agosto de 2020.

sua vida em um local onde a proteção e o bem-estar da pessoa humana sejam salvaguardados. Logo, conforme Barreto (2010, p. 196):

> Por se tratar de uma situação temporária, já que não podemos imaginar um refúgio perpétuo, a lei brasileira prevê soluções duráveis ao refúgio. Ainda que uma situação de guerra ou situação de instabilidade política persista por muitos anos, não é viável supor que uma pessoa permaneça durante toda a sua vida na condição provisória do refúgio. Por isso, então, a lei brasileira, seguindo exatamente aquilo que é previsto na Convenção de 1951 dispõe sobre as soluções duráveis ao refúgio.

Sobre a última solução duradoura, a lei 9.474/97 coloca o Brasil na posição de país emergente frente à questão do reassentamento. Dessa forma, o Brasil ganha destaque no cenário internacional por ser um dos primeiros países, juntamente com o Chile, a iniciar o reassentamento de refugiados em um terceiro país. Foi a partir do Acordo Macro para o Reassentamento de Refugiados, firmado entre o Brasil e o ACNUR, em 1999, que se buscou desenvolver e estabelecer o Programa de Reassentamento Solidário no país como parte do Plano de Ação do México, com o objetivo de realocar os refugiados em um terceiro país de refúgio, pois a perseguição não havia cessado no segundo local de refúgio.[76] Entretanto, foi em 2002 que se notou a aplicação da política de reassentamento dessas populações realocadas em diversos Estados do Brasil, dentre os quais, destacamos o Rio Grande do Sul, Paraná, Amazonas, Santa Catarina, Ceará e Distrito Federal.[77]

O Programa Regional de Reassentamento foi uma das principais iniciativas formuladas pelo governo brasileiro, pois aprofundou sua política de reassentamento. Nesse programa vigorou a ideia de que o Brasil é um país que age baseando-se na cooperação e na solidariedade internacional, incentivando o compartilhamento de responsabilidades e destacando papel de liderança no que compete a esse tema. Afinal, conferiu prioridade à questão da população colombiana, realizando missões no Equador e na Costa Rica para identificar possíveis refugiados para serem reassentados no país.

Acerca do reassentamento dos colombianos, é válido ressaltarmos que, em dados

[76]De acordo com Barreto (2010), "merece especial destaque no Programa de Reassentamento Brasileiro o procedimento para os casos urgentes conhecido como *fast track*. Neste, os membros do CONARE, após o recebimento da coordenação-geral das solicitações de reassentamento com características emergenciais apresentadas pelo Acnur, terão até 72 horas úteis para manifestarem seus posicionamentos. Havendo unanimidade de entendimento entre os membros consultados a decisão será tomada. Esta será ratificada pela plenária do CONARE na sua reunião subsequente à decisão" (Idem, p. 199).

[77]Segundo Barreto (2010), foi em 2002 que o Brasil recebeu o primeiro grupo de refugiados reassentados. O autor afirma que "o grupo era composto por 23 afegãos que foram destinados ao Estado do Rio Grande do Sul. Em um exame de auto-avaliação, conclui-se que a peculiaridade da situação (sobretudo, a reduzida experiência brasileira na matéria, as características culturais afegãs face à cultura brasileira e a própria inexperiência do Acnur ante as características sociais, políticas, econômicas e culturais do Brasil) fez com que daquelas 23 pessoas, apenas nove permanecessem em território pátrio" (Idem, p. 198).

recentes apresentados pelo CONARE,[78] entre os anos de 2002 e 2016 foram reassentados no Brasil 504 colombianos,[79] dos 700 refugiados reassentados nesse período.[80] Esses dados revelam uma conjuntura de violência e opressão empreendida na Colômbia em razão da guerra civil entre o governo e as Forças Armadas Revolucionárias Colômbia (grupo FARC), promovendo o medo, a insegurança e muitos deslocados forçados que são obrigados a cruzar uma fronteira para fugirem dessa guerra.

Como aduz Moreira (2010), na época do surgimento do programa de reassentamento, o governo brasileiro buscava projeção e protagonismo como um defensor das causas humanitárias, porém o programa não foi bem-sucedido no caso dos palestinos que chegaram ao Brasil por meio desse programa em razão das dificuldades de "integração" na cidade de acolhida (Moreira, 2015).[81]

Segundo Reis (2016), a maneira de o governo Lula compreender e lidar com as migrações internacionais "tem relação direta com o objetivo de defender e assegurar o protagonismo do país em fóruns regionais e multilaterais, dentro de um contexto internacional em que o tema é cada vez mais importante e controverso".

Essa tomada de consciência, por parte do Estado brasileiro, da importância da pauta migratória nas políticas interna e externa foi sem dúvida um fator que contribuiu para tornar o Estado brasileiro mais sensível às demandas desses grupos e mais interessado na manutenção das relações com as entidades internacionais, haja vista que, durante o governo Lula, houve estreitamento das relações com o ACNUR, que passou a reconhecer mais amplamente o comprometimento brasileiro com a proteção dos refugiados.

Essa estratégia rendeu até elogios pelo tratamento que era dado aos refugiados no país assim como pelo protagonismo da sociedade civil no apoio e reconhecimento dos refugiados. Inclusive, essa participação da sociedade civil nesse tema promoveu o fortalecimento do trabalho de organizações da sociedade civil, destacando-se as Cáritas do Rio de Janeiro e São Paulo e o Instituto de Migrações e Direitos Humanos (IMDH). Essas instituições ganharam grande importância nesse período, pois contribuíram

[78]Disponível em: http://www.justica.gov.br/noticias/brasil-tem-aumento-de-12-no-numero-de-refugiados-em-2016/20062017_refugio-em-numeros-2010-2016.pdf.

[79]Desse grupo de colombianos reassentados, 47% eram mulheres.

[80]Dentre os quais, 54% são do gênero feminino.

[81]Na época, as dificuldades de "integração" dos palestinos em Mogi das Cruzes foram muito relatadas e geraram até protestos que eles organizaram em Brasília quando reivindicavam uma real estrutura de "integração" no plano interno (Moreira, 2015).

significativamente para o avanço da atenção interna aos refugiados e, "por conseguinte, para o reforço, no plano externo, da visão do Brasil como um receptor de migrantes e defensor dos direitos humanos" (Salles; Gonçalves, 2016, p.120).

Foi no final do governo de Luís Inácio Lula da Silva que houve expressivo aumento das solicitações de refúgio no Brasil; assim, o marco temporal em que identificamos um fluxo diferenciado de refugiados no Brasil é o ano de 2010, em que houve aumento superlativo de pedidos de refúgio no país. Entretanto, no ano seguinte, em 2011, a nova gestão já presenciava um cenário mais delicado.

Já o novo contexto político e governamental de Dilma Rousseff (2011-2016) enfrentou efetivamente um contexto delicado, pois, com os deslocamentos forçados agudos no âmbito internacional, consequentemente o Brasil teve que lidar com o expressivo crescimento do número de refugiados no país no âmbito doméstico, também merecia destaque a imagem que estava sendo vendida, ou seja, a falsa imagem de um país próspero, humanitário e comprometido com os Direitos Humanos. As imigrações de sul-americanos nesse período refletiam questões tais como, desigualdades mundo afora; conflitos e desastres naturais nos países de origem; a consequência do aumento das restrições nos países do Norte; e maiores fluxos na direção Sul-Sul.

Entretanto, ao mesmo tempo, é sabido que essas imigrações estão intimamente vinculadas ao destaque que o Brasil obtinha como potência emergente. Nessa conjuntura, também ganhava destaque o fato do Brasil ser responsável por missões como a Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (Minustah). Ademais, falava-se, em meio a uma crise em andamento desde 2008, que o Brasil apresentava crescimento econômico, melhores condições sociais, maior estabilidade institucional e política e maior oferta de empregos.

Sendo assim, como em cada país houve uma forma particular de se sentir e enfrentar a crise estrutural do capital que em 2008 atingia o Brasil, o país – diante do aumento nos dados de solicitação de refúgio –, com sua projeção internacional positiva frente a tal crise, nos primeiros momentos[82] ganhou visibilidade na direção dos fluxos migratórios, sendo

[82]Vale mencionarmos que o intercâmbio comercial entre Brasil e China teve fortalecimento a partir dos anos 2000; o que houve, de certa forma, é que, nesse período, o Brasil tinha como principal mercado comprador de *commodities* o gigante asiático chinês, e esse país correspondia na época a cerca de 26% do destino de nossas exportações, além ao elevado preço dos derivativos primários exportados pelo Brasil. O mercado chinês absorvia quase que todas as nossas produções de ferro, soja, carnes bovinas, suínas e de aves, entre outros produtos agrícolas produzidos por aqui. Com a economia chinesa crescendo a taxas acima da média mundial, as relações comerciais entre os dois países mostraram-se crescentes nos últimos anos. (Fonte: *www.mdic.gov.br*). A partir dessas informações, muitos pesquisadores chegam à conclusão de que, em razão de a China ter ocupado o primeiro lugar em destino de nossas transações comerciais, esse foi um dos fatores preponderantes para que o Brasil não viesse a sofrer de imediato as consequências da crise de 2008.

apontado como um país latino-americano no qual a crise não aportou provocando fortes impactos, se comparado aos países europeus, mas apenas uma "marolinha", como afirmou o ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva. E a propagação desse ideário importou para aqueles que solicitavam o refúgio ou residência no Brasil.

Nessa discussão, é oportuno ressaltarmos que a saída do país de origem, motivada particularmente por questões de ordem econômica, é uma particularidade de quem é imigrante econômico, isto é, aqueles que prioritariamente buscam atividade laboral e melhores condições de vida – como são os casos dos haitianos[83] e dos senegaleses. Esses viram, no Brasil, na época referenciada, uma possibilidade de inserção no mercado de trabalho e condições dignas de sobrevivência.

Já para aqueles que solicitavam – e solicitam – o refúgio ao governo brasileiro, tendo em vista perseguições e conflitos em seus países de origem (que violam gravemente os

[83]É importante identificarmos que imigrantes que não se enquadram nas condições que determinam o status de refugiado, previstas no Art. 1º da lei 9.474/97, estão sujeitos ao não reconhecimento do seu pedido, como é o caso da maioria dos haitianos e senegaleses que realizaram o procedimento de pedido de refúgio no Brasil, mas obtiveram a negativa como resposta, pois as motivações da migração se constituíam em razões de deslocamento forçado em consequência de desastres naturais e profunda crise econômica, respectivamente. Vejamos *a priori* a situação dos haitianos, cuja migração para o Brasil ocorreu em razão da conjuntura imposta por um distúrbio cível e um forte terremoto que abalou o Haiti em 2010, vitimando mais de 300 mil pessoas e agravando ainda mais os quadros social, econômico e político da pequena ilha latino-americana. Vale lembrarmos que o país, que já foi umas das principais colônias francesas, se desprendeu de seu opressor europeu em 1803, porém o país no século XX, esteve sob o tacão de ferro norte americano que influenciou diversos golpes institucionais no país. Com isso, a migração para outras localidades e a necessidade de cruzar fronteiras em busca de melhores condições de vida e emprego foram a realidade de milhares de haitianos para escaparem do colapso econômico e da situação de miséria caracterizada por cidades destruídas, falta de luz, ausência de saneamento básico, desemprego em massa, fome e violência exacerbada que se potencializaram após o terremoto de 2010. Nesse sentido, o Brasil foi uma opção para a saída desse quadro hostil. Em vista disso, após 2010 verificamos uma tendência da evolução anual dos pedidos de refúgio por parte desse grupo no país. Entretanto, o Estado brasileiro, em consonância com as normas jurídicas legais acerca do refúgio, não reconhece as características que definem o instituto do refúgio a esse grupo vítima da violência, da miséria e da catástrofe natural. Para o ACNUR, os haitianos não se enquadram na definição clássica de refugiados por não estarem completamente "desamparados" da proteção do Estado de origem. No entanto, esse impedimento associado aos crescentes fluxos de haitianos no Brasil exigiu iniciativas aplicáveis a essa situação derivada de um fenômeno natural de proporções calamitosas. Foi nesse sentido que a chegada de haitianos ao país impôs uma análise criteriosamente seguida de ações para essa questão candente na atualidade, logo, em 2012, o governo brasileiro, deparado com uma demanda específica da conjuntura dos fluxos migratórios, atendeu, com uma resposta humanitária, a essa questão que desafiava os países latino-americanos: a resolução normativa nº 97, do Conselho Nacional de Imigração. Criada na gestão de Luís Inácio Lula da Silva e sancionada pela presidenta da época, Dilma Rousseff, essa RN iniciou o processo de regularização da situação dos haitianos no Brasil, direcionando a concessão de visto de caráter humanitário a esses imigrantes que ingressavam no país. Em setembro de 2016, o CNIG prorrogou por mais 12 meses – pelo quarto ano consecutivo – a vigência de tal RN, possibilitando, assim, a emissão de mais vistos humanitários para os haitianos no Brasil[83]. Tal espectro, além assegurar a normalização do fluxo de haitianos no território brasileiro a partir do reconhecimento do agravamento das condições de vida dessa população, também retirou a sobrecarga do CONARE nas avaliações das solicitações de refúgio, pois deslocou o pleito dos haitianos por refúgio para a condição de imigrantes com visto de caráter especial, estando sob a responsabilidade do CNIg, obtendo documento definitivo – e não portando mais o protocolo de solicitante de refúgio –, o que facilitou a abertura de contas bancárias e o contrato de aluguel de imóvel para sua estadia .

Direitos Humanos), e que também são partícipes da classe trabalhadora, é oportuno afirmar duas máximas nesta discussão:

1. em um primeiro plano, o Brasil tornou-se uma via de escape das violações sofridas, pois tem uma lei considerada "moderna" e que visa à proteção da pessoa refugiada e dos solicitantes de refúgio no país; enquanto países europeus impediam – e impedem – a entrada por suas fronteiras à população migratória em fuga;
2. somente em um segundo plano esses solicitantes de refúgio avaliam as condições econômicas e as oportunidades do país receptor, o que também é essencial para aquele que foge de perseguições e conflitos, pois refugiados são, sobretudo, classe trabalhadora, logo, o seu sustento depende do preço pago pelo capitalista à sua força de trabalho.

Portanto, reafirmamos que imigrantes e refugiados são trabalhadores em qualquer parte do mundo e dependem da venda da sua força de trabalho para sobreviverem.

Retomando a discussão sobre a crise de 2008, a priori, devemos nos reportar ao depoimento de Lula sobre os impactos da crise no Brasil: podemos afirmar que, no mínimo, foi otimista. Não obstante, a afirmação do então presidente não contava com o seguinte alerta que Mészáros (2009, p.17) indicou um ano após a eclosão da crise de 2008: "a crise estrutural do sistema do capital como um todo – a qual estamos experimentando nos dias de hoje em uma escala de época – está destinada a piorar consideravelmente". Tal previsão que não falhou, pelo contrário, vem se reafirmando com o tempo, afinal, ainda somos afetados pelos efeitos devastadoras dessa grave crise (como vimos no início deste Capítulo), surpreendeu aqueles que acreditavam que a crise de 2008 era momentânea e não atingiria o Brasil em cheio, porém ela o fez exatamente por caracterizar-se como sistêmica.

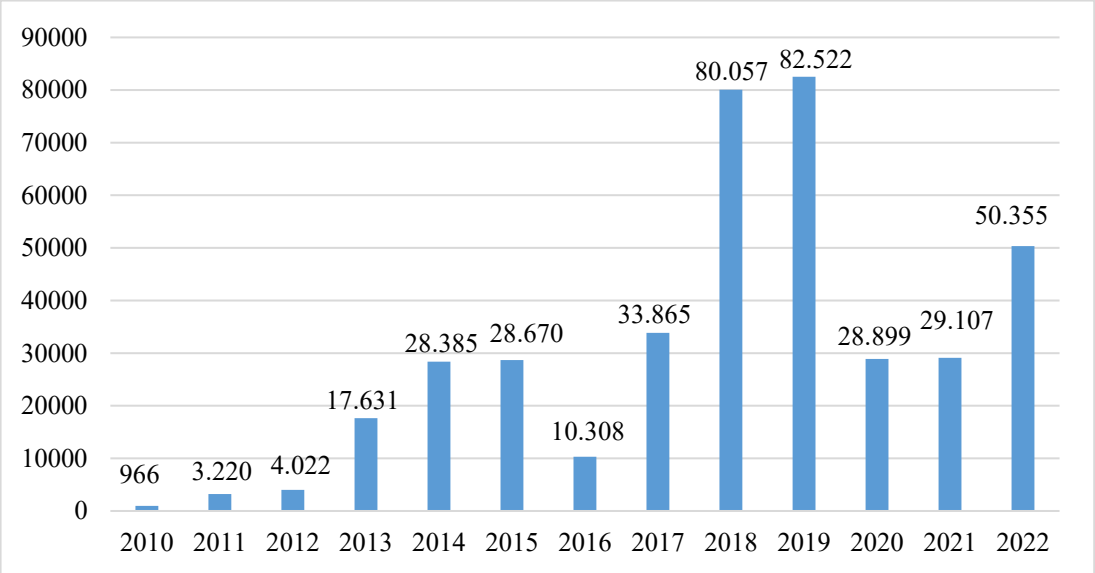
É nesse contexto marcado por um *continuum depressivo* (Mészáros, 2009) que o número de pessoas deslocadas por motivos de perseguição em diversas regiões do mundo cresceu de 42,5 milhões, em 2011, para 60 milhões de pessoas, em 2016 (período que compreende a gestão de Dilma).

Nesse período, cresceram as solicitações de refúgio no país que tem sido o destino de muitos trabalhadores que fogem de graves e generalizadas violações de Direitos Humanos. Enquanto em 2011 o Brasil recebeu 3.220 solicitações de refúgio, em 2015 foram 28.670 solicitações. O número de refugiados reconhecidos dobrou de 4.035 para 8.863 (CONARE, 2016). A primeira maior parte dos refugiados reconhecidos no país desde o

surgimento da lei de refúgio foi no período supracitado, sendo a maioria de origem síria, nacionalidade que teve sua entrada facilitada com a simplificação da concessão de vistos, diante da grave crise enfrentada na Síria, e que se estende até os dias atuais, completando dez anos em 2021.

É diante de um cenário bárbaro de violência e crises que o Brasil desponta como uma nova rota de refúgio para aqueles que fogem das violações de Direitos Humanos impetradas em seus Estados de origem. A partir de uma análise dos documentos do CONARE, inferimos que, desde 2011, os dados nos apresentam um salto dos pedidos de refúgio do país, conforme podemos notar no gráfico a seguir.

Gráfico 1 – Solicitações de refúgio por ano (2010-2022) no Brasil



Fonte: A autora a partir de dados coletados do Relatório sobre "Refúgio em Números (2010-2019)" do CONARE, publicado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública[84]

Acompanhando as solicitações de refúgio a cada ano no Brasil, salta aos olhos o ano de 2018, após observarmos que, entre 2010 e 2011, o salto nas solicitações de refúgio é representado por um aumento de 2.254 casos identificados pelo CONARE nesse espaço de tempo[85]. O *boom* nas solicitações de refúgio em 2018 expressa uma explosão imigratória, isso em razão da conjuntura no país fronteiriço: Venezuela.

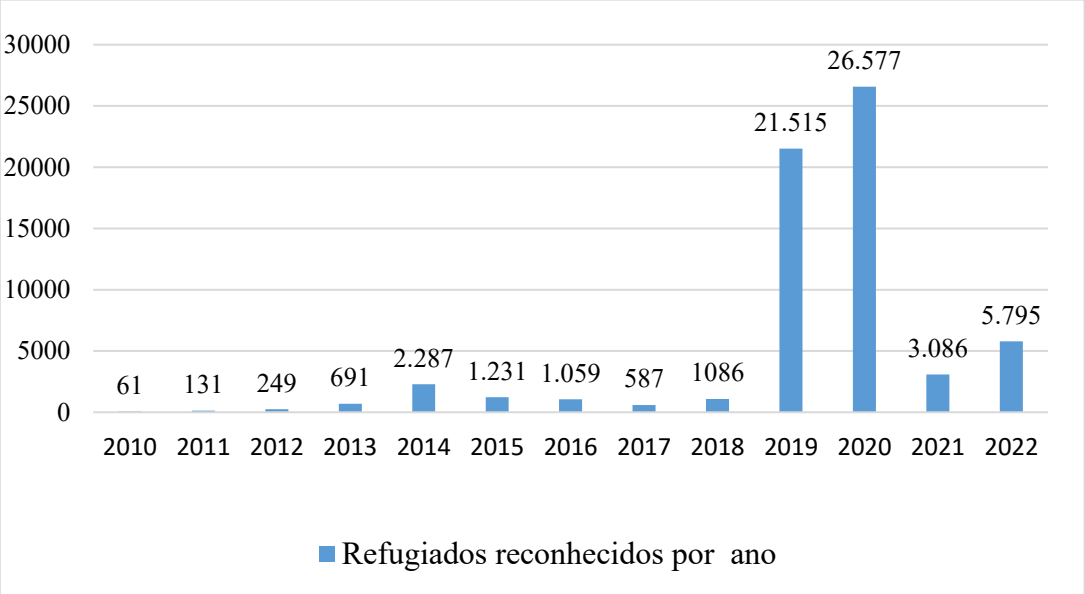
[84] Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/dados/.pdf.

[85]Os anos de 2015 e 2016 apresentam os maiores totais de solicitações (17.631, 28.385 e 28.670 solicitações, respectivamente) até 2018 com o *boom* incomparável. O aumento é mais expressivo quando avaliamos a evolução dos dados entre 2012 e 2013, período no qual as solicitações de refúgio apresentam um aumento de 13.609 novos casos identificados pelo órgão. Já em 2016 esse quadro alterou-se, pois os dados nos mostram que,

Em 2022, houve um aumento de 21.248 solicitações em relação ao ano de 2021, uma alta de cerca de 73,0% em relação ao ano anterior. Este é um dado relevante para compreender a dinâmica brasileira do refúgio no contexto de superação do período mais grave da pandemia da COVID-19, o que fica claro quando comparado ao cenário de estabilidade entre os anos de 2020 e 2021. E vale dizer que esse período de estabilidade compreendeu o contexto de maiores restrições à circulação de pessoas e controle de fronteiras, a partir do mês de março de 2020, quando medidas de restrição à entrada de imigrantes no país foram tomadas devido à pandemia.

Ademais, vale dizer que, ainda que haja oscilações nos pedidos de refúgio entre os anos, é patente destacarmos que o reconhecimento anual dessas solicitações ainda é ínfimo, se comparado ao crescimento desses pedidos. Vejamos o gráfico abaixo.

Gráfico 2 – Refugiados reconhecidos por ano (2010-2022)



Fonte: A autora a partir de dados coletados do relatório sobre "Refúgio em Números (2010-2022)" do CONARE, publicado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública.[86]

Um vislumbre do que pode significar esse quadro de reconhecimento inexpressivo até 2018 – se comparado aos pedidos – está atrelado a dois fatores cruciais: 1) a morosidade de cerca de um ano e meio para o CONARE emitir resultados da avaliação dos pedidos de

no ano supracitado, os pedidos de refúgio caíram 64% em comparação com 2015, o que ocorreu, sobretudo, em decorrência da diminuição das solicitações de nacionais haitianos, como veremos mais adiante.

[86] Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br. Acesso em: 21 de maio de 2023.

refúgio, caracterizado por inúmeras solicitações pendentes anualmente; 2) o indeferimento de grande parte das solicitações de refúgio no processo de elegibilidade.

Em um primeiro momento, quando, em 2016, foram 3.375 venezuelanos que solicitaram o refúgio no Brasil – o que confere cerca de 33% das solicitações registradas naquele ano no país –, essas pessoas não se enquadravam, segundo o governo brasileiro, nos critérios estabelecidos para o recebimento da condição de refúgio no Brasil, pois o motivo pelo qual a maioria cruzava a fronteira era interpretado com uma saída de ordem puramente econômica, na tentativa de escapar da escassez de alimentos e produtos básicos no país presidido por Nicolas Maduro. Assim, naquela época, mais uma vez determinado grupo que liderava as solicitações de refúgio tinha razões "estritamente" para a migração que não estavam elencadas entre os riscos de graves violações de Direitos Humanos, segundo o governo.

Não obstante, é oportuno dizer que, em junho de 2019, o CONARE reconheceu a Venezuela como um país de "grave e generalizada violação de direitos humanos", o que permitiu a análise e decisão em bloco de um conjunto significativo de processos de solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado oriundos desse país. De acordo com a lei brasileira de refúgio, esse dado por si só seria suficiente para imprimir um trâmite mais célere às solicitações de venezuelanos, porém ainda caminhamos em passos lentos, se comparado ao total de solicitações de refúgio acumulado.

Destarte, desde 2016, a população advinda da Venezuela passou a ser o principal contingente requerente de refúgio no Brasil – posto ocupado desde 2011 ora pela população haitiana, ora pelos senegaleses, únicos grupos que observaram um crescimento mesmo após 2014 e durante o período de maior agravamento da crise econômica brasileira –, chegando em 2019 (ano muito expressivo quanto as solicitações de refúgio no Brasil) a representar 65% das solicitações de refúgio ao governo brasileiro, como mostram os dados na tabela a seguir.

Tabela 2 – Solicitação de refúgio por país de origem (2019)

Procedência	**N. totais**
Venezuela	53.713
Haiti	16.610
Cuba	3.999
China	1.486
Bangladesh	738
Angola	603
Colômbia	381
Senegal	363
Nigéria	331
Índia	312
Marrocos	229
Guiné Bissau	205
Líbano	196
República Democrática do Congo	167
Paquistão	165
Gana	155
Outros	2.470
	82.552

Fonte: A autora a partir de dados coletados do relatório "Refúgio em Números" do CONARE, publicado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública.[87]

Em 2022, a população venezuelana permaneceu na liderança das solicitações de refúgio no Brasil, seguida por cubanos e angolanos, conforme aponta a Tabela 3. Nessa Tabela, em comparação com a tabela referente ao ano de 2019, o perfil das outras nacionalidades solicitantes sofreu uma alteração significativa, tendo sido eliminada, nesse ranking, a população da Índia, de Guiné Bissau e da República Democrática do Congo. E surgindo novas solicitações mais expressivas como de nacionais de Camarões, Guiana, Rússia, República Dominicana e Suriname.

[87] Disponível em: portaldeimigracao.mj.gov.br. Acesso em: 21 de maio de 2023.

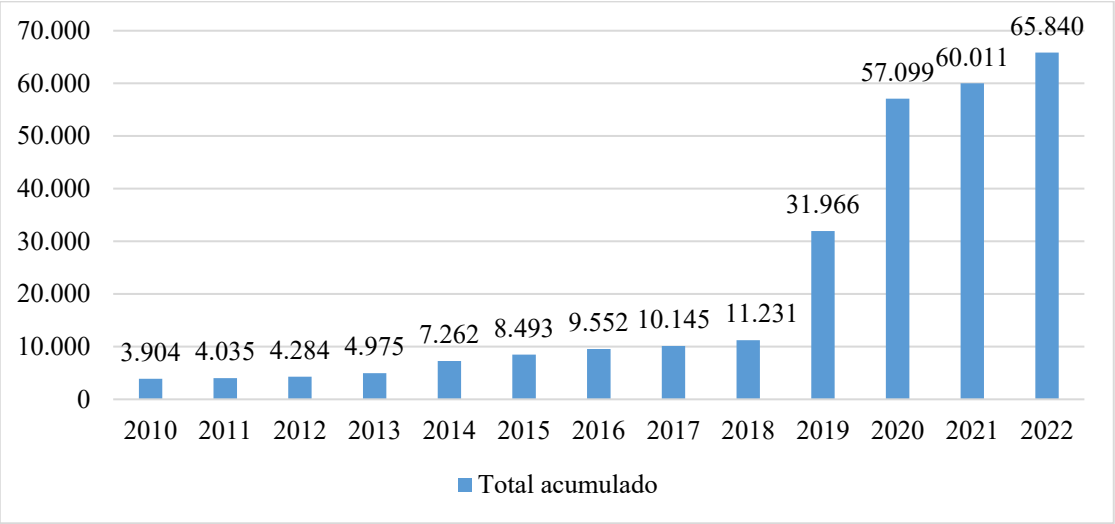
Tabela 3 – Solicitação de refúgio por país de origem (2022)

Procedência	**N. totais**
Venezuela	33.753
Cuba	5.484
Angola	3.418
Colômbia	744
China	512
Nigéria	459
Afeganistão	405
Peru	403
Líbano	387
Guiana	345
Marrocos	326
Irã	246
Gana	212
Paquistão	212
Haiti	208
República Dominicana	199
Rússia	184
Camarões	166
Suriname	166
Senegal	158
Outros	2.368
	50.355

Fonte: A autora a partir de dados coletados do relatório "Refúgio em Números" do CONARE, publicado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Tratando-se do reconhecimento da solicitação de refúgio no Brasil, notamos, no gráfico a seguir, que, em 2018, o número de pessoas reconhecidas como refugiadas pelo CONARE voltou a apresentar tendência de crescimento, atingindo, em 2019, o que o relatório "Refúgio em Números" nomeia como "pico da série histórica analisada", que reflete quando o CONARE reconheceu 21.515 pessoas como refugiadas no Brasil, naquele ano. Destacamos, ainda, que, no período analisado, o total acumulado de pessoas reconhecidas como refugiadas pelo CONARE foi de 31.966, desde a criação do Comitê Nacional, que figura o ano de 1997.

Gráfico 3 – Refugiados reconhecidos no Brasil – total acumulado por ano (2010 – 2022)



Fonte: A autora a partir de dados coletados do relatório "Refúgio em Números" do CONARE, publicado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública.[88]

Segundo o "Relatório em Números", divulgado pelo Ministério da Justiça, em 2010 havia 3.904 refugiados reconhecidos no Brasil e, se compararmos esse número ao dado atual (65.840), é possível verificarmos que houve um aumento de mais de 160% do total de refugiados no Brasil entre os anos de 2010 e 2022.

Ressaltamos que, nesse número total cumulativo de 65.840 refugiados reconhecidos até o final de 2022, há pessoas das mais variadas nacionalidades, tendo o Brasil recebido solicitações de reconhecimento da condição de refugiado de pessoas provenientes de 139 países compondo um caleidoscópio de nacionalidades distintas.

O total de 65.840 refugiados reconhecidos no Brasil até 2022 está dividido entre refugiados reconhecidos por vias tradicionais de elegibilidade, reassentados e *status* de refugiado concedido por meio de reunião familiar.

O perfil de refugiados reconhecidos no Brasil anterior à imigração venezuelana destacava os sírios como a principal nacionalidade de refugiados no país, seguidos de pessoas advindas da República Democrática do Congo, Paquistão, Palestina e Angola. Os sírios representavam ¼ dos refugiados reconhecidos no Brasil, o que fez destacar o Brasil como o país da América Latina que tem a maior comunidade síria refugiada da região. Esse perfil do Brasil frente aos refugiados sírios está associado ao reconhecimento *"prima facie"* do status de refugiado que o governo brasileiro vem declarando a esse grupo no país. Isso se deve ao caso notório da Síria de grave e generalizada violação de Direitos Humanos, o que

[88] Disponível em: disponível em: portaldeimigracao.mj.gov.br. Acesso em 21 de maio de 2023.

não prescinde se submeter essas pessoas a todo o processo de solicitação de refúgio exigido nesse país.

Foi nesse viés que, em 2013, o governo criou a resolução normativa nº 17, que visa emitir vistos especiais para os sírios através dos consulados e embaixadas brasileiras no Oriente Médio, podendo também ser solicitado o refúgio assim que aqueles chegarem ao Brasil. Os vistos objetivam desburocratizar a regularização da entrada do grupo, reconhecendo o conflito exacerbado da Síria e a urgência da proteção.

Como mencionado anteriormente, a Declaração de Cartagena orientou os países latinos a usarem a definição de refugiado para além da abrangida pela Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, incluindo as pessoas que fugiam do seu país porque sua vida, segurança ou liberdade eram ameaçadas pela violência generalizada, por agressão estrangeira, por conflitos armados, por violação maciça dos Direitos Humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.

No entanto, é válido ressaltarmos que, a partir de 2016, o Brasil entrou em uma terrível fase de retrocessos profundos e suspensão de direitos que, sem dúvidas, impactou diretamente a postura do governo brasileiro quanto ao tema das migrações. Sobre isso, no próximo tópico discutiremos particularmente esse momento atual que é obscuro e temeroso para as conquistas históricas da classe trabalhadora, um contexto tão terrível quanto os que vivenciamos e descrevemos até o momento, afinal, aparentemente em território "seguro" os refugiados, no que poderiam denominar de "integração" local, enfrentam vários obstáculos e uma conjuntura de retrocessos que agudizam as violações de Direitos Humanos no território brasileiro.

1.3 A atual conjuntura de extrema direita no brasil: a postura do governo brasileiro e os rebatimentos na política de refúgio – do avanço ao retrocesso

Como estamos apresentando ao longo deste Capítulo da presente tese, vimos que foi diante da manifestação de uma crise constitutiva da crise estrutural do capitalismo que o fluxo de pessoas foi intensificado. Impelidas a fugir das inseguranças físicas e alimentar, do desemprego, da destruição de cidades em razão dos conflitos, da pobreza e das violências advindos de disputas de poder, populações encontraram no Brasil uma "rota de fuga" das mazelas sociais e das perseguições sofridas nos seus Estados de origem. No caso dos

refugiados, em que havia a necessidade de saída de um país violador de toda ordem de direitos, alguns chegaram ao Brasil em busca de proteção.

A proteção dos refugiados está inscrita no direito internacional, sendo esse direito parte integrante dos Direitos Humanos, portanto, o direito internacional do refugiado está pautado nos princípios e normas que se aplicam a estes direitos. Essa vertente especializada – o direito internacional do refugiado – que prevê a garantia da tutela jurídica dos refugiados em nível internacional e institucionaliza a proteção dessas pessoas vítimas de perseguições e conflitos dentro de seus países de origem - é um importante avanço da comunidade internacional em meio ao período das grandes guerras mundiais que promoveram violações de Direitos Humanos que ameaçavam vidas e/ou liberdade de milhares de pessoas.

No contexto de horrores, barbáries e violações de direitos individuais, que majoritariamente acompanha os refugiados, a desumanização do outro surge na face da xenofobia e do racismo que têm, nas políticas empreendidas por Estados como os Estados Unidos da América e muitos países europeus, o estopim para esse crescente discurso do ódio.

A justificativa que se segue para se evitar a entrada de refugiados vai desde o argumento de "abalo da economia" até a "ameaça da segurança da população local" (segurança nacional), inserindo-os na mira como suspeitos de serem "potencialmente perigosos". Outro argumento para a negação do refugiado e que vigora na Europa é o da "incapacidade" de se acolher esses refugiados. Entretanto, países do bloco europeu assinaram, em 1990, o Regulamento de Dublin[89] no qual se determina que o país de chegada do *solicitante de refúgio* na União Europeia *seja* o *responsável* por analisar o pedido do mesmo, além de buscar prevenir os abusos dos procedimentos de asilo.

Esse espectro tão contraditório dos dias atuais, além de revelar uma postura intolerante da soberania desses Estados-Membros da União Europeia frente a essa tragédia que assume proporções cósmicas no limiar do presente século, expõe as vísceras do sistema capitalista dito "globalizado financeiramente" – no qual subjaz o receituário neoliberal – que, por um lado, é plenamente favorável à completa liberalização do comércio de bens e serviços, ao eliminar as barreiras nacionais para a circulação de capital, mas que, por outro lado, obstrui o livre trânsito de trabalhadores (Pochmann, 2003, p. 187).

Como assevera Marques (2013, p. 48),

[89]O Regulamento de Dublin é um tratado entre os Estados-Membros da União Europeia assinado nos anos 1990 e que tem como finalidade agilizar o processo de candidatura de refugiados requerentes de asilo.

> Produzem-se permanentes novidades no campo das violações dos direitos humanos. Neste novo século, as que tem sido perpetrada pelos Estados mais poderosos assumiram um novo patamar, buscando o enquadramento de todas as formas indóceis de comportamento político, a segurança do capital e de sua reprodução e a exploração máxima das vantagens da colocação dos trabalhadores em concorrência em escala mundial.

Paulatinamente, esses Estados-Nações têm seus nomes citados nos meios de comunicações em razão de iniciativas de deportação[90] ou modernos campos de concentração, e impedimento de entrada – com muita violência – no acesso da população imigrante ou de refugiados em seu território, tornando-se correligionários da completa barbarização da vida em tempos atuais.

Ocorre que, nas migrações internacionais, os países mais desenvolvidos veem, no imigrante, um problema, uma forma do aumento de gastos públicos em razão do crescimento da mão de obra e dos direitos que deveriam ser viabilizados. Com essa caraterística de pensamento, buscam restringir cada vez mais a entrada dessa população em trânsito. Ademais, por meio de medidas xenófobas, impõem-se condicionalidades à entrada e à permanência dos migrantes, provocando o seu ingresso ilegal o que, além de não lhes oferecer segurança, direciona-os a tarefas mais árduas e sem a proteção trabalhista que o Estado se nega a conceder.

A exemplo, o bloco europeu, ao criar barreiras ou medidas de "segurança" aprimoradas frente à chegada em massa de refugiados e de imigrantes em suas fronteiras rigidamente vigiadas, reforça na sociedade a influência do preconceito que se expressa no racismo e na xenofobia contra essas pessoas – discriminadas por um senso comum que os considera estrangeiros de países empobrecidos e culturalmente diferente dos seus, referindo-se a eles como "migrantes indesejáveis".

É oportuno lembrarmos que a Segunda Guerra Mundial foi marcada por grande sofrimento, dificuldades e traumas relacionados a uma conjuntura que empregou um nacionalismo exacerbado, a ideia de raça superior à outra, além de forte presença do individualismo. E todas essas posturas traumatizaram grande parcela da sociedade, gerando um receio a qualquer movimento ou ideia que trouxessem à tona qualquer um desses termos.

[90]É importante ressaltarmos que a deportação é uma medida administrativa e é um procedimento que varia conforme a legislação de cada Estado, podendo ou não ter consequências mais graves para o deportado como aplicação de multa ou proibição de retorno por determinado tempo ao país de imigração. Esse procedimento só ocorre quando o estrangeiro já tiver ultrapassado a fronteira, o aeroporto ou porto. Já o impedimento à entrada ocorre antes de o estrangeiro ultrapassar essas barreiras físicas.

Entretanto, esse desastre histórico que desenraizou milhares de pessoas, e matou outros milhares, não foi o suficiente para impedir a retomada de pensamentos e ideologias inaceitáveis, que compõe um conjunto de violações contemporâneas aos Direitos Humanos. Logo, o trauma não sustentou o medo de uma guinada à direita, chegando a configurar uma extrema direita protagonista no sistema internacional. Podemos nos aventurar em dizer que esse retorno ao passado tenebroso é oriundo de novos problemas sociais e econômicos, da crescente interdependência e da diminuição das barreiras fronteiriças, como a "crise" da imigração na Europa e a crise na zona do euro. Porém, por mais argumentos que possam se construir para se justificar essa conjuntura, é certo que houve um real despertar das ideias conservadoras que em alguns lugares estavam adormecidas ou sem força o suficiente para desafiarem o *status quo.*

O discurso conservador[91] de extrema-direita busca deslegitimar o papel fundamental dos Direitos Humanos, atando-o à defesa de "bandidos", como aponta Silene Freire (2016) que atesta que "há uma banalização da violência, do comportamento violento e, principalmente, da violação dos Direitos Humanos das classes subalternas". Essa conjuntura emprega graves consequências ao conjunto da classe trabalhadora, colocando "em xeque" as conquistas no campo dos Direitos Humanos.

As políticas de tais governos atuais que são parte desse movimento conservador em ascensão estão assentadas em ideias que se manifestam em um projeto de poder político. Cada vez mais essa nova direita traz consigo valores sociais que estão moldando o discurso político e opiniões sobre questões importantes.

Salientamos que a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, um dos marcos históricos mais importantes da luta por direitos, determina em seu texto a promoção dos direitos fundamentais como à vida, à liberdade e à igualdade. Todavia, não é o que ocorre em uma sociedade pautada nas desigualdades, na expropriação de uma classe pela outra e marcada pelo autoritarismo, como o Brasil.

É sabido que a sociedade brasileira sempre flertou com o autoritarismo e, junto a essa relação, vem a negação dos Direitos Humanos.[92] Há três décadas estávamos em uma ditadura

[91]É oportuno ressaltarmos que o pensamento conservador, segundo Leila Escorsim Netto (2011), é uma expressão cultural, típica de um espaço temporal e sócio-histórico da sociabilidade burguesa, que deve configurar-se como "uma rica totalidade de determinações e relações diversas", segundo Marx (1982 *apud* Netto, 2011, p.41).

[92]A Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 que predispôs a formalização dos diversos direitos foi um marco histórico que prescindiu da intermediação e da promulgação de pactos, convenções e tratados. Ademais, esse documento reconheceu a necessidade da "criação de sistemas internacionais, nacionais e

civil-militar e o Estado usava todo tipo de violência institucional para calar seus adversários. Passado esse tempo sombrio, no final da década de 1980, tivemos a implementação da Constituição Federal, denominada Constituição Cidadã, pois propunha devolver direitos civis caçados pelos anos de chumbo e ampliava os direitos dos cidadãos, trazendo novos dispositivos que colocavam um limite constitucional na "violência legítima" do Estado.

Entretanto, é oportuno rememorarmos a fábula oriental que aborda o "caso" de uma serpente que invadiu a boca de um homem enquanto ele dormia e alojou-se no estômago deste, controlando-o e privando-o de sua liberdade, não sendo ele mais o responsável por seus atos. Quando esta serpente resolveu abandonar o homem, este já havia se acomodado com aquela situação, pois não sabia mais lidar com a liberdade, preferindo o estado autoritário controlado pela serpente.

A lembrança dessa fábula ilustra a conjuntura vivida nesta sociedade sob a gestão do ex-presidente Jair Messias Bolsonaro que, sentindo saudade dos anos de repressão, da violência institucional, desejou a volta dos militares ao poder, o fim dos Direitos Humanos ou que estes fossem "apenas para humanos direitos". Esse quadro é endossado pelo espectro da extrema-direita conservadora, que, rondando nossa sociedade, elegeram esse ex-militar que tem em sua agenda política o agrado ao capital e a agressão aos direitos dura e historicamente conquistados no processo civilizatório.

Assim, é sabido que convivemos com um terrível retrocesso de um governo violador dos Direitos Humanos e que representou (e ainda representa) uma ameaça para a garantia de direitos à população em situação de refúgio, caminhando do avanço ao retrocesso no que se refere à legislação de proteção ao refugiado no Brasil, pois, embora a política brasileira para refugiados tenha se desenvolvido no decorrer dos últimos governos, como vimos no item anterior, a vida de um refugiado no Brasil, hoje, é permeada de dificuldades crescentes que se somam aos discursos anti-imigratórios de muitos dos países de escolha de destino, por parte dos migrantes, que reverberam em políticas voltadas para controlar e restringir a circulação de pessoas, em contrapartida, há livre circulação do capital.

A chegada da população em situação de refúgio ao Brasil é uma realidade e desde 2010 o aumento superlativo das solicitações de refúgio demonstra que o país aparece como uma opção às milhares de pessoas vítimas da violência truculenta do grande capital.

---

regionais" (Ruiz, 2014, p. 74) para proteção e promoção de direitos, reivindicados por defensores de Direitos Humanos do mundo todo e das diversas pressões populares e pelos movimentos sociais.

Esse grupo que chega a esta terra latino-americana depara-se com um país que nunca soube lidar com a democracia, isso se explica com o fim do regime ditatorial, que, foi marcado pelo "continuísmo imposto pelos militares", tornando-se um "traço marcante na redemocratização brasileira, que teve uma transição conservadora de um regime autoritário para um democrático" (Welfort, 2017, p. 63).

O "ovo" plantado pelos militares na CF de 88, digamos o artigo 142, lhes confere a prerrogativa de garantia dos poderes constitucionais e da lei e da ordem. Segundo Florestan Fernandes, "essa moldura histórica não é espantosa. Ela constitui o produto natural de uma transformação política que foi programada como um cronograma político-militar de conciliação pelo alto" (Fernandes, 2006, p. 61). Essa conciliação alijou do cenário político qualquer ação punitiva e de reconhecimento de crimes praticados pelo Estado durante a ditadura, e, quando em 2014, a presidenta Dilma Rousseff tentou mexer nesse imbróglio, encontrou forte reação de setores conservadores da sociedade.

Isso mostra que o ovo da serpente autoritária que a sociedade considerava inofensivo e infértil produziu frutos e, hoje, é a marca d'água da atual sociedade, com o chefe do Executivo eleito por um discurso de ódio às classes subalternas e aos Direitos Humanos, o que arrematou milhares de brasileiros a entrarem em uma era obscura de nossa história, em que a negação aos Direitos Humanos se sustenta pela retórica de que a defesa capital destes direitos é defender bandido, ou é coisa de "esquerdopata", de "petista" e "comunista", contrapondo-se à ideia de um valor caro à sociedade como um todo e que se emana como um freio aos tempos de atrocidades da "era dos extremos", conforme classificou o historiador Eric Hobsbawn o século XX.

Marx, no prefácio da segunda edição de 1869 de "O 18 Brumário de Luís Bonaparte", busca demostrar como a luta de classes na França "criou circunstâncias e condições que permitiram a um personagem medíocre e grotesco desempenhar o papel do herói" (Marx, 2011, p. 18). Ainda, segundo ele, "a escória da sociedade burguesa acaba por formar a *falange sagrada da ordem*, e o herói Crapulinski[93] entra triunfante nas Tulherias como salvador da sociedade".

Nesses dois trechos refletidos por Marx verificamos uma alusão que exemplifica o contexto do Brasil, onde milhões de brasileiros depositaram seu voto em 2018 em um "figurão" político que nunca se privou de seu discurso de ódio às mulheres, gays, negros e

[93]Esse termo designado por Marx foi extraído por ele do poema "dois cavaleiros", de Heinrich Heine, e é derivado da palavra francesa *crapule*, significando *crápula, devasso canalha*.

imigrantes, chegando a dizer, em 2015, que os refugiados são a escória do mundo,[94] reproduzindo o discurso de seu "chefe", Donald Trump. Foi eleito fazendo uso da retórica de negação aos Direitos Humanos, trazendo à baila novamente o autoritarismo como política de Estado.

Nesse sentido, como aduz Silene Freire (2016), "cabe lembrar que até os dias atuais vivemos num país que tem apenas lapsos democráticos, pois ainda não superou os fortes vieses autoritários, marcas de experiências de uma cultura política autoritária". A autora segue refletindo que a "ditadura militar brasileira ao aprofundar a cultura política do autoritarismo no Brasil ampliou o leque da negação dos direitos humanos no país". Ademais, a autora avalia que esses direitos, negados pelas elites, "emergem para o século XXI através de lutas que revelam os limites da democracia no Brasil".

Observamos que, com forte apoio dos aparatos coercitivos e ideológicos do Estado burguês, assistimos a uma barbárie crescente, em que a violência se ancora nos discursos de ódio, na xenofobia, no racismo etc. Os discursos de negação à migração de pessoas passam a ressurgir de forma revigorada em tempos de crise econômica, ou seja, o momento é oportuno para o renascimento de ideias e surgimentos de novos partidos políticos.

Assim, nesses discursos vigoram insatisfações quanto ao desemprego, acompanhados de acusações à população imigrante, fortalecendo as convicções nacionais de que os "outros" estão roubando os empregos daquela. Como se não bastasse tudo isso, tais discursos são capazes de criminalizar esse segmento social e associá-lo ao terrorismo. Assim, é em torno de tais discursos que se criam redes de pensamento que estimulam a criação de novos partidos de direita e endossam o ódio ao migrante.

Essas redes de pensamento político que emergem associadas ao pujante levante da extrema-direita, correlacionada às ideologias xenófobas e racistas, têm sido verificadas desde a última década. Sua intensificação tem exprimido ideias conservadoras, de ódio a diferentes grupos sociais, dentre eles, os imigrantes e os refugiados.

Assim, observa-se, ser cada vez mais comum a propagação de discursos de ódio contra as populações migrantes. Com isso, temos como resultado o discurso que se transmutam em uma política de enfrentamento à questão migratória por diversos países[95] e

[94]A "Revista Fórum" realizou uma matéria sobre esse depoimento coletado a partir de uma entrevista realizada com o atual presidente, na época deputado, pelo jornal Opção. O áudio na íntegra (da entrevista) e a matéria estão disponíveis em: http://www.revistaforum.com.br.

[95] Nessa discussão é importante retomarmos à memória exemplos como a criação Centros de Detenção na fronteira do Texas para imigrantes ao atravessarem para os Estados Unidos via México, consequente de uma política norte-americana resultante das "políticas de tolerância zero à imigração ilegal".

com forte apoio populacional.[96] Tal conjuntura vem expressando uma discriminação exaurida por meio de manifestações que segregam esses grupos que estão em deslocamento e em busca de proteção e melhores condições de vida.

De modo geral, o que temos acompanhado nos *Anuários Estatísticos* sobre a situação dos deslocados forçados por guerras no mundo é o aumento superlativo de pessoas obrigadas a saírem de seu país em razão da conjuntura de perseguições como é o caso da população refugiada.

Nesse sentido, o direito à vida, à liberdade, à igualdade, o direito de ir e vir e de acesso aos direitos sociais estão sob o risco na atual agenda neoliberal que se acirrou com a chegada de Bolsonaro e de seu ministro da Economia, Paulo Guedes. Com as contrarreformas implementadas no atual governo, esses direitos aparecem como "onerosos" em tempos de cortes do orçamento, sendo negados de modo geral às frações menos abastadas da classe trabalhadora, dentre elas, destacamos a população refugiada.

Os refugiados que hoje chegam ao Brasil encontram uma sociedade mergulhada no conservadorismo da extrema-direita, a qual até 2022 ditava as regras por meio de seu presidente, eleito por uma parcela da sociedade que sempre nutriu apreço pelo autoritarismo e aversão aos Direitos Humanos. A prova disso é que, atendendo a anseios de grupos conservadores que sustentaram sua campanha, logo eleito, Bolsonaro buscou extinguir órgãos de proteção social como o Ministério dos Direitos Humanos, o órgão de combate à tortura,[97] e o Ministério do Trabalho, da FUNAI, o qual passou para o Ministério da Agricultura. Essas medidas exemplificam que essa população, ao chegar ao Brasil no período de 2019 a 2022 encontrou uma sociedade tão violadora de direitos quanto aquela de

[96] Outro exemplo, oportuno nesta discussão acerca da política restritiva severa ao migrante, se expressa no caso da prisão de Carola Rackete, capitã alemã da Sea-Watch, que se dedicou ao resgate humanitário de 42 imigrantes na Ilha de Lampedusa, na Itália. Sua prisão impactou a comunidade internacional e foi alvo de críticas severas da ONU, afinal o ato de Carola foi heroico, a favor do direito á vida de mais de 40 refugiados que estavam à deriva em alto mar. Vide: https://oglobo.globo.com/mundo/capita-de-barco-que-resgata-imigrantes-do-mar-presa-ao-atracar-na-italia-23773497.

[97]Apologista de torturadores, o presidente Jair Bolsonaro mostra que não há espaço em seu governo para ações que busquem combater violações dos Direitos Humanos. Exemplo disso é decreto 9.831 publicado nesta terça-feira (11). O documento determina a extinção de 11 cargos do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT). A partir de agora a participação de peritos em vistorias passa a ser considerada prestação de serviço público sem remuneração, não sendo mais necessário contemplar questões de diversidade de gênero, raça e região para ocupação de tais cargos. O órgão existe desde 2013 e, entre vários serviços prestados, estão os relatórios sobre a situação nos presídios do país, inclusive sobre o Complexo Penitenciário Anísio Jobim, no Amazonas, onde em duas rebeliões, em 2017 e 2019, 111 presos foram mortos. (Disponível em: https://revistaforum.com.br/direitos/bolsonaro-extingue-orgao-de-combate-a-tortura-do-governo-federal/. Acesso em: 26 de julho de 2020).

onde veio, apesar de o país ter uma das leis mais modernas frente ao direito da pessoa refugiada, que é a lei 9.474/97, como já destacamos no item anterior deste Capítulo.

Ademais, somamos a essa análise o olhar crítico quanto à postura e atuação do Estado brasileiro ao longo do tempo, afinal, apesar da construção de um arcabouço legislativo robusto e inclusivo quanto ao tema refúgio, ainda resta um longo caminho para a efetivação do reconhecimento e da garantia integral de Direitos Humanos dos refugiados no país.

Vale mencionar, nesta discussão, a portaria nº 666, publicada em 2019 pelo ministro da Justiça e Segurança Pública na época, Sergio Moro, o qual estabeleceu o conceito de *pessoa perigosa* para a segurança nacional, podendo a pessoa humana ser sumariamente deportada. Notamos o teor contundentemente inconstitucional da portaria, pois esta fere os tratados internacionais dos quais o Brasil faz parte e a Constituição Federal Nacional, a qual estipula a presunção de inocência, a ampla defesa e o respeito ao trânsito em julgado.

Em nota técnica,[98] a Defensoria Pública da União rechaçou essa portaria inconstitucional do ministro da época. A nota da DPU classificou como "preocupante" o conceito jurídico indeterminado de "pessoa perigosa", o qual, segundo o órgão público, remete às piores lembranças autoritárias do direito migratório brasileiro e ao já revogado Estatuto do Estrangeiro (lei 6.815/80). A nota explicita que os fatos devem ser concretos e demostrados, e não sob invenção supralegal de uma portaria que visa acirrar a escalada autoritária do atual cenário brasileiro. Sendo assim, após muitas críticas, em outubro do mesmo ano, o ministro da Justiça e Segurança Pública da época revogou a portaria 666, editada em julho daquele ano para regular a "deportação sumária" de pessoas suspeitas de serem perigosas no Brasil e, após, publicou uma nova regra mais sutil.[99]

Com essas considerações abordadas até aqui, fica clara a postura do governo brasileiro frente ao fluxo de refugiados no país; a população refugiada no Brasil está frente a um cenário de negação de direitos deixado como fruto exponenciado da antiga gestão de extrema-direita, configurando tempos que refletem que não apenas na agenda política acerca do refúgio caminhamos do avanço ao retrocesso.

É com esse cenário que viceja a conjuntura desafiadora da atualidade respaldada pelo Estado que usurpa do fundo público a fortuna social produzida pelos trabalhadores para *reengrenar* o movimento do capital, sem se preocupar com as consequências ao conjunto da

[98]Nota Técnica N. 6º - DPGU/SGAI DPGU/GTMR DPGU; Defensoria Pública da União, 2019. Disponível em: https://www.conjur.com.br/dl/portaria-mj-viola-direitos-leis-propria.pdf. Acesso em 13 de abril de 2020.

[99]Vide matéria disponível em: https://exame.com/brasil/moro-recua-e-muda-regra-para-deportacao-de-estrangeiros/. Acesso em: 14 de abril de 2020.

classe trabalhadora que é impedida de circular livremente pelo mundo, na contraface de o capital ter total liberdade.

Compreendendo todo esse cenário abordado neste Capítulo situado em tempos de neoliberalismo (neofacista), seguimos para um segundo momento desta tese, em que buscamos situar as políticas sociais na atualidade e o acesso da população em situação de refúgio a elas, tornando mais notório o processo de "integração" local dos refugiados e suas dificuldades na estadia no Rio de Janeiro.

É oportuno ressaltarmos que várias pesquisas evidenciam os obstáculos no acesso aos serviços e as violações aos Direitos Humanos das populações de migrantes forçados que vivem no país. O que esses estudos mostram, em suma, é que o Estado brasileiro tem avançado muito pouco na implementação de políticas internas efetivas de acesso a serviços e promoção da "integração" local dos refugiados (Moreira, 2014; Jubilut; Madureira, 2014; Migrantes, 2015; A autora, 2018). Portanto, por tudo que vimos até aqui quanto aos avanços e retrocessos frente ao direito de proteção do refugiado no Brasil, estamos certos de que não basta apenas se receber os refugiados e haver uma lei considerada progressista, é necessário que esse acolhimento proporcione as condições estabelecidas nos acordos internacionais.

Além disso queremos situar o Serviço Social enquanto profissão inserida em diferentes campos de trabalho que recebem demandas sociais desse segmento social. Queremos, assim, analisar como se configuram as políticas sociais na era neoliberal, os impactos no acolhimento do refugiado na cidade do Rio de Janeiro, a atuação de organizações do "terceiro setor" no tratos das expressões da "questão social" que acometem a população refugiada e trazermos as considerações sobre a proteção social desse segmento neste território. Para no Capítulo III, expormos de forma adensada o acesso à Política de Assistência Social, as principais demandas e barreiras desse público nesta cidade, e a pesquisa de campo do trabalho profissional da Assistente Social nos espaços sócio-ocupacionais selecionados para esta investigação.

2 SERVIÇO SOCIAL, POLÍTICAS SOCIAIS E REFUGIADOS NO BRASIL: ENTRE AS POSSIBILIDADES, OS SIMULACROS E OS DESAFIOS

Se você não for cuidadoso, os jornais farão você odiar as pessoas que estão oprimidas e amar as pessoas que estão oprimindo.
Malcolm X

De acordo com as abordagens do Capítulo anterior, a barbárie social contemporânea, produzida pela intensificação da saga por acumulação capitalista, é a chave para se entender a tendência de crescimento dos deslocamentos forçados no mundo. Portanto, a mobilidade de pessoas no sistema global de economia é parte inseparável da *crise estrutural do sistema capitalista* (Mészáros, 2007, p. 88).

A ascensão e a consolidação do capitalismo, enquanto ordem social dominante, no século XIX (Hobsbawm, 2016, p. 60), fizeram com que o sistema se expandisse por todo o globo (Marx; Engels, 2016, p. 45), provocando impactos irreversíveis nas sociedades. A partir desse evento, todas as relações sociais, políticas e econômicas passaram a ser mediadas pelo sistema burguês.

O surgimento dos Estados tornou-se o fator crucial para que o capitalismo se organizasse geograficamente e consolidasse seu domínio político-econômico na Europa e nas Américas (Marx, 2013, p. 821). O Brasil é inserido nessa esteira com as principais engrenagens do sistema capitalista em funcionamento (Prado Jr. 1994, p. 32). Seu papel, nesse processo, é puramente de subordinação e polo de exploração das elites nacionais e internacionais. O Estado brasileiro, em sua época contemporânea, restaura as antigas estruturas econômicas herdadas da Colônia (Werneck-Viana, 1996) e condiciona, nesse processo, as classes subalternas a suportar um sistema puramente exploratório e extrativista – mote central da questão social no país.

Desse modo, o determinante histórico-social brasileiro leva as Assistentes Sociais aos desafios cotidianos, conduzindo-as a enfrentar as novas demandas decorrentes da manifestações da "questão social"[100] no Brasil. Consequentemente, essa conjuntura resulta paulatinamente em novos campos de intervenção para o Serviço Social, os quais surgem vinculados às demandas capitalistas, constituindo uma ação orientada aos determinantes do

[100] A concepção "questão social", enraizada na contradição capital versus trabalho, é uma categoria que tem sua especificidade definida no âmbito do modo capitalista de produção. Portanto, a "questão social" é uma categoria que expressa a contradição fundamental do modo capitalista. Contradição esta fundada na produção e apropriação da riqueza gerada socialmente. Dito de outra forma, reafirmamos que os trabalhadores produzem a riqueza, mas os capitalistas se apropriam dela, e é perante essa contradição que o trabalhador não usufrui as riquezas por ele produzidas.

sistema. As Assistentes Sociais são convocadas a intervir frente às necessidades sociais, materiais ou espirituais de segmentos sociais das classes subalternas (Iamamoto, 2009, p. 10). Considerando essa perspectiva, os profissionais que atuam nas necessidades condensadas do cotidiano estão frontalmente postos diante dos antagonismos que uma sociedade de classes produz e juntamente com as múltiplas expressões da "questão social", como o *refúgio*.

A ordem neoliberal que se ergueu com a grande crise capitalista nos finais dos anos 1970 se extremou nos países periféricos, principalmente nos da América Latina, no começo dos anos de 1980. Com os países do centro do capitalismo – principalmente os Estados Unidos –, estancando a oferta de créditos aos países latino-americanos, a economia destes entra em colapso.[101] O fim desse ciclo trouxe um novo cenário duro e perverso para os países latino-americanos, provocado desde os anos 1980, principalmente no que se referia à seguridade social e às políticas públicas.

Esse panorama político-econômico das transformações societárias colocou em xeque a denominada "cidadania", que se constituiu nos países ocidentais a partir do século XVIII. A ordem neoliberal imposta ameaçava as garantias básicas que estruturavam esse conceito. Nas palavras de Laval e Dardot (2016, p. 380) "é o que se vê em especial pelo questionamento prático de direitos até então ligados à cidadania, a começar pelo direito à proteção social, que foi historicamente estabelecido como consequência lógica da democracia política". Nesse quadro constituído, em que verificamos os efeitos do neoliberalismo com a minimização do Estado e a retração dos direitos sociais, observamos a atual demanda de refugiados.

Reconhecer o refúgio enquanto uma das múltiplas expressões da "questão social" eleva a discussão sobre o tema junto à categoria profissional do Serviço Social. Porém, é evidente que o refúgio não constitui um fenômeno social recente.[102] Mas a alta nos números

[101] A chegada dos anos 1980 assinalou o fim de um tempo para o capitalismo mundial e a inviabilização do projeto desenvolvimentista nos países da periferia. Nas economias avançadas, os anos de crescimento contínuo, verificados entre 1945 e 1975, entraram em declínio. Os sinais da desaceleração ficaram claros na segunda metade dos anos 1970. O governo norte-americano rompera a paridade ouro-dólar em 1972. Sete anos depois, aumentaria unilateralmente a taxa de juros, buscando exportar a conta de sua crise doméstica para os países da periferia. Como medidas complementares, os EUA se valeram de sua enorme influência em organismos financeiros multilaterais, como o FMI, para forçar um inédito processo de abertura de mercados e de desregulamentação econômica ao redor do globo (Ipea, 2012, Ano 9, Edição 72 – *década perdida ou ganha?*).

[102] Como abordado no Capítulo I desta tese.

de solicitação de refúgio[103] pelo mundo apresenta-se como um desafio urgente para os profissionais do Serviço Social no país. Factualmente os leva a explorar, alargar e ampliar seus conhecimentos sobre essa temática, quando são inseridos nos espaços socioprofissionais intimamente ligados ao cenário das migrações ou em espaços em que são surpreendidos por essa demanda. Isso requer, no cotidiano dos Assistentes Sociais, uma abordagem baseada em uma perspectiva social e multicultural, acolhendo as diversidades e as particularidades, sempre orientando a sua ação no âmbito dos Direitos Humanos, sociais e na justiça social.

Contextualizamos, no Capítulo anterior, a crise estrutural do capital (Mészáros, 2011). Essa crise introduz rebatimentos no cotidiano dos Assistentes Sociais, que impactam diretamente no fazer profissional. Na atualidade, a busca pela superacumulação se extremou na periferia do mundo. Consideramos os grandes desastres sociais, políticos e econômicos, a partir de guerras e explorações exacerbadas de recursos materiais e naturais em muitos países da África e do Oriente Médio, configuram o atual contexto de deslocados forçados no mundo e, consequentemente, o aumento de solicitações de refúgio no Brasil.[104]

Além disso, a pandemia da COVID-19 produziu um dos maiores desastres humanitários na História recente. Essa tragédia, produzida pelo vírus SARS-CoV-2, causou grande impacto na política e na economia dos países afetados, o que seguramente afetou também o atendimento, o trânsito e as políticas para os refugiados em países que recebem essas populações, como no caso do Brasil.[105]

---

[103] Segundo os novos dados da Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), o número de pessoas forçadas a fugir de conflitos, violência, violações de direitos humanos e perseguições ultrapassou, pela primeira vez, a marca de 100 milhões, impulsionado pela guerra na Ucrânia e outros conflitos violentos. De acordo com novos dados da Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), o número de pessoas forçadas a se deslocar no mundo aumentou para 90 milhões no final de 2021, provocado por novas ondas de violência ou conflitos prolongados em países como Etiópia, Burkina Faso, Mianmar, Nigéria, Afeganistão e República Democrática do Congo. Além disso, a guerra na Ucrânia deslocou 8 milhões dentro do país nesse ano, e mais de 6 milhões de movimentos de refugiados para fora da Ucrânia foram registrados. Documento: Nações Unidas – ACNUR / *números de pessoas forçadas a se deslocar ultrapassa 100 milhões pela primeira vez*. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/2022/05/20/acnur-numero-de-pessoas-forcadas-a-se-deslocar-ultrapassa-100-milhoes-pela-primeira-vez/. Acesso em: 23 de maio de 2022.

[104] Tema abordado de forma contundente no Capítulo I desta tese.

[105] Vide: Portaria nº 2, de 20 de março de 2020 – art. 1º - Fica suspenso o atendimento presencial nas unidades da Coordenação Geral do Comitê Nacional para os Refugiados - CG-Conare, nos municípios de São Paulo e Campinas (SP), do Rio de Janeiro (RJ) e em Brasília (DF), que deverá ser realizado remotamente pelos meios tecnológicos disponíveis. E a Portaria nº 255, de 22 de maio de 2020 – art. 2º e parágrafo 1º - Fica restringida, pelo prazo de trinta dias, a entrada no País de estrangeiros de qualquer nacionalidade, por rodovias ou outros meios terrestres, por via aérea ou por transporte aquaviário; O prazo de que trata o caput poderá ser prorrogado, caso necessário, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa (Imprensa Nacional/Brasil: 2020).

Vale lembrarmos que, assim como a COVID-19, a crise do vírus ebola na África Ocidental em 2014 levou muitos países a restringir o ingresso, em seu território, de pessoas provenientes dos países mais afetados pela doença (Guiné, Libéria e Serra Leoa), entre eles, o Canadá e a Austrália (Ventura, 2016). Ainda de acordo com o autor, a crise do ebola causou, também, o recrudescimento da discriminação de migrantes negros, inclusive os oriundos de regiões em que a doença não existia, a exemplo do que ocorreu com os haitianos no Brasil.

Esse quadro mostra que, por ser o refúgio um fenômeno linear na História da humanidade, atravessa as múltiplas expressões da "questão social", e acrescenta que a forma como são enfrentadas essas manifestações ocorre pela via da redução de direitos, das restrições à circulação de pessoas e do controle de fronteiras, consequentemente, desencadeando e/ou perpetuando violações de direitos a esse segmento, aprofundando as desigualdades e deixando a população migrante e refugiada à margem social.

Portanto, entender o refúgio como expressão da "questão social" traz possibilidades para o perfeito entendimento desse fenômeno na atualidade que tem como "chão histórico" a pecha dos interesses da acumulação capitalista que, sem pudor, escancara a violação de Direitos Humanos. Nesse sentido, conduzimos o Capítulo I desta tese para a leitura das transformações sociais, políticas e econômicas como fruto das crises do capitalismo, juntamente com o neoliberalismo, para, assim, contextualizarmos o grande deslocamento de refugiados pelo mundo, o que se torna imprescindível para esta pesquisa.

No presente Capítulo, antes de tudo, faz-se necessária uma abordagem teórica, por meio de uma revisão bibliográfica sobre o surgimento do Serviço Social no Brasil e a sua relação com o fenômeno das migrações. Outrossim, considerando que as políticas sociais são mediações fundamentais no trabalho das Assistentes Sociais, buscamos situar a constituição dessas políticas, o espectro do neoliberalismo na proteção social e como ocorre o acesso dos refugiados a essas políticas. Consequentemente, apresentaremos o processo de "integração" da população refugiada no Rio de Janeiro. Desse modo, analisaremos os simulacros e os desafios que compõem essa conjuntura que reverbera no trabalho dos Assistentes Socais com esse grupo no país.

2.1 Serviço Social e políticas sociais no Brasil: relações e possibilidades acerca do refúgio

A breve incursão histórico-bibliográfica sobre o surgimento do Serviço Social no Brasil é de suma importância para as abordagens que se seguirão neste Capítulo, pois visa trazer uma abordagem histórica da profissão para entendermos como se insere a intervenção profissional ao contribuir no processo de garantia de direitos à população refugiada.

Discorrer acerca da trajetória da profissão da Assistente Social no Brasil, partindo do processo da sua institucionalização no país até a era neoliberal que traz impactos para as políticas sociais e a classe trabalhadora, localiza a intervenção profissional no debate sobre o enfrentamento das expressões da "questão social". Entender a profissão e a sua imbricação com a questão dos refugiados traz insumos para que o Serviço Social ofereça grande contribuição ao provocar a discussão quanto às possibilidades e aos desafios no trabalho com esse segmento social, para isso, necessitamos conhecer a realidade social e o objeto de intervenção da profissão.

Segundo Iamamoto,

> [...] articular a profissão e a realidade é um dos maiores desafios, pois entende-se que o Serviço Social não atua apenas sobre a realidade, mas atua na realidade. Nesta perspectiva, compreende-se que as análises de conjuntura – o com foco privilegiado na questão social –, não são apenas o pano de fundo que emoldura o exercício profissional; ao contrário, são partes constitutivas da configuração do trabalho do Serviço Social, devendo ser apreendidas como tais. (Iamamoto, 2011, p. 55)

Compartilhamos da acepção de Iamamoto e, por isso, objetivamos focalizar, neste estudo e nesta seção, em questões inter-relacionadas com o significado social da profissão, identificando como as Assistentes Sociais imprimem, na sua trajetória, a direção do seu trabalho – atravessado pela dinâmica das relações sociais e que, consequentemente, rompe com o padrão endógeno, então predominante nas interpretações da profissão.

Ainda de acordo com a autora (p. 77), como parte do processo de apreensão dessa realidade, partimos da acepção de que o Serviço Social, enquanto profissão, tornou-se reconhecido na divisão social do trabalho como um dos "elementos que participa da produção e reprodução das relações de classes e do relacionamento contraditório entre elas".

Lukács (2018), em "*A ontologia do ser social"*, descreve o trabalho como a protoforma de toda a gênese do *ser social*, ao apoiar-se em Marx, quando este afirma que o trabalho é o gerador de valor e a condição essencial da capacidade humana de transformar o meio natural no qual vive. De acordo com Lukács, "o trabalho é um processo entre atividade

humana e natureza: seus atos estão orientados para a transformação de objetos naturais em valores de uso" (Lukács, 2018, p. 62). A análise do aspecto central do trabalho deve ser ontologicamente entendida a partir de sua caracterização como categoria transformadora do *ser*, como a atividade garantidora da transformação da espécie humana que propiciou sua organização em sociedade.

Dessa forma, o *ser* se constitui a partir de três dimensões: o *ser* inorgânico, o *ser* orgânico e o *ser* social. Foi a partir da percepção da espécie humana – *ser orgânico* – com sua capacidade teleológica inerente à espécie, que sua atividade poderia transformar o ser inorgânico – *a natureza* –, enquanto fonte geradora de energia para si. Esse *ser orgânico*, tão somente, enquanto espécie coletora, transforma-se em *ser social* com a organização e divisão social do trabalho. "É mérito de Engels ter colocado o trabalho no centro do devir-humano do homem" (Lukács, 2018, p. 35).

> Desse modo é enunciada a categoria ontológica central do trabalho: através dele realiza-se, no âmbito do ser material, um pôr teleológico enquanto surgimento de uma nova objetividade. Assim, o trabalho se torna o modelo de toda práxis social, na qual, com efeito – mesmo que através de mediações às vezes muito complexas –, sempre se realizam pores teleológicos, em última análise, de ordem material.

O *pôr* teleológico, ao qual Lukács faz menção, diz respeito ao sujeito extrair do objeto a sua constituição enquanto *ser social*, a partir da sua capacidade de raciocínio e transformação-reprodução, quando passa a interagir com o objeto, forjando, nele, sua vontade e extraindo dele os recursos necessários para saciar as suas necessidades. O objeto, ao interagir com o *ser*, gera tensão e cria o movimento do real – a gênese ontológica do *ser social*.

Lukács ainda faz distinção entre um *epifenômeno*, isto é, uma casualidade involuntária e pontual, típica dos animais orgânicos – porém sem consciência, que involuntariamente transformam a natureza e o movimento real transformador e reformador da natureza exercido por aqueles que têm a capacidade teleológica de fazê-lo. Dessa forma, a consciência que desencadeou tal processo – não fenomênico – é a *práxis* revolucionária, impressa pelo trabalho modificante do gênero humano.

A sociedade produto desse processo de transformação, originado pela atividade humana, leva o *ser social* a constituir-se em *trabalho*, *reprodução*, *ideologia* e *alienação*. O trabalho, categoria discutida nessas linhas, é o desdobramento ontológico do ser social, o qual pode apenas alcançar a sua existência, verdadeiramente adequado a um complexo social, e ainda requer que seja reproduzido processualmente (Lukács, 2018, p. 117). Nesse

ponto, segundo Lukács, surge o firmamento da capacidade do trabalho de reproduzir-se, abrindo caminho por meio de diferentes etapas para a condução da sociedade ao capitalismo. Estabelecido enquanto ordem social dominante, o capitalismo expropria o valor de uso da força do trabalho e o torna a base do sistema.

Ao analisar a teoria da reprodução em Marx, Lukács chega à constatação de que foi a partir da capacidade de troca e produção de mercadorias que houve a ascensão da sociedade mercantil. Para Lukács (2018, p. 121):

> A relação mercantil pressupõe uma divisão de trabalho já relativamente desenvolvida: o fato da troca, ainda que no início se trate de uma — mais ou menos casual — troca entre pequenas comunidades e não entre seus membros singulares, já significa que, por um lado, determinados valores de uso são produzidos para além da necessidade imediata de seus produtores, por outro lado, que eles têm necessidade por produtos que eles próprios não são capazes de produzir através do próprio trabalho. Ambos os fatos apontam um determinado nível da divisão de trabalho no interior da comunidade; já mostram que determinados seres humanos se especializaram em determinados trabalhos, o que necessariamente pressupõe que outros devem fazer aqueles trabalhos que são indispensáveis para a preservação e reprodução de suas vidas. Essa diferenciação se intensifica, por sua natureza, ao aparecer a troca de mercadorias já no interior de uma comunidade, ao menos como complementação da autossuficiência.

Ou seja, no modo de produção pré-capitalista, as sociedades produziam valores de uso, automaticamente transformados em mercadorias, que, por necessidades quaisquer, eram trocadas por outros produtos.

Marx, em o *Capital livro I* (2013), descreve o duplo caráter da mercadoria: o *valor de uso* e *o valor de troca* (Marx, 2013, p. 119). Mais adiante, ele escreve que a "circulação da mercadoria representou a alvorada do mercado capitalista. Onde a circulação desenvolvida de mercadorias, o comércio, formam os pressupostos históricos a partir dos quais o capitalismo emerge". Com o estabelecimento do sistema enquanto ordem social dominante, o caráter do trabalho será severamente subvertido para os fins exigidos pela emergente ordem burguesa – a acumulação capitalista.

De fato, conforme Marx (1961, p. 211-213) salientou em "*Observações à margem do programa do partido operário alemão"* que no antigo regime, o homem se situava de antemão como proprietário diante da natureza, segundo ele, "primeira fonte de todos os meios e objetos de trabalho", e a tratava como possessão sua (nas antigas terras comunais). O trabalho realizado pela força humana, agora sob o auspício do capitalismo, converte-se em fontes de valores de uso e, portanto, em fonte de toda a sua riqueza. Com a ascensão do capitalismo, os meios de trabalho transformaram-se em monopólios da classe burguesa, na medida em que esta espoliou as antigas terras comunais, fazendo com que o homem não

tivesse nada além de sua força de trabalho para ser vendida.

Nos "Manuscritos econômicos e filosóficos*"* Marx salienta que, no capitalismo, o "trabalhador não tem apenas que lutar pelos seus meios de vida físicos, ele tem de lutar pela aquisição de trabalho, isto é, pela possibilidade, e pelos meios de poder efetivar sua atividade" (Marx, 2010, p. 25), pois a sua atividade laboral está intrinsecamente ligada à relação de trabalho com a classe burguesa.

No modo de produção capitalista o *trabalho* se materializará em *trabalho concreto* e *trabalho abstrato*, representado na mercadoria. Daí procede toda a compreensão da Economia Política (Marx, 2013, p. 116). O *capital*, fruto da ação direta do trabalho humano – dele a extração da *mais-valia* – constitui, portanto, "o poder de governo, sobre o trabalho e os seus produtos". O autor segue a análise afirmando que "o capitalista possui esse poder, não por causa de suas qualidades pessoais ou humanas, mas na medida em que ele é *proprietário* do capital. O poder de comprar do seu capital, a que nada pode se opor, é o seu poder" (Marx, 2010, p. 40).

Mais adiante, Marx (2010) ainda esclarece que o progresso que, portanto, o trabalho humano realiza sobre o produto natural não eleva o salário pago ao trabalhador, mas, em parte, o número de capitais passíveis de ganho, e, proporcionalmente, o ganho sobre cada capital subsequentemente investido. O capitalista ganha duplamente, na divisão do trabalho e no progresso que o trabalho humano imprime sobre o produto natural, assim, quanto maior a participação humana na transformação da natureza em mercadoria, maior será o ganho do capital (Idem, p. 45).

O trabalho, que, segundo as abordagens de Lukács, ontologicamente fez surgir o *ser social*, agora, sobre a protoforma capitalista, aparece *reificado*. "Onde a universalidade da forma mercantil condiciona objetiva e subjetivamente o trabalho humano a uma abstração corporificado na mercadoria" (Lukács, 2003, p. 200).

O trabalho abstrato, inerente desta sociedade mercantil, condicionou os indivíduos a estabelecer relações puramente sequenciais e mecanizadas, fosse nas linhas de produções de mercadorias, fosse nos mercados de compra e venda.

> Se perseguimos o caminho percorrido pelo desenvolvimento do processo de trabalho desde o artesanato, passando pela cooperação e pela manufatura, até a indústria mecânica, descobriremos uma racionalização continuamente crescente, uma eliminação cada vez maior das propriedades qualitativas, humanas e individuais do trabalhador. Por um lado, o processo de trabalho é fragmentado, numa proporção continuamente crescente, em operações parciais abstratamente racionais, o que interrompe a relação do trabalhador com o produto acabado e reduz se o trabalho a uma função especial que se repete mecanicamente (Lukács, 2003, p. 201).

No trabalho abstrato, o produto que nasce desse processo – a mercadoria – é tão abstrato, formal e reificado quanto seu objeto – o trabalho (Ibidem). Isto é, segundo Claudio Napoleoni (1985), a natureza do caráter intrínseco do trabalho humano, ou seja, o ser trabalho social é negado, levando a sociedade a se recuperar fora do trabalho – o qual, no processo de abstração, é objetificado pela sociedade capitalista.

Ademais, ainda, segundo o autor, ao contrário das sociedades baseadas em vínculos de dependência pessoal, na sociedade capitalista há dependência universal dos indivíduos a um nexo social – a troca, que se estabelece independentemente em relação a eles. Ou seja, nesta sociedade, o vínculo social não se estabelece durante a realização do trabalho vivo, mas no estágio do trabalho morto, objetivado na produção socialmente realizada de mercadorias.

Todavia, segundo Iamamoto e Carvalho (2011), a relação trabalho concreto e trabalho abstrato não está correlacionada a uma conceituação dicotômica, isto é, não são dois polos que se afastam, mas *"*trata-se de uma unidade de contrários, em que um trabalho se expressa através do outro, – é ao mesmo tempo concreto e abstrato" (Idem, p. 49). Para mais, o trabalho concreto torna-se abstrato enquanto a atividade laboral da classe trabalhadora inunda o comércio com as mercadorias produzidas coletivamente e que se tornam estranhas e alienadas frente à classe que as produziu. Assim, a mercadoria transforma-se em moeda de compra e venda e não mais é possível reconhecermos nela a força que a materializou em mercadoria.

Quanto ao caráter social do trabalho da Assistente Social, este apresenta dupla dimensão: por um lado, enquanto trabalho concreto, atende às necessidades sociais, o que justifica a reprodução da própria profissão; por outro lado, só pode atender às necessidades sociais se o seu trabalho puder ser igualado a qualquer outro, enquanto trabalho abstrato, possibilitando que esse trabalho privado adquira um *caráter social*.

Portanto, o trabalho da Assistente Social concentra-se em uma unidade contraditória, é trabalho concreto (possui uma utilidade social) e trabalho abstrato, uma vez que o seu exercício profissional especializado, que cumpre uma função social, se realiza por meio do trabalho assalariado, na relação de compra e venda de sua força de trabalho, sujeito às determinações da alienação e exploração. A partir dessa interpretação, a perspectiva de classe social se impõe à Assistente Social não só para o reconhecimento da constituição do usuário das políticas sociais enquanto classe trabalhadora e superpopulação relativa, mas também com relação à sua própria condição de trabalhador.

A discussão impressa até aqui representa um importante avanço no interior da categoria profissional, sobretudo com o movimento de revisão curricular nos anos 1990, especificamente nas Diretrizes Curriculares de 1996 e no Código de Ética do Serviço Social de 1993 (CFESS nº273), quando a categoria "trabalho" torna-se eixo central na leitura das relações sociais vigentes.[106]

As Diretrizes Curriculares de 1996 reafirmam o trabalho, a partir de sua dimensão ontológica, dada a sua centralidade na constituição do *ser social* e da sociabilidade humana. Apresenta o exercício profissional, embasando-se na teoria do valor-trabalho de Marx, sobretudo, ao tratar das particularidades adquiridas pelo trabalho na ordem capitalista. Assim, ressaltamos que é a partir da interlocução do Serviço Social com a tradição marxista que há espraiamento da compreensão da profissão como uma especialização do trabalho coletivo.[107]

Portanto, essa revisão curricular possibilitou a identificação do Serviço Social como trabalho, destacando a utilidade social e a natureza da profissão, evidenciando que esse profissional também é participante na produção e reprodução da vida social. E, ao mesmo tempo, destacou o Assistente Social como trabalhador, como sujeito de classe, condição determinada pelo assalariamento. O objetivo foi assegurar, na formação profissional, uma apreensão mais ampla e profunda sobre o trabalho do Assistente Social, os seus objetivos e as contradições inerentes ao conteúdo de sua atividade nos campos de atuação, especialmente nas políticas sociais – espaços privilegiados de trabalho.

Nesta senda, considerando que o Serviço Social tem um papel importante na resposta às necessidades da população refugiada, investigamos o trabalho da Assistente Social com esse grupo. Aqui, situamos a pessoa refugiada enquanto partícipe da classe trabalhadora e, portanto, "classe que vive do trabalho" (Antunes, 2013), afinal, são mulheres e homens que se deslocam interfronteiriçamente em busca de um novo local que lhes oferte segurança e trabalho. Desse modo, é de suma importância analisarmos o trabalho realizado pelos

[106] Cabe salientarmos que, nesse período, a profissão conta com a presença constante e qualificada da condição de trabalhador assalariado das Assistentes Sociais na produção científica da área, tanto em nível de graduação quanto de pós-graduação. A ABEPESS/CEDEPSS (1996) destaca que uma leitura da produção teórica dos anos 1980 e 1990 demonstra que a profissão se aprofundou no debate sobre a vertente marxista com a superação das debilidades que se apresentavam na formação profissional. Entretanto, o processo de implantação do currículo de 1982 ilustra uma apreensão ainda insuficiente do método crítico dialético de Marx.

[107] Um marco quanto a essa concepção de trabalho frente ao Serviço Social é o livro "Relações Sociais e Serviço Social no Brasil", de Marilda Vilela Iamamoto e Raul de Carvalho, publicado em 1982.

Assistentes Sociais a essa população, enquanto trabalho para além da percepção transformadora de *objetos naturais em valores de uso* (Lukács, 2018).

O trabalho das Assistentes Sociais frente ao segmento social *refugiados* visa possibilitar a garantia de direitos desses sujeitos. E, ainda, ao enfrentamento das múltiplas expressões da questão social e à luta pela efetivação das políticas públicas a essa população.

Situando historicamente, o Serviço Social surgiu como um instrumento utilizado por grupos e frações dominantes para garantir a manutenção da ordem capitalista diante do acirramento da luta das classes sociais diametralmente antagônicas.[108] A "questão social", produto da sociedade capitalista, pode ser definida como "um conjunto de expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social cada vez mais coletiva", na qual o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada e monopolizada por uma parte da sociedade" (Iamamoto, 2011, pp. 27-35).

Para a autora o Serviço Social tem, nas expressões da "questão social", a sua base de fundação como especialização do trabalho. Essa "questão social" inerente à sociedade de classes e seus antagonismos envolve uma arena de "lutas políticas e culturais contra as desigualdades socialmente produzidas, com o selo das particularidades nacionais". Isso porque ainda segundo a autora, no capitalismo contemporâneo, a globalização da produção e do mercado é cada vez mais coletiva, o trabalho tornou-se amplamente social, porém a apropriação de seus frutos ainda continua sendo privada da elite que comanda o sistema capitalista.

Com a internacionalização da divisão do trabalho, é possível consumirmos produtos vindos de diversas partes do globo. Porém, "é claro que toda essa dinâmica é comandada pelo capital, pelos que detém a propriedade e os movimentos do capital, em âmbito nacional e mundial" (Ianni, 2013, p. 177).

> Essa contradição fundamental da sociedade capitalista – entre o trabalho coletivo e a apropriação privada da atividade, das condições e frutos do trabalho – está na origem do fato de que o desenvolvimento nesta sociedade redunda, de um lado, em enorme possibilidade de o homem ter acesso à natureza à cultura, à ciência, enfim, desenvolver as forças produtivas do trabalho social; porém de outro lado e na sua contraface, faz crescer a distância entre a concentração/acumulação de capital e a produção crescente da miséria, da pauperização que atinge a maioria da população nos vários países, inclusive naqueles considerados primeiro mundo (Iamamoto, 2011, p. 28).

[108]Apreender a profissão situada em um contexto de transformações societárias que engendram o acirramento da "questão social" e apresentam novas demandas e exigências para a produção de conhecimento na área é uma tarefa necessária.

Nessa dialética da produção capitalista, tensiona-se a relação entre os que comandam a linha de produção e aqueles que trabalham nela – a classe trabalhadora. Na medida em que sofrem a ação nociva do desenvolvimento desigual do capitalismo, de um lado, acumulação e concentração contínua de renda, e, do outro, exploração e pauperização sistêmica, os trabalhadores rebelam-se contra esse sistema, de onde advêm as greves coletivas e as revoltas populares, pois, à medida que vivenciam as contradições inerentes ao modo de produção capitalista, a elas "resistem e se opõem" .[109]

Na medida em que o capitalismo avança para dominação plena, tanto na esfera política quanto na social, a classe burguesa extrai sua riqueza justamente da exploração da classe operária. Segundo Hobsbawm (1979), a Revolução Industrial (séc. XVIII) inseriu-se na poderosa e próspera estrutura do comércio em escala mundial, acarretando, na sociedade da época, profundas mudanças sociais. A revolução criou uma classe social que desfrutava de riquezas incomensuráveis, extraídas do trabalho superexplorado da classe operária, os quais constituíam a maioria, e cujo mundo e estilo de vida tradicionais foram destruídos por ela, sem que fossem substituídos automaticamente por qualquer outra coisa. Esse movimento levou à "desagregação que forma o cerne da questão dos efeitos sociais da chamada Revolução Industrial" (Hobsbawm, 1979, pp. 75-79).

Essas considerações somam-se às análises de José Paulo Netto, o qual escreve que a essência do capitalismo está ligada *medularmente* à produção exponenciada da pobreza, que resultou, em primeiro plano, em protesto e contestações, ainda no começo da fase industrial do sistema, como verificado no denominado movimento *ludista*. Os protestos contra os efeitos nocivos que a exploração burguesa produzia na classe operária se potencializaram ao longo de todo o século XIX. Foi nesse contexto que, segundo Netto (2011), pela primeira vez na história registrada, a pobreza crescia na razão direta em que aumentava a capacidade social de produzir riquezas. É nesse contexto histórico-social que ascende a denominada questão social.[110]

Para Netto, (2012, p. 173),

---

[109] IAMAMOTO, Marilda. O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional. São Paulo, Cortez, 2013, pp. 27-28.

[110] Para ele, "a expressão surge para dar conta do fenômeno mais evidente da história da Europa ocidental que experimentava os impactos da primeira onda industrializante, iniciados na Inglaterra no último quartel do século XVIII: trata-se do fenômeno do pauperismo". Com efeito, a pauperização (neste caso, absoluta) massiva da população trabalhadora constitui o aspecto mais imediato da instauração do capitalismo em seu estágio industrial-concorrencial. (Ibidem).

> [..] se, nas formas de sociedade precedentes à sociedade burguesa, a pobreza estava ligada a um quadro geral de escassez (quadro em larguíssima medida determinado pelo nível de desenvolvimento das forças produtivas materiais e sociais), agora ela se mostrava conectada a um quadro geral tendente a reduzir com força a situação da escassez. Numa palavra, a pobreza acentuada e generalizada no primeiro terço do século XIX – o pauperismo – aparecia como nova precisamente porque ela se produzia pelas mesmas condições que propiciavam os supostos, no plano imediato, da sua redução e, no limite, da sua supressão.

Diante desse quadro histórico, no qual o capitalismo firma-se enquanto ordem social dominante, a "questão social" surge associada a esse fenômeno e torna-se uma realidade que afeta a classe trabalhadora. Com a expansão do capital, foram introduzidas novas formas de relações sociais e de produção e, juntamente, as desigualdades sociais tais como a pobreza, a exploração do trabalho de mulheres e crianças, condições de habitações precárias, o agravamento de doenças transmissíveis, além das epidemias que se tornaram constantes no século XIX.

Algumas ações que visavam minorar as sequelas da "questão social" que surgiam com o advento do capitalismo na Europa datam do início do século XVI. Situando historicamente, no ano de 1601, a Inglaterra promulgou a *Poor Law* (Lei dos Pobres), essa lei previa a instituição de uma taxa que seria repassada aos pobres, além de um sistema de subsídios em dinheiro, o que caracterizava a natureza caritativa de tais ações. Todavia, essa lei foi revogada em 1834, pela *Poor Law Reform*[111] (Nova Lei dos Pobres).

O cerne para as iniciativas por parte do Estado ocorre diante da extrema exploração existente na tensa relação entre o capitalista, que exerce o domínio nessa relação social de produção (dono dos meios de produção), e o proletariado, proprietário da sua força de trabalho, que, tornada agora mercadoria, necessita ser vendida ao capitalista, para garantir a sobrevivência deste. À medida que o capitalismo se aprofunda, ficam mais latentes a "questão social" e a terrível condição de vida de pauperização da classe trabalhadora, o que exige um posicionamento das classes dominantes, como a Igreja Católica e o Estado.[112]

Nesse sentido, para Netto (2011), as diferentes modalidades criadas pelo Estado burguês para enfrentar as manifestações da "questão social", tipificadas nas políticas sociais,

---

[111] Segundo Karl Polanyi (2000), essa revogação foi fortemente influenciada pela ascendente burguesia industrial e pelos ideólogos do liberalismo, os quais pregavam que o *laissez-faire* era única opção para uma sociedade livre e sem as amarras do intervencionismo governamental. Sendo assim, a *Poor Law*, na visão dos liberais, era um impeditivo para a formação de uma classe de trabalhadores (p. 163).

[112] O proletariado passa a incomodar o sossego do capitalista, na sua luta por melhores condições de vida, sendo necessária a intervenção do Estado para mediar essa situação, por meio da imposição de dispositivos legais, para regular a relação capital-trabalho.

conformam a base para a profissionalização do Serviço Social, determinando seu espaço na divisão social e técnica do trabalho. Logo, podemos compreender que a institucionalização do Serviço Social

> [...] relaciona-se à progressiva intervenção do Estado no processo de regulação social, momento em que as sequelas e manifestações da questão social se põem como objeto de políticas sociais, em dupla perspectiva: seja no sentido de garantir condições adequadas ao pleno desenvolvimento capitalista e seus processos de acumulação privada em benefício do grande capital monopolista; e, simultânea e contraditoriamente, no sentido responder, por vezes antecipar-se, às pressões de mobilização e organização da classe operária, que exige o atendimento de necessidades sociais coletivas e individuais derivadas dos processos de produção e reprodução social. (Raichelis, 2011, p. 423).

Portanto, a profissão emerge na sociedade capitalista em seu estágio monopolista, momento no qual a "questão social", pelo seu caráter de classe, exige do Estado, ainda segundo Raichelis (2011) "mecanismos de intervenção não apenas econômicos, mas também políticos e sociais".

No Brasil, a profissão ergue-se frente ao conjunto de mudanças econômicas, políticas e sociais vividas no país, sobretudo a partir de 1930. A história da profissão incide como parte imprescindível de um processo conjuntural no qual as condições histórico-sociais requisitam o trabalho das Assistentes Sociais e a legitimam profissionalmente.[113]

Portanto, é na consolidação da sociedade burguesa madura que surge o Serviço Social, instaurado pelas demandas às modalidades de intervenção do Estado burguês sobre as refrações da "questão social" por meio das políticas sociais.[114] É nessa processualidade histórico-social que se configura o mercado de trabalho para a Assistente Social. A partir de então, essas profissionais são vinculadas às instituições sociais públicas e privadas, sendo o Estado o seu principal empregador, sobretudo desde que ele passa a estabelecer e controlar a política assistencial intimamente vinculada às instituições representativas da classe trabalhadora. Com esse cenário, a Assistente Social passa a ter a sua ação profissional reconhecida "como um dos agentes executores das políticas sociais" (Netto, 2001b).

---

[113] Aqui cabe um destaque, pois esse conhecimento da história da profissão possibilita ampliar análises que esclarecem as possibilidades de respostas profissionais qualificadas à conjuntura atual que tem na atuação com a população refugiada uma realidade. Esse mergulho na história da profissão faz parte dos esforços que se conjugam para se promover a reafirmação da trajetória profissional que construiu "[...] uma história de sua prática e uma história do ideário que incorporou para se explicar na sociedade e para nela projetar o seu fazer" (Iamamoto, 2010, p.239).

[114]A efervescência no cenário sociopolítico em torno da "questão social" e de suas graves consequências sobre a população brasileira acabou por demandar a intervenção do Estado nessa empreitada para além de seu braço repressor. Por certo, "[...] as políticas sociais são parte integrantes das políticas públicas e participam das estratégias de mediação entre Estado e sociedade, situando-se dentro do repertório de respostas a serem mobilizadas face às expressões da questão social" (Raichelis, 2000, p. 88).

2.1.1 Breves considerações do Serviço Social e a sua constituição histórica no Brasil

> Já fomos tidos como missionários nas origens; já fomos tidos como técnicos, e hoje lutamos pela condição de intelectuais (e pesquisadores) com potência técnica, e não apenas de um técnico com verniz intelectual *Iamamoto*

Situando historicamente o Serviço Social no Brasil, como já mencionamos, a profissão emerge na década de 1930, a partir da ação particular de setores da burguesia que mantinham estreitos laços com a Igreja Católica.[115] A institucionalização e a legitimação do Serviço Social na particularidade brasileira devem ser compreendidas como ações mobilizadas pelo Estado e pelo empresariado, com o apoio da Igreja, na perspectiva do enfrentamento da "questão social" enquanto resultado do desenvolvimento periférico e dependente do capitalismo brasileiro.

As formas de resposta do Estado junto ao empresariado sobre esse fenômeno incidiram na institucionalização do Serviço Social nos anos de 1940, ou seja, na inserção em instituições privadas e estatais que, ao implementarem políticas sociais focalizadas, demandaram a presença de profissionais assalariados para executá-las (Iamamoto; Carvalho, 1982; Netto, 2011a).

Segundo Iamamoto e Carvalho (1982), durante o período de surgimento do Serviço Social brasileiro, o país vivia um momento de intensa agitação política, econômica e social. O contexto era de generalização do trabalho livre, do aumento da imigração, do desenvolvimento urbano, do processo de industrialização e de organização da classe trabalhadora. Assim, a categoria profissional identifica que o surgimento do Serviço Social ocorreu nesse cenário de extrema movimentação. O surgimento de uma classe trabalhadora mais consciente de sua situação de exploração e organizada provocou notoriedade à situação de pobreza e miséria em que se vivia, ou seja, as expressões da "questão social".

Na formação das primeiras Assistentes Sociais, a fundamentação que norteou o Serviço Social está vinculada às iniciativas da Igreja Católica[116] – com destaque para a influência europeia franco-belga, como veremos mais adiante. Entretanto, apesar dessa característica em sua gênese, como destaca Iamamotto (1982), o surgimento do Serviço

[115] No período que compreende do Brasil Colônia à República Velha, verificamos forte hegemonia da Igreja Católica. A partir dos ideários republicanos, a Igreja defronta-se com a ameaça de manutenção de seu poder, é justamente com essa conjuntura que essa instituição abre um campo de intervenção na vida social, disputando arduamente as competências de controle social e ideológico. Com seu afastamento de vários setores, a Igreja buscará uma mobilização com o objetivo de conquistar uma posição sólida na sociedade civil. Tendo como base a organização de massas, ao visar ao controle e enquadramento da população pretendendo, assim, resistir à reforma protestante e à posição laica do Estado liberal por meio da Ação Católica.

Social brasileiro não pode ser entendido como mera importação de modelos e ideias, pois suas origens estão profundamente relacionadas com o complexo quadro histórico que caracterizava o país.[117]

Comungando com o pensamento de Netto, na investigação da relação da gênese do Serviço Social com a "questão social", destacamos as palavras do autor quanto a essa análise da história da profissão, sobretudo quando ele ressalta que,

> Em nossa perspectiva, a apreensão da particularidade da gênese histórico-social da profissão nem de longe se esgota na referência à 'questão social' tomada abstratamente; está hipotecada ao concreto tratamento desta num momento muito específico do processo da sociedade burguesa constituída, aquela do trânsito à idade do monopólio, isto é, as conexões genéticas do Serviço Social profissional não entretecem com a 'questão social', mas com suas peculiaridades no âmbito da sociedade burguesa fundada na organização monopólica. (Netto, 1994, p. 14)

Trazer para a análise a compreensão da sociabilidade capitalista abre margem para analisarmos a forma pela qual a racionalidade desse sistema determina o exercício profissional. Portanto, segundo Iamamoto (2009), as Assistentes Sociais atuam nas manifestações mais contundentes da "questão social". Eles se expressam na vida dos indivíduos sociais de distintos segmentos das classes subalternas e suas relações com o bloco do poder e nas iniciativas coletivas pela conquista; ademais, agem na efetivação e ampliação dos direitos de cidadania e nas correspondentes políticas públicas. A "questão social" tem como principal mediação a política social, viabilizada principalmente pelas ações do Estado, sob a forma de conquista das classes sociais.

Ainda dialogando sobre as origens do Serviço Social no Brasil – percebidas na década de 1930, como já mencionamos –, a emergência da sociedade capitalista urbano-industrial foi marcada por conflitos de classes, pela ampliação da classe operária urbana e pelas lutas sociais desencadeadas em decorrência da forte exploração de trabalhadores, em defesa dos direitos de cidadania.

Conforme analisam Carvalho e Iamamoto (1982), o Serviço Social é requisitado pelas complexas estruturas do Estado e das empresas, com o objetivo de promover o controle e a reprodução (material e ideológica) das classes subalternas, em um momento histórico no qual se intensificaram os conflitos entre as classes sociais, gerando diversos "problemas sociais"

[117] Ou seja, essa marca não colide com o crescente avanço e cooptação da profissão pelo aparato do Estado e empresariado, que gradativamente vão fornecendo, ao trabalhador especializado, novas determinações para legitimação da sua prática profissional. Nesse contexto, a gênese do Serviço Social corresponde a uma peculiar estratégia do capital em um período determinado, a era dos monopólios, tendo em vista a formulação do capitalismo e o enfrentamento da "questão social" do período.

que tendiam a pôr a ordem capitalista em xeque. Vincula-se, portanto, ao processo de expansão das instituições assistenciais e de prestação de serviços sociais administrados ou subsidiados pelo Estado.

A profissionalização do Serviço Social "não se relaciona decisivamente à 'evolução da ajuda', à 'racionalização da filantropia' nem à 'organização da caridade'; vincula-se à dinâmica da ordem monopólica", como afirma Netto (2001a). Porém, apesar de não ser uma evolução ou organização da caridade, não se pode omitir o papel que a Igreja cumpriu, sobretudo, em suas protoformas[118] (Iamamoto; Carvalho, 1982).

Abordar o Serviço Social como profissão só foi possível, a partir do momento em que a categoria profissional adentrou no mercado de trabalho, requisitado pela classe burguesa, desvencilhando-se da ação especificamente católica, configurando um caminho de rupturas e continuidades (Iamamoto, 2011).

Assim, a partir de 1930, a assistência social tomou novos rumos com o desenvolvimento econômico do Brasil, conduzido pelo presidente Getúlio Vargas; o crescimento da classe trabalhadora; e os antagonismos de classe (desigualdade social, miséria, reivindicações trabalhistas), tornando imprescindível a intervenção sistemática do Estado nessa área na qual até então era omisso.

Até esse momento a Igreja detinha forte influência na profissão, afinal, até as protoformas do Serviço Social da década de 1930, veremos a participação direta da Igreja Católica nesse processo. Vale afirmarmos que a relação simbiótica localizada nos contornos iniciais assumidos pela profissão é que assegurará um caráter confessional e messiânico às primeiras intervenções das Assistentes Sociais.

Para Netto (2011), no Brasil, particularmente, a partir da década de 1930, ocorre, paulatinamente, a transformação da Assistente Social – visto como "apostolado social", que, por meio da Ação Católica, dá respostas aos problemas sociais a partir dos princípios cristãos (educação moral) – para "agente técnico", inserido na divisão social-técnica do trabalho, e, assim, o Serviço Social vai se distanciando da Doutrina Social da Igreja Católica – o tomismo

118 Aqui relembramos os Códigos de Ética de 1946, 1965, 1975, bem como a primeira Lei de Regulamentação da Profissão: lei n.3252, de 27 de agosto de 1957, por meio do decreto n° 994, de 15 de maio de 1962. Cabe sinalizarmos que, antes do atual Código de Ética de 1993, houve o Código de Ética de 1986, considerado um "divisor de águas" e que apresentou avanços, mas com limitações, sobretudo pelo fato de que "há uma subordinação imediata da ética à política, da ética à ideologia" (Barroco, 2010, p. 170), uma concepção dualista e não de contradição social.

e o neotomismo, em um processo gradual.[119]

Com o desenvolvimento da profissão, e que veremos mais adiante nesta discussão, essa instituição (a Igreja) passa a não dar mais conta de respostas para os problemas sociais, pois a sociedade brasileira começa a se desenvolver e a se complexificar dentro do sistema capitalista que apresenta novas demandas. As grandes empresas começam a criticar as leis sociais, afirmando que estas não solucionavam o problema da educação dos trabalhadores, cobrando a existência de instituições que preparassem o trabalhador fabril, educando-o nos âmbitos moral, familiar e do trabalho. Com essa configuração de necessidade capitalista de mercado por qualidade de respostas aos problemas sociais, o Estado passa a investir na legitimação do Serviço Social, ou seja, na sua profissionalização – como trabalhadores assalariados que executam políticas sociais.

É importante pontuarmos desde já que o Serviço Social é a profissão que mais vem atuando, histórica e sistematicamente, com as políticas sociais, e, atualmente, sua atuação vem se destacando também na elaboração, gestão e avaliação dessas políticas, e não apenas na ponta delas. Ademais, constata-se que, desde a sua origem, o Serviço Social mantém uma privilegiada relação com as formas históricas de "integração" e inserção das classes trabalhadoras na lógica de dominação burguesa, seja pela construção de consensos via políticas sociais, seja pela ação socioeducativa de disciplinamento e controle do trabalho via estratégias de participação social e, ainda, de desenvolvimento de comunidade.

Sintetizando em breves linhas do que vimos até aqui, há um consenso entre os principais expoentes da profissão: o Serviço Social tem a sua emersão como profissão na idade do capitalismo monopolista, momento de organização do Estado e das legislações sociais, segundo os princípios de regulação "socioliberal" e a consolidação das práticas profissionais de trato às manifestações da "questão social" (Iamamoto; Carvalho, 1982; Netto, 2001a; 2001b; Montaño, 2000 e 2002).

Netto (2001a, p. 22) em *Capitalismo Monopolista e Serviço Social*, destaca que o Estado assume funções diversificadas na fase monopolista, dentre elas, a intervenção macroscópica mais significativa que se situa no terreno estratégico, fundindo funções diretas e indiretas, buscando dar direção ao processo de desenvolvimento, por meio "de planos e projetos de médio e longo prazos; [...] sinalizando investimentos e objetivos". [120]

---

[119] Como veremos mais adiante, só com a criação das escolas é que passa a haver uma formação sistemática e o delineamento do profissional, embora tenha havido uma prática de ação social anterior e, inclusive, iniciativas de cursos rápidos, como o ministrado por *Mlle. Adèle* de *Loneux* em 1932.

[120] Ver: NETTO, José Paulo. Capitalismo Monopolista e Serviço Social. São Paulo, Cortez, 2001.

O cariz disciplinador da classe trabalhadora e sua família na ordem econômica hegemônica marca o momento de efervescência e tensão social presentes no momento de emergência do Serviço Social que levou a uma ação conjunta entre Estado, empresariado e Igreja, ainda que com interesses divergentes, com objetivo de formar uma aliança moralizadora e disciplinadora frente à sociedade e suas demandas postas. O Estado assumiu a regulação das tensões entre capital e trabalho por meio da efetivação de um conjunto de iniciativas (como a criação de leis sindicais, sociais e trabalhistas e de grandes instituições assistenciais), visando ao atendimento das necessidades sociais das classes trabalhadoras.[121]

Nesse contexto, as Assistentes Sociais trabalhariam diretamente na contradição existente na relação capital e trabalho, nas situações de pobreza e miséria postas aos trabalhadores e sua família. A atuação profissional será orientada por uma prática "de cunho humanista conservador contrário aos ideários liberal e marxista na busca de superação da hegemonia do pensamento social da Igreja em face da 'questão social'" (Yazbeck, 2009, p. 131). O que a literatura, de forma geral, nos mostra é que as intervenções estavam pautadas nas concepções ideológico-políticas da classe dominante, em seus valores morais e sociais, no ajustamento individual às normas e no combate à "ociosidade" e à "vadiagem" como elementos constitutivos dessa formação.

Para elucidar essa discussão, Iamamoto e Carvalho (1982, pp.126-127), especificamente no tópico intitulado "Serviço Social e Reprodução do Controle e da Ideologia Dominante*"*, afirmam que

> O Estado aparece como o benfeitor, voltado precipuamente para o bem-estar dos cidadãos, guardião da justiça e da paz social [...]. O Serviço Social ao ser incorporado no aparato de Estado, tende a reproduzir em sua prática institucional, não só o paternalismo autoritário estatal ante a classe trabalhadora, mas também o discurso do Estado, expressão da ideologia dos governantes.

Os mecanismos de controle do trabalhador têm como pano de fundo a própria organização da produção, intrínseca à grande indústria capitalista, sendo possível observarmos novos métodos de organização da produção e do trabalho que foram mecanismos eficientes na disciplina e na vigilância dos agentes de produção.[122]

---

[121] Portanto, foi nesse movimento de controle dos conflitos sociais que ocorreram o reconhecimento da questão social e, com isso, o surgimento do Serviço Social.

[122] As autoras destacam que "os novos métodos de organização do trabalho são indissociáveis de um modo de viver, de pensar e sentir a vida, sendo que a obtenção de resultados efetivos, em um campo, está intimamente associada ao êxito do outro. A automatização do trabalho, a subordinação da atividade humana à máquina, enquanto capital fixo; a perda e controle do trabalhador sobre seu processo de trabalho, coordenado e gerido pelos representantes do capital; a incorporação dos avanços científicos à produção, como meio de potenciar o

Portanto, a garantia do controle sobre a vida da classe trabalhadora em todos os seus sentidos e extensões para além da estrutura da fábrica foi peça-chave à garantia do desenvolvimento do projeto societário burguês. Para as autoras, afinal, "o capital busca estabelecer meios de tutela e normatização da vida do trabalhador fora fábrica, invadindo a vida privada".

Paulatinamente, a Assistente Social passa a ter proximidade com a educação técnica, presente no mundo industrial. Nesse sentido, o Serviço Social afasta-se do caráter humanista influenciado pela Igreja e aproxima-se de uma atividade racionalizada, vista como organizativa e articuladora dos grupos sociais. E, presente na divisão social do trabalho, seu processo de institucionalização como profissão tem vínculo com as instituições voltadas à prestação de serviços sociais e assistenciais, que se encontram sob o comando do Estado, permitindo, assim, a expansão do seu mercado de trabalho.

Todo esse cenário desencadeou a fundação da primeira escola de Serviço Social no Brasil em 1936, sediada em São Paulo, e, em 1937, no Estado do Rio de Janeiro. Assim, o Centro de Estudos e Ação Social (CEAS)[123], fundado em setembro de 1932 e que se destaca no protagonismo das instituições católicas em servirem de base para a organização da profissão, dedicou-se à difusão da Doutrina Social da Igreja[124] e à formação social católica, criando a Escola de Serviço Social (ESS), em 1º de fevereiro de 1936.

Assim, o CEAS é considerado a porta de entrada para a profissionalização do Serviço Social (Castro, 2008). E, segundo Carvalho e Iamamoto, os objetivos das primeiras participantes do curso eram o de "se orientar... esclarecer ideias... formar um julgamento acertado sobre os problemas sociais da atualidade" (CEAS apud Carvalho; Iamamoto, 1982, p. 179).

A escola estava amplamente ligada ao movimento católico e como demanda do Estado, que, no processo de modernização conservadora, buscou um profissional qualificado para atuar junto aos trabalhadores e suas famílias no intuito de afastar destes qualquer tentativa de pensamento e ação revolucionária. Até esse momento que circunscreve os anos

---

trabalho não pago do trabalhador, apropriado pela classe capitalista; a desqualificação progressiva do trabalho, reduzindo o trabalhador a mero vigilante de um conjunto de máquinas etc.".

[123] O CEAS tinha por finalidade promover capacitação para as ações voltadas para o bem-estar da sociedade. Contava com a "representativa expressão feminina das famílias que compõem as diversas frações das classes dominantes e setores abastados aliados" (Carvalho; Iamamoto, 1982, p. 179) e com a formação doutrinária de orientação católica, cujos estudos voltam-se para o "conhecimento aprofundado dos problemas sociais".

[124] Vale dizermos que, no campo da Doutrina Social da Igreja, destacam-se as encíclicas papais *Rerum Novarum*, que se dá no contexto de restauração do papel da Igreja na sociedade; e a *Quadragésimo Anno*, que traz a questão social na perspectiva de renovação moral da sociedade e do apelo à adesão à Ação Social da Igreja.

de 1940, o Serviço Social sofreu forte influência franco-belga e do pensamento de São Tomás de Aquino – tomismo e neotomismo.[125]

Entretanto, é a partir de 1940 que a profissão em desenvolvimento começará a receber a influência do Serviço Social norte-americano e, consequentemente, da matriz teórica positivista. Assim, seguindo a tendência norte-americana estrutural-funcionalista, cujo objetivo, inicialmente, era corrigir as "disfuncionalidades" do indivíduo, essa prática tem caráter individual de abordagem psicossocial e moral, pois moraliza o indivíduo como incapaz de administrar a própria vida, tendo de A Assistente Social interferir e "reajustá-lo" à sociedade (Serviço Social de Caso, Grupo e Comunidade).

Essa nova postura integrava a população pobre aos projetos de desenvolvimento, idealizando o social como dependente do crescimento econômico. Nos moldes da influência norte-americana, a profissão no Brasil adquiriu certa sistematização teórica e prática, aumentando sua atuação em áreas como saúde, trabalho, habitação, entre outras.[126] Desse modo, conforme Iamamoto (1982, p.83) nos traz, a demanda da atuação dos Assistentes Sociais não advém dos usuários que necessitam dos serviços desses profissionais, mas do patronato, que é o agente remunerador para que os profissionais atuem segundo metas estipuladas pelo próprio patronato.

Para Iamamoto e Carvalho (1982), "o processo de institucionalização do Serviço Social será também o processo de profissionalização dos Assistentes Sociais" (p. 327). Com isso, o Serviço Social passa a ser "uma atividade institucionalizada e legitimada pelo Estado e pelo conjunto do bloco dominante [...] guardando, no conteúdo da formação e dos métodos de intervenção, seu anterior conteúdo ideológico de classe" (Ibidem), constituindo-se, dessa forma, como uma profissão remunerada que possuirá um quadro jurídico e institucional, cujo âmbito de atuação são grandes segmentos do proletariado.

> A partir dos aspectos materiais de sua intervenção, o Serviço Social deixa de ser uma forma de distribuição controlada da exígua caridade particular das classes

[125] Iamamoto e Carvalho (1982, p. 227) descrevem, de forma detalhada, a atuação do assistente social nessa fase, vejamos: "O assistente social deveria, assim: ser uma pessoa da mais íntegra formação moral, que a um sólido preparo técnico alie o desinteresse pessoal, uma grande capacidade de devotamento e sentimento de amor ao próximo; deve ser realmente solicitado pela situação penosa de seus irmãos, pelas injustiças sociais, pela ignorância, pela miséria, e a esta solicitação devem corresponder as qualidades pessoais de inteligência e vontade. Deve ser dotado de outras tantas qualidades inatas, cuja enumeração é bastante longa: devotamento, critério, senso prático, desprendimento, modéstia, simplicidade, comunicatividade, bom humor, calma, sociabilidade, trato fácil e espontâneo, saber conquistar a simpatia, saber influenciar e convencer, etc.".

[126] "A criação de um mercado nacional de trabalho para os Assistentes Sociais tem seus mecanismos originais deflagrados em meados dos anos quarenta (quase uma década depois da fundação das primeiras escolas de Serviço Social, portanto), no bojo do processo de desenvolvimento das grandes instituições sociais' implementadas no acaso do Estado Novo" (Iamamoto; Carvalho, 1982, p.241).

> dominante, para constituir-se numa das engrenagens da execução das políticas sociais do Estado e das corporações empresariais. [...] Atuando através de canais administrativos – e, às vezes, disciplinares – o Serviço Social mantém sua ação educativa e doutrinária de "enquadramento" da população cliente. (Iamamoto; Carvalho, 1982, p. 328).

Observamos, a partir da atuação profissional, o trabalho de Assistentes Sociais destinado aos segmentos mais "carentes" e "problemáticos" das classes populares. Entretanto, isso não significa que o Serviço Social atue exclusivamente à parcela mais pauperizada, igualmente ele se dedica prioritariamente a esse segmento da população que tem acesso ao equipamento social e assistencial, entendido este em sua diversidade e características próprias (Iamamoto; Carvalho, 1982).

De acordo com os autores, a dinâmica desses processos apresenta aspectos que resultam na adaptação e subordinação dessa população, colocando a Assistente Social na correlação de forças que reflete na determinação das políticas sociais desfavoráveis aos setores explorados. Assim, sintetizam os autores:

> O Serviço Social atuará, então, no sentido de aplainar as arestas, individualizar os casos; propiciar alguma solução paliativa como satisfação às demandas; jogar para a frente o problema insolúvel, se encarado em seu conjunto, em sua manifestação social, nos limites do modo de produção vigente (Iamamoto; Carvalho, 1982, p. 335)

Não obstante, nos anos de 1950 e 1960, há uma industrialização significativa que contribui na consolidação desse mercado nacional de trabalho dinamizado pelo Estado, mas também pelas médias e grandes empresas. Em consequência, ocorrem modificações na formação da Assistente Social e de sua prática profissional, com a Erosão do Serviço Social tradicional. Como destaca Forti (2013, p. 21).

> [...] Na profissão, em consonância com o contexto dos anos de 1960, emergiu um movimento crítico, denominado Movimento de Reconceituação Latino- Americana do Serviço Social. Esse foi um movimento que, em sua heterogeneidade por países e regiões, trouxe à tona inúmeros questionamentos acerca da sociedade e das injunções postas ao trabalho do Assistente Social, impulsionando em consequência, um posicionamento crítico em relação ao Serviço Social e à lógica capitalista.

Cabe observarmos que, como nos explica Netto (2011), é nesse momento que se inicia uma renovação histórico-crítica da profissão, com um arranjo de novas características, e que almeja ter essência profissional dotada de legitimação prática, através de respostas a demandas sociais e da sua sistematização, e de validação teórica, mediante a remissão as teorias e disciplinas sociais.

Netto (2011) destaca que a Renovação do Serviço Social e o Movimento de Reconceituação são deflagrados no mesmo período histórico (na segunda metade dos anos de

1960) e são situados em um quadro internacional da crise do Serviço Social Tradicional. Naquele contexto de transformações sociais e de alteração da realidade aberto no Serviço Social, era perceptível um novo ciclo que dinamizou o projeto teórico desses profissionais, o que permitiu se iniciar dentro do âmbito profissional um movimento de repensar a realidade e a própria prática profissional a partir da busca por atualizações por parte das Assistentes Sociais.

Porém vale situarmos, antes de avançarmos nesse movimento de rupturas e continuidades, que, ainda no início da década de 1960, o profissional participou do projeto de desenvolvimento econômico, que visava ao crescimento da economia. Desse modo, atuando no cenário do programa desenvolvimentista de comunidade, o profissional do Serviço Social atuou de forma voltada para o ajustamento pessoal dos indivíduos à lógica do sistema vigente (Netto, 2011).

Esse cenário desenvolvimentista produziu um paradoxo no interior da profissão, afinal, existiam profissionais que apoiavam a expansão do mercado e da economia nos moldes estabelecidos, mas também havia profissionais que contestavam os rumos da pobreza engendrada no centro do próprio sistema.

É com essa tônica da veia crítica ao *modus operandi* do capitalismo que surge o Movimento de Reconceituação do Serviço Social Latino-Americano da década de 1970. Transformando-se em "autocrítica da história das formulações teóricas oriundas das primeiras aproximações do Serviço Social ao marxismo" (Carvalho; Iamamoto, 1982, p. 205), a profissão rompe com o legado positivista-funcionalista, reformulando o fazer profissional precedente que encarava a pobreza de forma natural e a-histórica. Esse novo paradigma (que se desvinculava do ideário da classe dominante), tipicamente latino-americano, foi inspirado pela teoria marxista e por uma nova postura diante das expressões da "questão social" por parte das Assistentes Sociais.

Como afirma Forti (2013, p. 21), esse foi um projeto que "emergiu no momento em que da dinâmica da sociedade latino-americana se encontrava em processo de questionamentos da sua estrutura dependente e excludente".

Esse movimento verificado nos países latino-americanos não foi uma proposta *unidimensional*, mas caracterizou-se "pela heterogeneidade, pela convivência – debates e embates – de tendências diversas e até conflitantes" (Ibidem). Isso possibilitou as Assistentes Sociais enxergar de forma crítica a realidade do continente latino-americano e questionar a visão de pobreza que prevalecia nas doutrinas da Igreja, do Estado e da burguesia. Operacionalizadas essas mudanças, houve uma reformulação no fazer profissional, e, consequentemente, essa visão impactou nas novas gerações de Assistentes Sociais.

Para Netto (2005)[127], apesar do pioneirismo do Brasil no *Movimento de Reconceituação*, ele não conseguiu ser instaurado, foi interrompido nos anos de ditadura civil-militar. Dada a influência dos militares, esse movimento naquele momento não rompeu com o conservadorismo no interior da profissão, ainda que os documentos e seminários tenham propiciado grande impulso ao desenvolvimento do Serviço Social no Brasil. Todavia, seguiu-se com os seminários associados e dependentes aos projetos da ditadura tais como o Seminário de Araxá de 1967 e o Seminário de Teresópolis de 1970, que marcaram o ápice da Perspectiva Modernizadora.[128]

O projeto de sociedade posto em prática durante os anos de ditadura militar tinha por finalidade resguardar os interesses de um bloco hegemônico e manter as estruturas de poder, frente às intransigências do grande capital internacional, e, assim, suspostamente combater o fantasma comunista que rondava a sociedade brasileira à época, daí a dificuldade de se manter o Movimento de Reconceituação do Serviço Social no país.

Da autocracia burguesa, como caracteriza Netto (2011), ao período ditatorial brasileiro, o Serviço Social, no país, se viu inserido em demandas e exigências recorrentes das transformações sociais que se operaram administrativa e socialmente. O intervalo entre a gênese da profissão e a ditadura é emblemático, uma vez que provoca o distanciamento do Serviço Social, de base confessional, para o Serviço Social, que se permite descobrir novas proposições teóricas e técnico-operativas sobre sua prática.

Em síntese, o período da ditadura civil-militar brasileira apresenta duas faces para o Serviço Social, pois, se por um lado provoca certos questionamentos e práticas, por outro põe, para o Serviço Social, novas demandas típicas desse cenário. Assim, elencamos, a seguir, os impactos que a categoria profissional sofreu com essa conjuntura:

- O primeiro impacto da categoria é reproduzir as formas tradicionais do início da profissão. Entretanto, contraditoriamente o mercado de trabalho se expande consideravelmente nesse período, estabelecendo novas demandas, com novas exigências e características profissionais;

[127] NETTO, José Paulo. O movimento de reconceituação – 40 anos depois. In: *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo, n. 84, nov.2005.

[128] Esses dois documentos são considerados de grande importância para a teorização do Serviço Social, contribuindo para o processo de Renovação do Serviço Social. Ambos representaram a perspectiva modernizadora de renovação. Esses dois seminários apresentavam diferenças no que tange à sua formulação, mas também pontos em comum. Organizados pelo CBCISS (Centro Brasileiro de Cooperação e Intercâmbio de Serviço Social), os seminários expressavam a preocupação dos profissionais de Serviço Social com o aperfeiçoamento do instrumental operativo com os procedimentos metodológicos e técnicos, como também com os padrões de eficiência do fazer profissional.

- O contexto exigiu uma postura moderna e um profissional capaz de atender à racionalidade burocrático-administrativa;
- Concomitante a tais alterações que repercutem na renovação das exigências para a profissão, acrescenta-se a interlocução crítica do Serviço Social com as ciências sociais, o que facilitou o acesso às disciplinas das ciências sociais, como como psicologia, antropologia e sociologia, e a aproximação com outras correntes teóricas;
- A aproximação com outros países latinos permitiu a troca de experiências com realidades muito próximas à da realidade brasileira;
- A reação dos movimentos sociais católicos[129] frente à ditadura, colocando-se a favor das lutas populares e conectando-se com a Teologia da Libertação que contribuiu fortemente para a Reconceituação Latino-Americana do Serviço Social, afinal, com horizonte à superação da pobreza e das desigualdades.

Essas caraterísticas elencadas acima não romperam com o tradicionalismo da profissão e não refletem a dimensão que o regime político-econômico ditatorial teve nesse período da organização do Serviço Social. Contudo, esses fatores corroboraram a expressividade do Movimento de Reconceituação na América Latina, cujo objetivo era expandir o acesso desses profissionais a outras áreas do conhecimento, possibilitando o repensar sobre os objetivos, funções e a realidade em que estavam submersos. Portanto, o grande legado do Movimento de Reconceituação foi a crítica ao Serviço Social tradicional, aquele com características burocráticas e com práticas pontuais e paliativas.

A reconceitualização é entendida como parte do processo internacional de Erosão do Serviço Social tradicional que ocorreu mediante um contexto histórico de lutas e contestações à ordem capitalista e mudou os rumos da profissão com esse processo erosivo.

[129] Cabe destacarmos que esses movimentos se difundiram em todo o continente. Lowy (2000) denominou esse movimento de Cristianismo da Libertação, em que se destacam as juventudes católicas no Brasil e no Chile; a contribuição de padre Camilo Torres para o Exército de Libertação Nacional (ELN) na Colômbia; os movimentos católicos camponeses na América Central, dentre outros. Todos esses movimentos tinham como norte a luta frente às contradições do subdesenvolvimento do continente (Lowy, 2000), apoiados pela fé católica. Segundo o auto, "Movimentos católicos laicos, tais como a Juventude Universitária Católica, a Juventude Operária Católica e a Ação Católica, ou os movimentos populares educacionais (Brasil), comitês para a promoção da reforma agrária (Nicarágua), federações de camponeses cristãos (El Salvador) e, acima de tudo, as comunidades de base, eram, no início dos anos 60, a arena social na qual os cristãos se comprometeram ativamente com as lutas populares, reinterpretaram o Evangelho à luz de sua prática e, em alguns casos, foram atraídos pelo marxismo" (Lowy, 2000, p. 71).

De acordo com Escorsim (1997)[130], o Movimento de Reconceituação na América Latina e as peculiaridades do seu trato no Brasil deram início à denúncia ideopolítica do tradicionalismo profissional, propiciando condições para que fosse realizada a crítica dos seus fundamentos teóricos. É essa crítica

> que encontramos apresentada, no caso do Serviço Social brasileiro, pela primeira vez, na pesquisa de Iamamoto […] e é nessa crítica que vamos encontrar, também pela primeira vez, uma referência que, transcendendo as indicações anteriores da literatura reconceituada acerca do positivismo, tornar-se-ia, a partir de então, obrigatória na análise do Serviço Social: *a referência às suas genéticas vinculações com o pensamento conservador* (Escorsim, p. 21-22, grifos do autor).

Com efeito, Netto (2011) elencará uma série de características do referido movimento e suas principais conquistas no Brasil: a construção de uma identidade do Serviço Social Latino-Americano descolado das amarras imperialistas; a negação da naturalização dos problemas sociais; o situar dos sujeitos nas relações sociais de forma concreta e não abstrata; a explicitação da dimensão política do Serviço Social; a aproximação com a tradição marxista; o favorecimento do surgimento do pluralismo profissional; e, como último, porém não menos importante, mas como principal conquista, a reclusa do profissional ser um mero executor de políticas, reivindicando estatuto intelectual e ação de planejamento.

Além disso, Netto destaca, ainda, que o Movimento de Reconceituação se apresentou conforme as particularidades locais de cada país, em razão de suas condições históricas e culturais. Em outras palavras – ainda que os países latino-americanos tenham vivenciado um processo de "reconceitualização" distinto entre si –, esse processo de renovação ocorrera em menor ou maior radicalidade em cada um deles (Netto, 2011). [131]

Em se tratando da realidade brasileira, potencializada por suas contradições internas expressas pela relação potencialidades *versus* limites e pelo golpe militar, a reconceituação do Serviço Social estancou-se em dez anos, mais precisamente de 1965 a 1975, no geral. Apesar dos limites impostos à conjuntura, o movimento contribuiu decisivamente para o

---

[130] Ver: ESCORSIM, Leila. O conservadorismo clássico: elementos de caracterização e crítica. Rio de Janeiro: Escola de Serviço Social/Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1997. Tese de doutoramento.

[131] "Nos dez anos de efervescência reconceituadora, o movimento expressou também as condições nacionais em que se processava. No Brasil, onde rebate já com a vigência da ditadura implantada em 1964, a renovação (exceto a experiência de que derivou o famoso "Método Belo Horizonte") traduziu-se especialmente como modernização profissional (Netto, 1991, pp. 151-164); noutros países do Cone Sul, notadamente no Chile e na Argentina (com ressonância no Uruguai), e ainda na Venezuela e na Colômbia, ademais de tendências modernizadoras, a Reconceituação desenvolveu alternativas de ruptura com o tradicionalismo nos planos metodológico-interventivo e político-ideológico" (NETTO, 2005, p.11).

Serviço Social, afinal, produziu impactos importantes para a história da profissão com um novo direcionamento para o fazer profissional, pois, dentre outras contribuições – já destacadas até aqui –, contribuiu para a explicitação da sua dimensão política.

Em outra abordagem Netto (2005, p. 12) sinaliza, também, que a principal conquista da reconceituação está situada em um plano preciso: o da recusa do profissional de Serviço Social de situar-se como um mero "agente técnico puramente executivo", ou seja, "quase sempre um executor terminal de políticas sociais". Para o autor, ao reivindicar as atividades de planejamento, "para além dos níveis de intervenção microssocial", valoriza a função do "estatuto intelectual", além de abrir, segundo o autor, a via para a inserção da pesquisa como atributo também do Serviço Social.

Assim, ainda que a reconceituação do Serviço Social assentou as bases para a requalificação do profissional, rechaçando a subalternidade, expressa rasteiramente na até então vigente aceitação da "divisão consagrada entre pesquisadores ("os teóricos") e o Assistente Social (os profissionais da prática)" (Netto, 2005, p. 12, grifos do autor).

Ao longo da recente trajetória do Serviço Social no Brasil, recorrendo aos aportes teóricos que fundamenta a profissão, é possível percebermos o movimento de reconceituação e renovação (1970-1980) como um novo paradigma para a profissão. Isso levou a formação profissional à ruptura com o conservadorismo e a vertente tradicional das Assistentes Sociais, aproximando-se da teoria social crítica marxista, que gradativamente possibilitou os acúmulos teórico-metodológico, técnico-operativo e ético-político que expressam a maturidade intelectual da categoria profissional.

Sendo assim, a partir da reconceituação, tem-se um novo direcionamento no fazer profissional, que está diretamente relacionado com a forma de se trabalhar e executar as políticas sociais. Afinal, tem-se a real contestação ao tradicionalismo profissional, que reverbera na "direção social da prática profissional e de seu *modus operandis*" (Iamamoto, 2010 p.205).

A ruptura que ocorre no Serviço Social pode ser vista no seu Projeto Ético Político (PEP) crítico, que, segundo Abramides (2016), "é a expressão madura de consolidação da direção social da profissão dos anos 1980, que se estabeleceu no processo de ebulição da luta de classes no país em que os profissionais estiveram organicamente vinculados à classe trabalhadora". E esse PEP assume um compromisso com um projeto societário, com uma dimensão política no fazer profissional.

A respeito desse PEP, cabe apreciarmos o que alerta Forti (2015, p.10):

> O atual projeto profissional crítico do serviço social brasileiro – projeto ético político -, [...] representa desdobramentos do veio de inspiração mais crítica do Movimento de Reconceituação, iniciado na profissão a partir de meados dos anos de 1960. [...]Esse é um projeto que profissional que assegura valores que se dirigem aos interesses da classe trabalhadora.

Dessa maneira, para a autora, os fundamentos do nosso projeto profissional crítico, de caráter progressista e democrático, ancoram-se nos fundamentos da teoria marxista, sobretudo da produção social e do trabalho como categorias fundantes do ser social. Ele se constrói nas relações sociais, no movimento das classes sociais, na perspectiva de se construir estratégias democrático-populares, ou seja, um projeto de transformação da sociedade, que prepara para o exercício profissional crítico, reflexivo e interventivo. Portanto, esse projeto assumido pela categoria se opõe ao projeto societário neoliberal e se soma às demandas, às necessidades e aos projetos societários advindos das lutas da classe trabalhadora.

Nesse sentido, reconhecemos que o PEP crítico desempenha papéis importantes, seja na formação profissional, ao orientar o pensar e o agir, seja na defesa das políticas sociais, dos direitos sociais, da democracia, de combate às desigualdades e de todas as formas de opressão e dominação (Teixeira; Braz, 2009).[132]

Essa mudança de perspectiva não é homogênea na categoria profissional, todavia pode ser considerada prevalente, por estar explícita nas diretrizes curriculares para os cursos de formação profissional de Assistentes Sociais: a Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS); o Centro de Documentação e Pesquisa em Políticas Sociais e Serviço Social, de 1996; a Lei n° 8.662, de 1993, que regulamenta a profissão; e o Código de Ética Profissional de 1993; além de referendar o posicionamento do conjunto de entidades representativas da categoria profissional Conselho Federal e Conselho Regional de Serviço Social (CFESS/CRESS); Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS); e, por fim, a Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social (ENESSO).

Vale lembrarmos que, em meio a esse processo do Movimento de Reconceituação, temos o lançamento da revista "Serviço Social & Sociedade," em setembro de 1979, na qual, em seu primeiro artigo, intitulado "Pela Prática dos Direitos Sociais", inicia o debate sobre

[132] Com efeito, a consolidação da perspectiva crítica se materializa na implementação de mudanças, como nos currículos implementados. Em 1982 é instituído um Currículo Mínimo, garantindo a defesa dos interesses da classe trabalhadora e a preocupação recorrente com o aprimoramento acadêmico-científico. Já em 1996 são novamente discutidas as bases para a formação de graduação no Brasil e são aprovadas as Diretrizes Curriculares no ensino superior de Serviço Social (Souza *et al*., 2013).

política social e a relação com o fazer profissional no âmbito da categoria do Serviço Social. A revista teve como tema central a política social, trazendo outras abordagens no que concerne aos direitos sociais, manifestando-se de forma contundente a respeito de temas como democracia, exercício da liberdade, dominação e práticas sociais. Essa pauta editorial repercutiu no desenvolvimento sociopolítico do Serviço Social e no pensamento de suas entidades representativas. Tal perspectiva, situada pela revista, contribuiu com o desenvolvimento acadêmico e profissional dessa área de conhecimento e intervenção na realidade social brasileira, o que exprime o amadurecimento teórico da profissão que se deu ao longo de anos, experimentando a institucionalização da profissão, até alcançar a fase atual que ela se encontra.

Em síntese, as abordagens realizadas até aqui foram necessárias, pois tiveram a finalidade de resgatar a perspectiva pragmática do exercício profissional, para explicitar a objetividade prática e imediata das respostas dos profissionais ao atender às demandas da sociedade, que se manifestam em diversos espaços sócio-ocupacionais, e, entre tantas outras, a atual demanda de refugiados no mundo.

Portanto, identificar o percurso de institucionalização do Serviço Social como profissão é compreender que, no caminhar da História, a sociabilidade burguesa capitalista direciona e forja um modo de ser produzido por contradição e movimento. Analisar o Serviço Social na sua constituição é perceber que as forças contraditórias não se excluem do contexto profissional (Carvalho; Iamamoto, 1982), ao contrário, são igualmente tensionadas e expressam-se por meio de projetos de sociedade diferenciados.

Assim, reconhecemos que, apesar de uma institucionalidade impregnada pela racionalidade capitalista, o Serviço Social é atravessado por interesses antagônicos e reflete, no seu interior, as transformações da sociedade, que se dão a partir da luta de classes.

2.1.2 A configuração das políticas sociais no Brasil

No item anterior, foi abordada, ainda que breve, a história da profissão. Nele, foi evidenciado como as funções desempenhadas pelas Assistentes Sociais, até meados da década de 1960, estavam intimamente ligadas às preocupações com a "integração" dos indivíduos e à normalização das suas condutas. Em linhas gerais, foi destacado o percurso até a chegada na relação da profissão com a discussão das políticas sociais, as quais não

eram igualmente tratadas no plano analítico, tanto pelo Serviço Social como por outras áreas do conhecimento.

Com esse novo panorama e por intermédio do *Movimento de Reconceituação* do Serviço Social, a "questão social" passou a ser vista como um fenômeno que se transforma mediante as estratégias de reprodução do capital e da luta coletiva dos trabalhadores por direitos e serviços nos diferentes contextos sócio-históricos.

Destacamos que a intervenção convergia aos objetivos institucionais de "integração" social e redução dos "desvios de conduta". E, naquele momento oportuno do Serviço Social, buscava-se a sua consolidação como profissão e campo de pesquisa e investigação crítica, não mais como uma área supostamente considerada benemerência, isto é, como uma profissão que desempenhava ações no sentido de organização da demanda aos serviços e benefícios oferecidos pelos aparatos institucionais público e privado.

Nesse percurso histórico, houve o momento em que o significado das funções no trato das questões sociais, com as questões estruturais e conjunturais, não era objeto das preocupações dos Assistentes Sociais. Essas funções eram centradas de forma endógena no interior do Serviço Social, nos processos e métodos de intervenção e autonomizados das instâncias institucionais até meados da década de 1970.

Ao problematizarmos a história da profissão, ganha destaque o momento que a profissão se encontra: conecta as Assistentes Sociais na atuação com as múltiplas expressões da "questão social" e as desafia ao incessante processo teórico-metodológico de conhecimento da realidade, tendo em vista as novas expressões que essa realidade apresenta a partir de seu movimento.

O Serviço Social está relacionado constantemente com os diversos contextos que o envolvem, sendo sustentado ativamente por esses contextos. A profissão não existe dissociada das conjunturas sociais, econômicas, políticas e da realidade social, visto que opera dentro destas. À medida que essas conjunturas evoluem e se transformam, o Serviço Social é impelido a acompanhar essas mutações e desafios, impondo-se a um permanente questionamento sobre a adequação da sua prática profissional aos novos e emergentes contornos sociais. Sendo assim, o trabalho com refugiados é uma realidade, tendo em vista os deslocamentos forçados em razão de guerras, conflitos e violência generalizada ao redor do mundo.

Segundo o Código de Ética de 1993, cabe, ao Assistente Social, "empenhar-se na viabilização dos direitos sociais dos/as usuários/as, através dos programas e políticas sociais" (Brasil, 1993). Nesse sentido, os refugiados, enquanto sujeitos de direitos e usuários

da rede, se inserem no campo de atuação das Assistentes Sociais. Essas profissionais devem primar por garantir direitos a esses sujeitos, os quais são amparados pela legislação vigente e pelo compromisso ético-profissional das assistentes sociais que prezam por viabilizar e efetivar as políticas sociais a toda a população.

É evidente o esforço que a categoria profissional brasileira vem desenvolvendo atualmente para relacionar a questão da migração com a profissão, por exemplo, quando em busca de identificar os desafios enfrentados pelas Assistentes Sociais atuantes em regiões fronteiriças. Posto isso, em 2016, o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) realizou, na cidade de Belém, no estado do Pará, o seminário nacional "Serviço Social, Relações Fronteiriças e Fluxos Migratórios Internacionais", com o tema "As fronteiras (in)visíveis do capital: desafios para o Serviço Social". Na ocasião, o Conselho lançou a publicação "CFESS Manifesta", propondo reflexão e debate coletivo sobre as conexões entre o capitalismo contemporâneo, o neoliberalismo e as migrações internacionais. Essas medidas mostram o alhar atento da profissão pela demanda recente que vem sendo identificada no Brasil e no mundo por novas solicitações de refúgio[133].

Endossando essa discussão, vejamos o documento publicado ainda no ano de 2016, cujo tema é "O Papel da Assistência Social no atendimento aos Imigrantes", realizado pelo Ministério de Desenvolvimento Social (MDS)[134], em apoio às equipes técnicas dos estados e municípios. O documento aborda as ações desenvolvidas pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e as estratégias para atender o repentino aumento da demanda em acolher pessoas migrantes e que passaram a integrar a população brasileira, de forma espontânea ou orientada.

Conforme Perotti (2018), no documento "Papéis, Especificidades e Desafios da Assistência Social no Contexto de uma Política Migratória de Nível Local – Elementos para Debate", a população migrante são homens, mulheres, jovens, crianças e adolescentes, idosos e pessoas com deficiência, reunidas ou separadas das famílias, cujas realidades são transpassadas por questões de variadas naturezas. É nesse sentido que a Política de

[133] Esse movimento na categoria profissional expressa exatamente as particularidades da nossa formação profissional, que abrange os contextos econômico, social, político, cultural, entre outros, contribuindo para a prática profissional da assistente social nas orientações aos sujeitos de direitos, identificando os refugiados, os solicitantes de refúgio e os imigrantes como tais, o que fortalece a compreensão sobre como eles são usuários dos serviços sociais.

[134] O objetivo desse documento é situar o papel da Assistência Social no contexto do aumento recente das migrações a partir dos normativos do SUAS, do acúmulo de debates acumulados no período de 2015 a 2016, a partir da Câmara Técnica dos Migrantes, instituída no âmbito da Comissão Intergestores Tripartite e das ações desenvolvidas para SNAS sobre o tema (Brasil, Ministério do Desenvolvimento Social, 2016).

Assistência Social se insere no contexto de uma política migratória pela via da proteção social para atender pessoas migrantes em situação de violação de direitos.

Retomando o documento "O Papel da Assistência Social no atendimento aos Imigrantes", realizado pelo MDS, este afirma que o atendimento ao imigrante deve estar inserido de forma transversal na estrutura de programas, por meio de serviços e benefícios já existentes e disponíveis, a qualquer indivíduo ou família que tiveram seus direitos violados. Sendo assim, cabe propormos uma análise referenciada de como se encontram as políticas sociais que conformam a proteção social que está ofertada aos brasileiros, bem como aos refugiados e imigrantes que se encontram no território brasileiro.

Como já destacado, a Assistente Social atua, privilegiadamente, nas políticas sociais, executando programas, prestando serviços, administrando benefícios e executando as demais competências e atribuições profissionais previstas nos artigos 4º e 5º, da lei 8662/93.

As políticas sociais se objetivam na execução, planejamento ou gestão dos programas, benefícios e serviços prestados à população, seja nas áreas da saúde, assistência, educação etc., sendo denominado genericamente de serviços sociais.

Iamamoto e Carvalho (1982, p.102), ao discutir o significado dos serviços sociais, ressaltam a duas faces desses serviços. Pois, se por um lado favorecem os trabalhadores que por meio das lutas sociais conquistaram alguns benefícios que suprem certas necessidades básicas que são basilares para sobreviverem nesta sociedade, tendo caráter complementar à reprodução da força de trabalho e garantindo as reproduções física, intelectual e espiritual do trabalhador e sua família, por outro lado, esses serviços tornam-se um real instrumento político para reforçar o poder do Estado e da classe burguesa na sociedade capitalista. Nesse sentido, são a parte do valor criado pela classe trabalhadora que é apropriado pelos capitalistas e pelo Estado (sob a forma de trabalho excedente ou mais-valia) e que, por sua vez, é redistribuído à classe subalterna sob a forma de serviços sociais.

Portanto, no processo de produção e reprodução das relações sociais, o Estado comparece para dar suporte ao processo de acumulação capitalista, regulando a economia e viabilizando políticas sociais públicas, e, assim, realiza uma complexa articulação na busca da acumulação e ampliação do capital. Afinal, as políticas sociais cumprem o papel de desonerar, em parte, o capital de pagamento do trabalho necessário, de modo que a força de trabalho possa se reproduzir; ao mesmo tempo, conforme a correlação de forças entre as classes sociais e do movimento do capital em suas ondas de estagnação e crescimento, atuam de forma a manter o domínio do capital sobre a classe trabalhadora, seja ampliando ou

reduzindo essas políticas (ou até a sua ausência/precarização) a depender do movimento do capital, sendo a taxa tendencial de lucro determinante.

Desse modo, as políticas sociais, situando-se dentro do escopo de respostas a ser mobilizadas face às expressões da "questão social", adquirem caráter contraditório ao assegurar as condições de reprodução da classe trabalhadora – refere-se aos trabalhadores que estão empregados ou que estão alijados do mercado de trabalho – e, ao mesmo tempo, assegurando as condições de reprodução do capital.

Essa relação contraditória também se expressa na medida que, com a crise histórica e estrutural do capital cada vez mais acirrada, principalmente com a grande crise capitalista iniciada nos anos de 1970, os Estados têm cada vez mais empreendido reformas para conter os danos causados ao *sociometabolismo* do capital.

O neoliberalismo, enquanto conceito e prática de mercado, foi a resposta encontrada pela elite do sistema capitalista não somente para conter as avarias causadas pela crise ao sistema, mas também para dar continuidade à acumulação capitalista. A reestruturação produtiva do capitalismo, ocorrida após o fim do *Welfare State*, fez com que o sistema neoliberal assumisse o protagonismo econômico e a hegemonia política no mundo, principalmente nos países da periferia do sistema.

> É no processo de restruturação produtiva que o projeto neoliberal tem sua sustentação material. Nesse projeto ideológico e político, a crise passa a ser e vem sendo enfrentada com mecanismo que operam uma contrapartida à política de regulação econômica estatal inerente ao *Welfare State*. A reforma do Estado defendida pelo neoliberalismo materializa-se na implementação de políticas voltadas para a retração (ideológica) da sua intervenção na regulação da economia e dos gastos públicos com políticas sociais. (Duriguetto, 2007, p. 82).

No Brasil, o aporte neoliberal se inicia nos anos de 1990, ainda no governo Collor[135], e se torna uma ameaça estrutural aos direitos sociais que foram estipulados na nascente Constituição Federal de 1989. Ainda que, em primeiro momento, a adesão às políticas neoliberais tenha enfrentado resistência por parte da burguesia nacional, a condição conjuntural verificada nas décadas anteriores a de 1990 forçou a burguesia nacional a abarcar o neoliberalismo como matriz da economia nacional.

[135] No Brasil, o neoliberalismo concretizou-se tardiamente em relação às outras experiências internacionais que implementaram políticas neoliberais ao longo das décadas de 1970 e 1980. A primeira experiência brasileira de implementação das contrarreformas neoliberais, no âmbito do poder federal, ocorreu somente a partir da eleição de Collor em 1989. Isso não quer dizer que as propostas neoliberais não faziam parte da plataforma política de alguns setores da sociedade brasileira antes desse período (Martucelli, 2012, p.22).

Segundo Boito Jr. (1999), alguns fatores foram decisivos para a implementação do neoliberalismo no Brasil: 1) os acordos firmados para a eleição de Tancredo Neves e José Sarney; 2) o insucesso do Plano Cruzado no combate à inflação; 3) a pressão do governo Reagan pela abertura comercial, causando grande impacto no seio da burguesia brasileira; 4) a polarização nas eleições de 1989 em torno dos presidenciáveis Luís Inácio Lula da Silva e Fernando Collor de Mello – resultando na vitória apertada deste naquele ano (Boito Jr. 1999, p. 46).

A enorme dívida externa que eclodiu nos anos de 1980 foi a herança amarga que os anos de ditadura militar no Brasil[136] deixaram para aqueles que governariam o país após a abertura política. Isso obrigou o governo Sarney (1986-1989), e o breve governo Collor (1989-1992) a tomar decisões que apenas remediavam as graves consequências sociais que a hiperinflação causava nas classes médias e na população mais pobre. E essa crise se arrastou para dentro dos anos 1990, promovendo a "radicalização da miséria", somada ao "incremento expressivo do setor informal de trabalho e do desemprego no país" (Iamamoto, 2005, p. 154). Ainda que breve, o governo Collor representou a gênese das políticas neoliberais no Brasil em profundidade, com as privatizações e acirramento dos ataques aos direitos sociais que até então foram celebrados na Constituição Federal de 1988.

No Brasil, ressaltamos que a busca por um Sistema de Proteção Social como direito social veio tardiamente, somente com a promulgação da Constituição da República de 1988. Tal conquista foi resultante dos movimentos sociais, das lutas coletivas da classe trabalhadora e de diversos atores sociais para que fosse criado um sistema proteção social que viesse a melhorar as condições de vida da população, com medidas para a promoção, igualdade de acesso aos direitos fundamentais, para o exercício da cidadania, instituindo uma nova perspectiva de proteção social. Dessa maneira,

> A Constituição de 1988 consagrou os novos princípios de reestruturação do sistema de políticas sociais, segundo as orientações valorativas então hegemônicas: o *direito social* como fundamento da política; o comprometimento do Estado com o sistema, projetando um acentuado grau de provisão estatal pública e o papel complementar do setor privado; a concepção da *seguridade social* (e não de seguro) como forma mais abrangente de proteção e, no plano organizacional, a *descentralização* e a *participação social* como diretrizes do reordenamento institucional do sistema (Draibe, 2003, p. 69).

[136] Durante os anos anteriores, os governos militares não se furtaram a buscar o capital privado para financiar os projetos de infraestrutura nacional, resultando na expressiva dívida externa de U$$ 86,3 bilhões em 31 de dezembro 1982, e, desse total, U$$ 63,6 bilhões referiam-se à dívida de médio prazo e o restante U$$ 16,7 bilhões eram de dívidas de curto prazo, inferiores a um ano, resultando na hiperinflação de quase 100% naquele ano. (Malan; Bonelli, *In:* Ipea – *textos para discussão n. 60/1982*).

Sob o guarda-chuva da "Constituição Cidadã", marco do processo de redemocratização, segundo José Sarney, o país se tornaria "ingovernável". O depoimento do então presidente Sarney era imanente aos interesses dos setores conservadores da elite brasileira, ligados à agenda neoliberal e frontalmente opostos aos direitos sociais estipulados pela CF 88. Tão logo aprovado o texto constitucional, o Título VIII – Da Ordem Social tornou-se alvo da contrarreforma do Estado Social.

A exemplo, o art. 3º, do *Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)*, preconizava que o texto constitucional deveria ser revisto pela maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional após cinco anos da promulgação do texto constitucional. Isso datava do ano de 1993, do então governo de Itamar Franco, sucessor de Fernando Collor de Mello, afastado no processo de *impeachment*. Esse ponto é importante para entendermos a gênese da desfiguração dos direitos sociais estipulados no texto constitucional de 1988.

Para Fagnani (2017), a estratégia do governo de Fernando Collor de Mello (1990-92) foi construir uma agenda de contrarreformas, na expectativa dessa revisão constitucional. Entretanto, as turbulências decorrentes do processo de *impeachment* do presidente ao longo de 1992 e as indefinições e instabilidades presentes em 1993 acabaram inviabilizando a revisão prevista na ADCT.

> Mas, ao mesmo tempo em que essa agenda era preparada, o governo deflagrava uma estratégia para desfigurar a legislação constitucional complementar. A contrarreforma prosseguiu entre 1992-94 durante o governo do presidente Itamar Franco. Dentre as múltiplas manobras, destaca-se a Emenda Constitucional que implantou o "Fundo Social de Emergência" (atual Desvinculação das Receitas da União – DRU), que possibilitou a captura pela área econômica de 20% das fontes de financiamento da política social constitucionalmente assegurada em 1988. (Fagnani, 2017, p. 4).

No governo de Fernando Collor de Mello inicia-se uma reestruturação da base capitalista no Brasil. Suas decisões macroeconômicas mesclaram políticas de intervenção estatal com políticas puramente neoliberais.

> Entre as principais diretrizes políticas do Plano Collor I posto em prática em março de 1990, constavam: a abertura da economia brasileira com a redução das alíquotas de importações; a redução do quadro de funcionários públicos com a imediata colocação de cerca de 40.000 funcionários em disponibilidade; a privatização de empresas estatais, instituindo mais tarde, através da lei n. 8.031 de 12 de abril de 1990, o Programa Nacional de Desestatização; a desindexação da economia; o congelamento de preços e salários; o confisco de ativos financeiros superiores a cinquenta mil cruzeiros, depositados nos bancos em conta corrente ou em cadernetas de poupança, e acima de vinte e cinco mil cruzeiros, no caso de ativos aplicados em overnight – o que significou um bloqueio de um total de U$$ 116 bilhões, por 18 meses, no Banco Central do Brasil. (Martucelli, 2012, p. 27).

Além dessas medidas, a abertura econômica foi anunciada como o grande trunfo para dar competitividade ao mercado brasileiro, o que obrigaria as empresas nacionais a modernizar seus parques industriais para concorrerem com a produção estrangeira. O caminho encontrado pelo Estado brasileiro entre 1990 a 1994, período que abrange os governos Collor e Itamar Franco, seu vice e sucessor, após o *impeachment* à época, foi o de demissões em massa do funcionalismo público, a privatização de bancos públicos, de empresas estatais e da infraestrutura público. E, sob o prisma de conter os gastos e controlar a dívida pública, foi instituído, por meio da primeira emenda constitucional de revisão em 1994, o Fundo Social de Emergência, para o saneamento financeiro da Fazenda Pública Federal e a estabilização econômica. O Fundo Social de Emergência (FSE) passou a se denominar Desvinculação de Receitas da União (DRU).[137]

Em linhas gerais, ainda de acordo com Martucelli (2012), nos primeiros governos após a redemocratização, o país foi conduzido a uma excessiva recessão, à queda da atividade econômica, ao crescimento do desemprego e à desvalorização dos salários. Outro ponto trazido pelo autor destaca que a queda da alíquota das importações, adotadas no período do governo Collor, tornou a economia brasileira mais vulnerável à entrada de capitais estrangeiros e dificultou ainda mais a produção nacional (Ibidem). Diante dessas condições, impostas pela política neoliberal de Collor, muitas empresas não resistiram à concorrência externa e foram à falência, produzindo uma avalanche de desemprego pelo país, o que atingiu quase toda a parcela da classe trabalhadora[138]. O caminho encontrado por muitos foi o da informalidade, tirando uma parcela significativa dos trabalhadores brasileiros da seguridade social.

Em sequência, o governo de FHC tratou de dar continuidade ao espectro neoliberal e foi marcado por um momento que estabeleceu uma linha divisória, a crise cambial deflagrada em janeiro de 1999, logo no início de seu segundo governo. Esse fato imprimiu

[137] A PEC (Proposta de Emenda à Constituição) 31, de 2016, prorrogou, até 2023, a permissão para que a União utilizasse livremente parte de sua arrecadação – a Desvinculação de Receitas da União (DRU) – ampliando seu percentual de 20% para 30% de todos os impostos e contribuições sociais federais. A PEC permite, ao governo, realocar livremente 30% das receitas obtidas com taxas, contribuições sociais e de intervenção sobre o domínio econômico (Cide), que hoje são destinadas, por determinação constitucional ou legal, a órgãos, fundos e despesas específicos. A expectativa é que a medida libere R$ 117,7 bilhões para uso do Executivo apenas em 2016, sendo R$ 110,9 bilhões de contribuições sociais, R$ 4,6 bilhões da Cide e R$ 2,2 bilhões de taxas. Esse valor poderá ser usado para o cumprimento da meta de resultado primário deste ano – que prevê um déficit de R$ 170,5 bilhões – e para a redução da dívida pública no âmbito da União. Fonte: Agência Senado Federal.

[138] Para Singer (1982), o Brasil entrou na denominada "era dos desempregos em massa", pois muitas fábricas tiveram de demitir milhares de trabalhadores, principalmente na indústria automobilística.

novos rumos à política econômica, sua dinâmica macroeconômica e um ajuste político-econômico do modelo, com implicações importantes para o tratamento da "questão social", que, desde o primeiro governo FHC, já vinha sendo desenhada, adquirindo uma dimensão cada vez maior (Druck; Filgueiras, 2007). Desse modo,

> [...] a política social foi se transformando em sinônimo de política social focalizada, voltada para os mais pobres e miseráveis – coma criação de inúmeros programas de complementação de renda. Implementada ainda de forma tímida pelos governos de Cardoso, tal política vai ser ampliada e aprofundada pelo governo Lula, que lhe dá continuidade sob os aplausos do Banco Mundial (Druck; Filgueiras, 2007, p.29).

Dentro desse contexto dos rebatimentos das medidas neoliberais, o Brasil não se isenta das estratégias utilizadas pelo processo mundializado para acumulação de capital. A sua integração ao capitalismo mundializado ocorreu no início da década de 1990, período no qual o país estava em pleno processo de materialização dos princípios sociais previstos na Constituição de 1988. Sob o comando do capital financeiro e do projeto neoliberal, verificamos uma clara redefinição de estratégias de acumulação e a contrarreforma[139] do Estado (Behring, 2008), fragilizando a proposta de um Estado interventor no âmbito social.

Assim, o direcionamento das políticas sociais no Brasil coincidiu com as recomendações da agenda neoliberal e, portanto, não estava descolado das orientações dos organismos internacionais no que tange ao discurso de "combate à pobreza".

A desregulamentação estatal na área social, com a redução gradativa do Estado no enfrentamento às expressões da "questão social", com a abertura para o espaço público não estatal se legitimar no trato as demandas societárias, marcou o processo de contrarreforma do Estado que foi iniciada ainda na gestão de Fernando Collor de Mello[140] e implementada

[139] Conforme os estudos realizados por Behring (2008), aquilo que foi denominado como "reforma" do Estado representou na realidade a refuncionalização da atuação estatal que tratou de realizar ações orientadas para o mercado. Nas palavras da autora, "a 'reforma' do Estado, tal como está sendo conduzida, é a versão brasileira de uma estratégia de inserção passiva e a qualquer custo na dinâmica internacional e representa uma escolha político-econômica, não um caminho natural diante dos imperativos econômicos. Uma escolha, bem ao estilo de condução das classes dominantes brasileiras ao longo da história, mas com diferenças significativas: esta opção implicou, por exemplo, uma forte destruição dos avanços, mesmo que limitados, sobretudo se vistos pela ótica do trabalho, dos processos de modernização conservadora que marcaram a história do Brasil [...]. O que, ao meu ver, não permite caracterizar o processo em curso como modernização conservadora, mas como uma contrarreforma, que mantém a condução conservadora e moderniza apenas pela ponta [...]. Esse último aspecto demarca uma perda total de sentido de nacionalidade e um componente destrutivo não visto nos saltos para frente promovidos em períodos anteriores" (Idem, p. 198).

[140] O presidente eleito, Fernando Collor de Melo, herdou de seu antecessor um país com inflação galopante, recessão econômica e enorme endividamento externo. O seu governo (1990-1992) marca a origem das políticas neoliberais no Brasil nas decisões traçadas no Consenso de Washington que estabelecia que o país deveria seguir estes preceitos: disciplina fiscal; mudança nas prioridades para despesas públicas; reforma tributária; liberalização do sistema financeiro; taxa de câmbio competitiva; liberalização comercial; liberalização da entrada do investimento direto; privatização das empresas estatais; desregulamentação; direitos da propriedade

no governo de Fernando Henrique Cardoso em 1995 e fez recair o mais pesado ônus sobre a classe trabalhadora.

Durante a década de 1990, o Brasil foi profundamente influenciado pelas políticas conservadoras-neoliberais.[141] Visando constituir uma resposta política à crise econômica e social do regime fordista de acumulação de capital, os governos neoliberais passaram a questionar sistematicamente a regulação keynesiana macroeconômica, a propriedade pública das empresas, o sistema fiscal progressivo, a proteção social, as regras trabalhistas e a representação sindical (Laval; Dartot, 2016, p. 189).

Em outro aspecto destacado pelos autores, o neoliberalismo representa uma mudança muito maior que uma "pura" restauração do capitalismo tradicional ou dos valores do liberalismo clássico. Para eles, a principal característica do neoliberalismo é o fato de "alterar radicalmente o exercício do poder governamental", subordinando esses governos a uma nova "racionalidade política e social" articulada irremediavelmente à globalização e a financeirização do capitalismo (Laval; Dartot, 2016, p. 190).

O capitalismo pós-*welfare state*, dominado pela racionalidade neoliberal, transformou-se em múltiplas dimensões sociais, políticas e econômicas. Segundo Ricardo Antunes e Graça Druck (2015), sob a égide da *acumulação flexível,* o sistema capitalista promoveu uma ruptura com o modelo de produção fordista, "gerando um modo de trabalho e de vida pautados na flexibilização das relações trabalhistas e na extrema precarização do trabalho" (Antunes; Druck, 2015, p. 20).

A reforma administrativa de 1995 representa um momento importante da implementação do modelo neoliberal no país, pois nessa altura o Estado transferia suas responsabilidades sociais diretas para o âmbito privado representado pela sociedade civil e

---

assegurados. Convicto de tais compromissos com a burguesia capitalista, Collor, em seu discurso de posse, deixa bem claro às elites presentes na solenidade que seguirá e implementará os ajustes propostos pela nova ordem mundial: "É imperativo equilibrar o orçamento federal, o que supõe reduzir drasticamente os gastos públicos para atingir o equilíbrio orçamentário é preciso adequar o tamanho da máquina estatal à verdade da receita, tudo isso senhores congressistas possui como premissa maior uma estratégia global de reforma do estado para obter seu saneamento financeiro, empreenderei sua tríplice reforma: fiscal, patrimonial e administrativa. Meu pensamento neste ponto é simples creio que compete primordialmente à livre iniciativa - não ao estado criar riqueza e dinamizar a economia. Daí a certeza de que, no plano Internacional são as economias abertas as mais eficientes e competitivas. Em síntese, essa proposta de modernização econômica pela privatização e abertura é a esperança de completar a liberdade política, reconquistada com a transição democrática com a mais ampla liberdade econômica". Disponível em: Discurso disponível em: http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos#b_start=0.

[141] Um dos pontos que ajuda a entendermos a hegemonia que o neoliberalismo passou a exercer na política e na economia brasileira está relacionado à enorme dívida externa brasileira nos anos de 1980 e 1990.

foi nessa conjuntura que se abriram espaços para o crescimento de ações dirigidas pelas organizações não governamentais (ONGs).

Dirigida pelo projeto social-liberal de Bresser Pereira com o Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE)[142] – elaborado no âmbito do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) –, a contrarreforma do Estado brasileiro foi um projeto que escancarou a natureza conservadora do neoliberalismo, pois, ao passo que pregava um momento de "reformas modernizadoras", beneficiava exclusivamente grupos e classes dominantes, afinal, colocava em prática medidas que buscavam eliminar obstáculos ao mercado e que faziam recair o mais pesado ônus à seguridade social.

Entretanto, mesmo com essa realidade posta na "nova administração", promovida pela "reforma gerencial", Bresser afirmava que sua proposta era o oposto do postulado neoliberal (Behring, 2008, p.172).

Na concepção de Bresser Pereira, com a "crise fiscal" dos anos de 1980 atingindo o Brasil, fazia-se necessária a "reforma" do Estado que deveria substituir o excesso de rigidez na administração por ações modernas que viessem a "restaurar" esse ente. Logo, na tentativa de lidar com tal "crise" e adequar o país à nova ordem econômica, tratou-se de efetivar os ajustes estruturais "recomendados" pelo Consenso de Washington[143] e os "porta-vozes" da globalização, os organismos multilaterais, tais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM), que propunham "reformas, logo após a crise da política do *Welfare State*, como forma de "ajuda internacional" aos países em desenvolvimento ou subdesenvolvidos".[144]

---

[142] Para conhecer detalhes sobre esse plano (PARE) que teve como tese central a "crise do Estado" e foi aprovado pelo presidente da República da época, FHC, vide: http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf.

[143] Reunião ocorrida nos Estados Unidos em 1989 que objetivou implementar reformas econômicas na América Latina, contingenciar recursos para atender aos ditames do sistema financeiro, orientado pelo FMI, Banco Mundial e todo o aparato capitalista vigente, nessa era da financeirazação do capital global, que, de acordo com Iamamoto (2007), indica "a efetiva mundialização da 'sociedade global' é acionada pelos grandes grupos industriais transnacionais articulados ao mundo das finanças. Este tem como suporte as instituições financeiras, que passam a operar com o capital que rende juros (bancos, companhias de seguros, fundos de pensão, fundos mútuos e sociedades financeiras de investimento), apoiadas na dívida pública e no mercado acionário de empresas" (p.107).

[144] Sabemos que a questão do subdesenvolvimento não está determinada pela incapacidade dos países em desenvolverem-se, mas que isso segue a lógica do desenvolvimento desigual e combinado explicitada pela relação entre países imperialistas e os da periferia do capitalismo. É nesse sentido que compreendemos a causa pela qual os países da periferia combinam elementos arcaicos e modernos na sua forma de desenvolvimento.

Esse período contrarreformista e contrarrevolucionário escancarou o tom privatizante ao transferir, para o setor privado, as funções básicas do Estado, ocasionando a deterioração dos serviços públicos. Vejamos como isso se apresenta em uma passagem do Plano Diretor:

> Reformar o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado. Daí, a generalização dos processos de privatização de empresas estatais. Neste plano, entretanto, salientaremos outro processo tão importante quanto, e que, entretanto, não está tão claro: a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Chamaremos esse processo de "publicização" (Plano Diretor, 1995, p.18)

Assim, como resultado dessa dita "reforma" – que nada mais significou que uma contrarreforma liberal –, promovida pela classe dirigente, a tendência às privatizações e à focalização e mercantilização das políticas sociais provocou o sucateamento da oferta de serviços sociais públicos.

Esse espectro estava em consonância com aos ditames do grande capital, recomendados pelo BM e o FMI. Vejamos como o BM postula a primazia à privatização: "muitos países em desenvolvimento que desejam reduzir a magnitude de seu desmensurado setor estatal devem conceder prioridade máxima a privatização" (Banco Mundial, 1997, p. 7).

No ideário neoliberal, a "reforma" do Estado foi colocada como condição imprescindível para a retomada do crescimento da economia, mas apenas isso, pois, apesar de o "Plano Bresser" tentar sustentar que seu projeto social-liberal tinha cunho humanista, a política social foi subjugada à orientação macroeconômica, promovida pelo grande capital, que não tinha o real compromisso com o social na periferia do sistema. Ao contrário, apenas buscava equacionar a instabilidade econômica e política conduzindo a um baixo nível de investimento na área social com políticas sociais com foco na pobreza.

Dessa forma, de acordo com Behring (2008), a tendência geral a esse processo de redimensionamento do Estado é "a redução de direitos, sob o argumento da crise fiscal, transformando as políticas sociais" e, é claro, "a depender da correlação de forças entre as classes sociais e segmentos de classe e do grau de consolidação da democracia e da seguridade nos países" em puramente "ações pontuais e compensatórias daqueles efeitos mais perversos da crise" (Behring, 2008, p.103).

A orientação neoliberal absorvida no país encaminhou para um processo oposto à universalização de direitos, tendo o Estado reiterado a lógica caritativa na atuação frente à intervenção nas expressões da "questão social". Por meio do estabelecimento de uma série

de ações conjugadas em uma concepção de ajuda “aos mais necessitados”, o Estado transferiu indiretamente a sua responsabilidade de executor de serviços sociais para um setor “mais flexível” e “menos burocrático”.

Essa transferência foi indireta, pois o Estado passou a conferir, à sociedade civil, o *status* de “parceira”, pois encaminhava a ela recursos para o financiamento de ações. Esse subsídio minimalista às entidades filantrópicas ia de encontro à necessidade de execução do controle social. Nessa altura, a interpretação que se seguia na sociedade era a redução da esfera política ao denominado primeiro setor, representado pelo Estado; o econômico, ao “segundo setor”, identificado como o mercado; e o social, ao “terceiro setor”, compreendido como a “sociedade civil”.

Constatamos a legitimação de um discurso neoliberalizante de que havia um setor moderno, menos rígido para administrar os infortúnios da classe trabalhadora e este setor era representado por organizações não governamentais (ONGs) e entidades filantrópicas que executavam ações de natureza assistencial/emergencial. Com tal espectro forjado, reiteramos que houve um processo de contrarreforma “conservadora e regressiva” (Behring, 2008, p.171) que, dos anos 1990 até hoje, se estende sem perspectivas a um fim, afinal, ainda está em curso a alteração da natureza da relação do Estado com o social, pautado na “doação” à esfera privada das atividades para o enfretamento das múltiplas expressões da “questão social”. Nesse sentido, a tendência das políticas públicas no Brasil como saúde, educação, previdência social e assistência social tem sido a privatização e a mercantilização.

As instituições não estatais ou filantrópicas e caritativas assumem parte da responsabilidade social do Estado, quando não, toda, o que ocorre sob o engodo de trabalho “compartilhado”. Assim, grande parte dessas entidades atuam como prestadoras de ações assistenciais, muito embora a Constituição de 1988 e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) tenham instituído a Assistência Social com o *status* de política pública, sendo, assim, uma função estatal.

Nesse contexto, as relações entre o Estado e a “sociedade civil” se tornam mais estreitas, em uma perspectiva de parceria público-privada que, por um lado, oferece serviços coletivos, mas contribui para conservar e proteger o padrão de desenvolvimento capitalista, afinal, não incide sobre as estruturas do sistema.

Com a crise de 2008, o conjunto de ajustes para a saída da crise e retomada do crescimento econômico somente aprofundou a dependência financeira e técnica dos países em desenvolvimento aos organismos internacionais, pois eles mergulharam em dívidas e

condicionalidades para atender aos ditames de fora. E, em busca da "superação da pobreza", as políticas sociais continuam a sofrer um violento ataque de redefinição.

As esferas governamentais assumem falsos discursos como de que "há escassez dos recursos orçamentários" e de que "o Estado não pode e não deve se responsabilizar por tudo". Porém, como lembra Mészáros, hoje o apetite incontrolável do capital tem drenado cada vez mais recursos estatais para financiar a reprodução ampliada do capital, sendo assim, segundo ele, "estamos nos aproximando de um limite sistêmico, pois somos obrigados a enfrentar a *insuficiência crônica de ajuda externa* referente àquilo que o Estado tem condições de oferecer" (Mészáros, 2002, p. 93).

O espectro forjado é de contingência de recursos para se alimentar o grande capital, ou seja, desonerar o Estado para ele servir à lógica do desenvolvimento do capitalismo, enquanto conserva e aprofunda a desigualdade.

Essa expressão perversa do sistema burguês tem impacto direto na vida dos trabalhadores, pois compromete garantias sociais mínimas pelos quais, de certa forma, o Estado capitalista tinha responsabilidade em relação à classe trabalhadora. Todavia, a atual mercantilização das políticas sociais, das áreas que outrora foram garantidas pela Constituição de 1988, em seu art. 6º, como saúde, educação, previdência social, entre outras, evidencia o projeto de desmonte e privatização dos serviços públicos e está relacionada com "a contínua produção de trabalhadores despossuídos" (Fontes, 2010, p. 238), com as receitas do Estado (fundo público) servindo para o pagamento dos juros da dívida brasileira , quando deveriam financiar a seguridade social[145].

Sobre a dívida contraída pelo Brasil (e também por outros países) para atingir as metas de superávit primário e os planos de ajustes estruturais recomendados por organismos multilaterais, Chesnais (1996) a classifica como "ilegítima e odiosa", pois as estratégias traçadas para "quitar" a inadimplência latino-americana lançam os países periféricos a uma dependência da lógica do mercado e do sistema financeiro internacionalizado, conformando nada mais do que ações que reeditam "velhas estratégias para renovação do capitalismo" (Duménil; Lévy, 2006 apud Boschetti, 2012, p. 40).

[145] A Constituição Federal de 1988 trouxe o conceito de Seguridade Social, tendo como base a universalidade, a uniformidade e a equivalência de serviços. A organização da Seguridade Social foi composta pelo Tripé da Seguridade Social, formado pela Saúde – art. 196º: como sendo direito de todos e dever do Estado; a Previdência – art. 201º: de caráter contributivo; e a Assistência – art. 203º: destinada a quem dela necessitar, como ações de caráter não contributivo (BRASIL, 2004).

Podemos, por assim dizer, que essa dívida também é insuportável, pois, desde que a crise de 2008 se colocou, o remédio para o endividamento público tem sido a transferência de "imensas quantias de recursos do fundo público" para "socorrer os bancos" (Fattorelli, 2011 *apud* Boschetti, 2012, p. 33). Nesse sentido, os estudos de Salvador (2010) sobre o fundo público[146] no Brasil mostram que o país favorece a reprodução do capital, abocanhando o fundo público e direcionando-o para o pagamento dos juros da dívida, diminuindo os investimentos sociais e desviando as verbas dessas políticas em prol do capital financeiro internacional.

Observamos, com isso, o quanto se torna imperativo analisarmos que a burguesia capturou o Estado para si para fazer valer seus interesses perante os interesses dos demais, mesmo que, na sua aparência, ele se apresente como uma instituição social que condensa e atende aos interesses de todas as classes e frações igualmente.

O quadro econômico e social que "justifica" a "restrição e redução de direitos" sob a justificativa de "crise fiscal do Estado" (Behring; Boschetti, 2007, p. 156) lança o ônus sobre a classe trabalhadora que necessita da proteção social, enquanto o Estado busca garantir a reprodução ampliada do capital, hoje dominado pelo sistema financeiro. Segundo Chesnais,

> Efetivamente, a esfera financeira representa a ponta-de-lança do movimento de mundialização da economia; é nessa esfera que as operações do capital envolvem os montantes mais elevados; é aí que sua mobilidade é maior; é aí que, aparentemente, os interesses privados recuperaram mais completamente a iniciativa, em relação ao Estado (Chesnais, 1998, p. 11).

É essa a característica do sistema capitalista moderno a partir da mundialização financeira, que, segundo Chesnais designa as estreitas interligações entre os sistemas monetários e os mercados financeiros nacionais e reproduz o que ele denomina de "*ditadura do credor internacional*", à qual, conforme ele, "representa uma bola de ferro à qual vivem

[146]O fundo público corresponde aos impostos diretos e indiretos pagos pela classe trabalhadora. Esses tributos vêm sendo apropriados pela burguesia por meio do repasse financeiro, subsidiando a acumulação do capital. Segundo Salvador (2010, p.79), o fundo público "ocupa um papel relevante na articulação das políticas sociais e na sua relação com a reprodução do capital. A presença dos fundos públicos na reprodução da força de trabalho e gastos sociais é uma questão estrutural do capitalismo". Em outro texto intitulado "Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo", o autor mais uma vez ressalta o papel ativo do fundo público, escancarando a função ativa desse fundo na política macroeconômica: "o fundo público envolve toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, além do próprio orçamento, as empresas estatais, a política monetária comandada pelo Banco Central para socorrer as instituições financeiras etc. A expressão mais visível do fundo público é o orçamento estatal. No Brasil, os recursos do orçamento do Estado são expressos na Lei Orçamentária Anual (LOA) aprovada pelo Congresso Nacional" (2010b, p.607). Logo, o orçamento estatal por meio da Desvinculação das Receitas da União (DRU) "transforma os recursos destinados ao financiamento da seguridade social em recursos ficais para a composição do superávit primário e, por consequência, a sua utilização em pagamento de juros da dívida" (Idem, p. 626).

acorrentados" os países em desenvolvimento, o que coloca em risco as frágeis democracias latino-americanas.

Mais uma vez fica explícito que o Estado capitalista é o *lócus* da conveniência da classe dominante e, com isso, exige sacrifícios da classe trabalhadora ao socializar com ela os problemas de ordem econômica, mas mantendo intocável a propriedade privada. Assim, quando o Estado compartilha, com esse segmento, os transtornos estruturais do capitalismo, é gestada, no bojo da crise capitalista, uma cultura, que, segundo Mota (2008), procura naturalizar a objetividade da ordem burguesa, tendo como base o novo conformismo social, intencionando o consentimento das classes subalternas a partir do argumento de que "a crise afeta igualmente toda a sociedade, independentemente da condição de classe dos sujeitos sociais, de modo que a "saída" da crise exige consensos e sacrifícios de todos" (Mota, 2008, p. 101).

E, conforme advertem Behring e Boschetti (2007),

> A sustentação financeira com possibilidade de ampliação e universalização dos direitos, assim, não será alcançada com ajustes fiscais que expropriam recursos das políticas sociais. A consolidação da seguridade social brasileira, e da política social brasileira de uma forma geral, já que essa direção atinge também políticas que estão dentro do orçamento fiscal, depende da reestruturação do modelo econômico, com investimentos no crescimento da economia, geração de empregos estáveis com carteira de trabalho, fortalecimento das relações formais de trabalho, redução do desemprego, forte combate à precarização, transformação das relações de trabalho flexibilizadas em relações de trabalho estáveis, o que, consequentemente, produzirá ampliação de contribuições e das receitas da seguridade social e, sobretudo, acesso aos direitos sociais (Behring; Boschetti, 2007 p.172).

Entretanto, enquanto prevalecem a ação neoliberal e a tese de que o Estado "não pode assumir tudo na sociedade" (o que está respaldado justamente por conta da sua dupla função: intervir nas manifestações da "questão social" e garantir a sobrevivência do "sistema sociometabólico"), esse novo contexto, hegemonizado pelo capital financeiro e seus particulares interesses, tem no Estado brasileiro um veículo disseminador do processo de refuncionalização daquele. Assim, é patente ressaltarmos que o Brasil continuou a cumprir um papel residual e subsidiário na intervenção social para atender aos ditames do grande capital, promovendo uma "avassaladora *contrarreforma* do Estado" (Behring, 2008), na qual a "face mais humana" que envolve o combate à pobreza e todo o discurso que o acompanha são definidos pela aquisição de atributos pessoais por parte dos indivíduos, e, nessa lógica, a pobreza não é enunciada como uma expressão do modo de produção capitalista, mas como produto de um desenvolvimento defeituoso, passível de solução.

Ainda seguindo essa linha de reflexão, a pobreza é compreendida como um problema particular do indivíduo, uma incapacidade pessoal de se alcançar um "padrão mínimo de vida" e não como necessidades produzidas pelo sistema. Essa concepção do importante aparelho privado de hegemonia, que é o Banco Mundial (BM), sustenta-se pela teoria do economista indiano, Amartya Sen, que argumenta o seguinte:

> (1) a pobreza pode sensatamente ser identificada em termos de privação de capacidades; a abordagem concentra-se em privações que são intrinsecamente importantes (em contraste com a renda baixa, que é importante apenas instrumentalmente); (2) Existem outras influências sobre a privação de capacidades – e, portanto, sobre a pobreza real – além do baixo nível de renda (a renda não é o único instrumento de geração de capacidades); (3) A relação entre baixa renda e baixa capacidade é variável entre comunidades e até mesmo entre famílias e indivíduos (o impacto da renda sobre as capacidades é contingente e condicional) (Sen, 2000, p. 110).

Amartya Sen tornou-se a referência teórica principal do BM para a definição dos conceitos de miséria, pobreza, bem-estar social, dentre outros, que aparecem em suas obras[147] que buscam retomar os princípios do liberalismo[148] (Siqueira, 2012). Na perspectiva de Sem (2000, p.110), a pobreza é interpretada como uma "privação de capacidades básicas" e foi nesse caminho teórico que a segunda geração de ajustes do Banco Mundial esteve embasada. Assim, as mudanças propostas pela instituição nessa fase estavam orientadas para "a eliminação das privações de liberdade", leiamos tal liberdade como individual[149], além de a responsabilidade para essa eliminação ser pessoal.

Na concepção de Sen (2000, p.110), a liberdade passa a se identificar com o desenvolvimento das "capacidades individuais" (*capability*), enfatizando-se o potencial de um indivíduo em resolver determinada situação frente às condições do mercado. Essa noção é problemática uma vez que naturaliza a pobreza e culpabiliza o indivíduo pela sua condição de ser pobre.

Para Sen, "a ampliação de liberdades substantivas" encaminharia para o desenvolvimento (Sen, 2000). É nesse contexto que jaz a "teoria do desenvolvimento humano", proposta pelo pesquisador indiano e que influencia diversos relatórios do

---

[147] Siqueira (2012) lembra que, sobre o tema pobreza e miséria, se destacam as obras *Pobres e Famintos: Um Ensaio sobre Direito e Privação*, publicada em 1981, *Desenvolvimento como liberdade*, de publicação datada em 2000, e *Desigualdade Reexaminada,* de 2001.

[148] Tais como "propriedade privada, liberdade e igualdade de oportunidades para a livre concorrência no mercado" (Siqueira, 2012).

[149] Para Sen, o exercício da liberdade individual sofre influência das "condições habilitadoras (como boa saúde e educação, por exemplo), poderes sociais de participação política e oportunidades econômicas para empreenderem no mercado".

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), desde os anos 1990, partindo da noção de "desenvolvimento como liberdade".

Em termos práticos, sua contribuição teve o papel de "renovar" as políticas sociais para atender às populações subalternizadas de forma focalizada e assistencialista. E é com esse engendramento que se forjou um vocabulário muito peculiar disposto na Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004) e no Sistema Único de Assistência Social (SUAS/2005), como "vulnerabilidade", "risco" e "exclusão social", e que não estão ingenuamente nesses textos, pelo contrário, são conceitos impregnados de uma direção social que culpabiliza o indivíduo e escamoteia os princípios sustentadores dos mesmos amparados por uma direção social que eles apontam de manutenção do *status quo*.

Os programas sociais que estão em expansão e são parte da política de assistência social tornaram-se centrais para o enfrentamento da pobreza, em detrimento do repasse de recursos em políticas sociais universais, e, assim, vêm substituindo a real proteção social, "[...] passando a assumir para uma parcela significativa da população a tarefa de ser a política de proteção social e não parte da política de proteção social" (Mota, 2007b, p.137), o que se expressa como um problema e ataque à universalização dos direitos.

Nessa lógica, propõe-se a superação da condição de pobreza por meio de um tipo específico de políticas sociais, que nada mais são que políticas precárias, que estimulam o consumo. Além disso, sugere-se o próprio esforço individual, colocando-se o indivíduo como "agente" para expandir suas condições de viver uma vida relativamente "longa" e "feliz", como se não houvesse fatores externos que influenciassem nas condições sociais dele.

O Estado brasileiro conduz esse espectro, incorporando-o no modo de atender às expressões da "questão social", o que impacta o meio social por meio de transformações societárias que substituem a universalidade dos direitos sociais e mantêm o *ethos* individualista, além de valorizar a "solidariedade local" e "ajuda mútua", o que vem a acirrar o pauperismo da população, enquanto um seleto grupo tem seus interesses protegidos e afirmados na sociabilidade burguesa.

Assim, a compreensão histórica desse legado nas políticas sociais tem uma demarcação, os anos de 1990, período no qual se buscou difundir, pelos organismos internacionais – principalmente, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Banco Mundial (BM) e Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) –, a redução do conceito de pobreza às questões econômicas. A partir de então, delinearam-se os grupos de risco na sociedade, com uma visão focalizada no indivíduo e não

no contexto social que produziu a dita “vulnerabilidade”, que passou a ser entendida a partir de múltiplos condicionantes, de acordo com a exposição a riscos de diferentes naturezas.

Além disso, o Brasil, seguindo essa lógica mesmo com a retomada da “democracia”, após as duas décadas do regime autoritário, não rompeu com o passado, mas manteve “o caráter compensatório, seletivo, fragmentado e setorizado da política social brasileira, subsumida à crise econômica, apesar do agravamento das expressões da questão social” (Behring; Boschetti, 2007, p.144).

Inegavelmente o espectro neoliberal afetou severamente o trabalho das Assistentes Sociais. Esse fenômeno pode ser visto em dois planos: um, mais visível e imediato, relaciona-se a questões que afetam diretamente o exercício profissional, como é o caso das alterações no mercado de trabalho e nas condições de trabalho; o outro, mais amplo e complexo, refere-se tanto ao surgimento de novas problemáticas que podem ser mobilizadoras de competências profissionais estratégicas como à elaboração de proposições teóricas, políticas, éticas e técnicas que se apresentem como respostas qualificadas ao enfrentamento das questões que lhe são postas. (Mota; Amaral, 2020).

Dentro desse amplo e complexo surgimento de expressões da “questão social” na era neoliberal, tem-se a questão relativa ao refúgio, que não deve ser analisada descolada de todo o contexto analisado até aqui. Ele é parte, também, dos rebatimentos do capitalismo em sua fase superior (o imperialismo), e, portanto, analisar o refúgio no Brasil atual é atentar para os seus contextos histórico, econômico e social, os quais estão intimamente ligados às profundas mudanças estruturais operadas no país na década de 1990.

Como vimos, essas mudanças resultaram em medidas macroeconômicas que influenciaram as políticas públicas e a seguridade social após aquele período. O fato a ser destacado é que no Estado brasileiro, após restruturação do capitalismo no país, a lógica neoliberal – contenção de gastos, ajustes fiscais, enxugamento da máquina pública com privatizações e terceirizações de serviços públicos –, ganhou contornos de hegemonia nas decisões políticas nas décadas subsequentes.

Segundo Márcio Lupatini (2012), a partir desse período, o processo de liberalização e desregulamentação dos fluxos de capital no Brasil permite e estimula que o capital se valorize, direcionando-o para os mercados de ações, de títulos privados e de títulos públicos. O autor destaca, ainda, que tal processo exigiu uma reconfiguração do Estado, que se expressa em medidas, por um lado, para potencializar a valorização do capital e, por outro lado, para atacar os parcos direitos sociais e a renda da classe trabalhadora (Lupatini, 2012, p. 79).

O neoliberalismo se tornou a racionalidade da tecnocracia econômica brasileira e obteve ajuda para "popularizar" sua ideologia e ideais largamente difundidos pelos telejornais e as mídias impressas na época, os quais tinham papel fundamental em traduzir essa agenda altamente complexa para o cidadão leigo.[150] Com o neoliberalismo no Brasil, veio a reboque o desemprego estrutural – fruto direto do processo de desindustrialização que vem se intensificando no país após a abertura da economia ao capital internacional.

Na produção e na organização social capitalista, a "questão social" torna-se uma luta complexa e intensa (Laurell, 2002, p. 153). Isso faz com que o desenvolvimento do capitalismo esteja em plena correlação com a luta pela garantia das satisfações e das necessidades sociais tais como a alimentação, a habitação, a saúde e a educação. No capitalismo, a "questão social" transforma-se em "fato político, e as sugestões para solucioná-las constituem-se em elementos definidores de projetos e partidos políticos".

Desse modo, a lógica macroeconômica de valorização do capital financeiro e a subordinação da política social àquela, encolhendo os direitos sociais e ampliando o mercado, reverberam no processo de "integração" da população refugiada no Brasil, que enfrenta dos problemas mais simples aos mais complexos, que vão da dificuldade com o idioma à burocracia para regularização migratória, perpassando pelos desafios no acesso à Assistência Social, a falta de emprego, os precários serviços de saúde, a falta de moradia, o sucateamento da educação pública, dentre outros.

Não obstante o Brasil ser referência na boa legislação que desenvolveu para a questão relativa ao refúgio, isso se contrapõe à falta das condições econômicas e de políticas públicas de "integração" de refugiados na sociedade (Milesi; Sprandel, 2003, p. 113). [151] Essa afirmação exemplifica bem o contexto brasileiro de apoio aos refugiados, pois a realidade desse segmento social ainda está marcada por um quadro de subalternidade, do ponto de vista da inclusão em políticas públicas e das oportunidades básicas necessárias para esses sujeitos recomeçarem sua vida com segurança e proteção.

---

[150] Para melhor entendimento sobre o papel das grandes corporações midiáticas na difusão das ideias de implementação da agenda neoliberal no Brasil entre os anos 1980 e 1990, Francisco Fonseca, em seu livro *O Consenso Forjado: a grande imprensa e a formação da agenda ultraliberal no Brasil* - ed. Hucitec, 2005, traz uma profícua análise histórica e recupera os discursos midiáticos, que tinham como principal função a difusão dos ideais neoliberais no Brasil, que massivamente apregoavam (e continuam apregoando) a necessidade de um Estado mínimo, às custas do desmantelamento dos direitos sociais e no acirramento das privatizações dos bens públicos.

[151] Ver Sprandel, Márcia; Milesi, Rosita. O Acolhimento a Refugiados no Brasil: Histórico, Dados e Reflexões. In: MILESI, Rosita. Refugiados: Realidades e Perspectivas. Brasília: Loyola, 2003. p. 119-121.

Dessa forma, no que se refere à implementação de políticas públicas para refugiados ou o acesso destes às já existentes, constatamos que o Poder Público permanece, ainda, bastante distante, quando não omisso, no trato das questões relativas aos refugiados no Brasil. Nesse sentido, sobressai a atuação da sociedade civil que, delegada a efetivação dessa tarefa, se insere no bojo da responsabilização quanto a esse trabalho de acolhimento e "integração" local do refugiado. Em contrapartida, o Estado, abstendo-se de trazer para si o cumprimento desta função – tônica abordada neste item acerca sobre a entrada da perspectiva neoliberal no Brasil –, se isenta em promover e resguardar os direitos dos refugiados para a garantia dos mínimos básicos para a sobrevivência desse segmento. Desse modo, as políticas públicas voltadas para a assistência e "integração" também desse grupo social, e essenciais para assegurar aos refugiados seus direitos econômicos, sociais e culturais, não abarcam as demandas trazidas, pois sofrem os desmontes da conjuntura neoliberalizante e, por conseguinte, agudizam o quadro de subalternidade vivenciado por essa população no território brasileiro, assunto que será abordado no item a seguir.[152]

2.2 A conjuntura das políticas para refugiados no Brasil: entre desafios e simulacros

Na gradativa redução da máquina pública na operacionalização dos serviços, criam-se possibilidades de parcerias com o setor privado, em uma clara tendência de desestatização dos serviços prestados à coletividade – uma tendência a partir dos anos 1990 com o processo de reforma administrativa que provocou mudanças nas políticas estatais consagradas na Constituição Federal de 1988, como vimos no item anterior.

Com essa conjuntura, a expansão dos elementos de mercado e a transferência para o denominado "terceiro setor" da responsabilidade em executar a prestação de serviços públicos à população são a tônica para se assegurar direitos e o acesso aos serviços dos segmentos mais pauperizados da sociedade, inclusive os refugiados.

A configuração das políticas sociais na era neoliberal indubitavelmente atinge a população migrante refugiada que se encontra neste território, exprimindo desafios para esse grupo social na chegada ao Brasil, que perpassa a complexidade dos centros urbanos, as particularidades socioculturais de seus moradores, os fatores históricos, as conjunturas

[152] VER Carlet, F.; Milesi, Rosita. Refugiados e políticas públicas. In: Rodrigues, Viviane Mozine (Org.). Direitos humanos e refugiados. Vila Velha/Espírito Santo: Nuares – Centro Universitário Vila Velha; ACNUR; IMDH, 2006. p. 123-150.

macroeconômica e política, além do acesso aos bens materiais e imateriais.

O Estado, responsável pela regulação da vida social e do bem-estar social, atende aos princípios do capitalismo, trazendo medo e insegurança à classe trabalhadora com flexibilização produtiva, precarização, desemprego e crescimento do trabalho informal, pequena quantidade de trabalhadores fixos e grande quantidade de empregos temporários e privatizações.

A atuação de diversas entidades de ordem social civil promovendo ações para que os refugiados possam viver no novo território é uma realidade muito presente nesta discussão. Assim, veremos como o direito do acolhimento e a "integração" da população refugiada estão marcados por uma visão ainda pautada nas organizações do "terceiro setor" e religiosas. A princípio, não podemos negar a importância dos espaços de atendimento para orientação ao público imigrante, que se tornam fundamentais no atendimento a essa população no país.

Frisamos também que esses espaços do "terceiro setor" acabam por se tornar referência na oferta de diversos serviços a esse público migrante: no suporte para moradia em centros de acolhida coletivos ou nos centros temporários de acolhimento institucional; nas propostas de políticas municipais de assistência social a esse público; na própria Assistência Social, de forma ampla; no apoio no ensino da língua portuguesa; e no atendimento às demandas jurídicas e psicológicas e até emergenciais, como a alimentação.

Entretanto, nesta discussão, cabe identificarmos os fatores que permeiam o trabalho dessas instituições, principalmente pela ausência da primazia do Estado na oferta desses serviços. Neste caso, a responsabilidade organizacional e administrativa concerne à gestão da organização social, terceirizando o atendimento e a entrega dos serviços públicos na ponta, retirando do Estado o enfrentamento direto dos gargalos, insuficiências, precarizações, incapacitação técnica, impostos pelos governos neoliberais e conservadores.

A perspectiva da promoção dos direitos dos refugiados no Brasil e da "integração" desse grupo nas sociedades em que está inserido é marcada, também, pela composição da relação tripartite institucional do CONARE que se consolidou ainda nos anos de 1970 com a chegada dos refugiados sul-americanos no país e vem se desenvolvendo, considerando que está agregada ao seguinte entrelaçamento: o Estado, representado pelos órgãos burocráticos do governo brasileiro; a sociedade civil, na qual participam as Cáritas Arquidiocesanas de Rio de Janeiro e São Paulo e o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH); e uma organização internacional que, nesse caso, é o ACNUR, que toma parte das reuniões, mas sem o direito ao voto (Leão, 2007).

Muitos especialistas dessa temática analisam que esses importantes atores têm sido fundamentais na garantia de direitos à população refugiada no Brasil e que contar com o apoio da sociedade civil no processo decisório e construtivo sobre refugiados creditou, à lei brasileira de refúgio, um caráter democrático e o reconhecimento da ONU como uma das mais modernas leis sobre o assunto, como já destacamos neste trabalho.[153]

No entanto, não podemos deixar de analisar que, nessa perspectiva respaldada por uma política amparada pela lei 9474/1997, o Estado, que vem passando por um processo constante de refuncionalização de seu papel, também entrega, ao "terceiro setor", uma responsabilidade no trato da questão relativa aos refugiados. A intervenção no âmbito social que diz respeito a esse público perde o seu caráter de direito, deslocando-se para o alargamento da lógica da ajuda (ações filantrópicas e assistenciais tanto no âmbito privado quanto no público), o que reafirma o quadro de "refilantropização" da "questão social"[154] (Yazbek, 2003).

Assim, a responsabilidade estatal no trato das sequelas da "questão social" é transferida para a sociedade civil, que assistirá esses refugiados e solicitantes de refúgio também sob práticas voluntárias, filantrópicas e caritativas, o que nem sempre consegue efetivar os direitos sociais, mas sem dúvida ressignifica direitos em ajuda.

Com esse quadro, também ocorre a despolitização dessa "questão social", pois ela se torna descaracterizada da sua relação umbilical com o modo de produção capitalista, ou seja, como uma particularidade e produto necessário desse sistema.

Portanto, o "terceiro setor", que se consolidou como uma estrutura complexa de organizações da sociedade civil, sem finalidade lucrativa, que desenvolvem atividades de interesse social relevante, está dentro da retórica de trabalho com a população refugiada que vive no Brasil. Basicamente, essas organizações sociais que atuam com as populações refugiadas e imigrantes visam à perspectiva da educação, da assistência social, da defesa dos Direitos Humanos, da "integração" local por meio do acesso aos serviços de saúde, trabalho, moradia, assistência jurídica, educação, assistência social e outras ações de interesse coletivo com o público analisado.

Esses esforços da sociedade civil e de organizações não governamentais, que atuam na área do refúgio e que somam forças em prol dessa causa e de suas demandas, estão

[153] Ver: Milesi e Sprandel (2003); Bógus e Rodrigues (2011); Barroso (2010); entre outros.

[154] Trata-se de um retorno às antigas formas de atenção e cuidado ao indivíduo que se organizou como um sistema de filantropia. Logo, esse termo "refilantropização" denota um passado brasileiro em que o cuidado com os pobres estava sob um forte trato baseado na filantropia, caridade, ajuda.

imbricados à realidade política contemporânea, arrimada em uma agenda política neoliberal e na posição do Estado no sentido de desresponsabilização da garantia dos direitos sociais, como vimos no item anterior.

Assim, é inconteste que o "terceiro setor" emerge como um importante agente na consolidação de políticas relacionadas aos refugiados no Brasil, por meio de iniciativas de acolhimento, orientações jurídicas, "integração" com a cultura local e acesso a serviços básicos. Entretanto, vale embasarmos esta discussão com as afirmações de Fleury, que afirma que, nesse tipo modelo assistencial,

> [...] as ações, de caráter emergencial estão dirigidas aos grupos de pobres mais vulneráveis, inspiram-se em uma perspectiva caritativa e reeducadora, organizam-se com base na associação entre trabalho voluntário e políticas públicas, estruturam-se de forma pulverizada e descontínua, gerando organizações e programas muitas vezes superpostos. Embora permitam acesso a certos bens e serviços, não configuram uma relação de direito social, tratando-se de medidas compensatórias que terminam por ser estigmatizantes. (Fleury, 2003, p.55).

Compreendendo as características desse trabalho assistencial, nossa leitura deve compreender que, quando o Estado se desresponsabiliza da garantia de políticas sociais no trato das refrações da "questão social" e conclama o "terceiro setor" a assumir as demandas sociais por meio da solidariedade local, da parceria, da "ajuda mútua", como no atendimento das demandas de refugiados e imigrantes, se implementa um processo de desmonte da proteção social, de regressão dos direitos, o qual se transforma em favor o que de fato é um direito (Yazbek, 2001), diluindo o caráter igualitário e universal dos direitos sociais.[155]

Outro ponto que deve ser ressaltado em nossa avaliação é a questão do trabalho voluntário muito comum na atuação dessas ONGs que conseguem executar seu trabalho com tal apoio. A crítica que não podemos perder de vista e que está circunscrita na conjuntura da *nova pedagogia da hegemonia* é a seguinte realidade propiciada: "o trabalhador contemporâneo vai paulatinamente abdicando de sua função militante e transmutando-se em voluntário", desaguando na "despolitização da política" e na "repolitização da sociedade civil" (Neves, 2005, p. 90).

Ainda segundo a autora que queremos explicitar é que a prática voluntária representa uma estratégia do capital para se isentar de sua responsabilidade, e, junto a esse espectro,

[155] Yazbek (2001, p. 38) revela que, "em síntese, tudo indica que, no caso brasileiro, as políticas sociais que historicamente têm-se caracterizado pela subordinação a matriz conservadora, oligárquica e patrimonialista que emoldura a história econômica e social do país tenderão neste quadro de regressão de direitos a acentuar o perfil assistencialista e clientelista, no perverso processo de transformar em favor o que é direito. Processo marcado pela exigência de contrapartidas e pela busca de lealdade dos subalternos".

vem o esvaziamento da crítica na sociedade civil sobre como, por meio do voluntariado, há real exploração da classe trabalhadora, enquanto o Estado isenta-se de suas prerrogativas e ainda ganha com essa forma de precarização do trabalho, pois fortalece práticas que induzam à conciliação de classes e ações que contribuem na manutenção da hegemonia desse ente.

A respeito dessa questão, Montaño (1999, p. 71) afirma que no neoliberalismo a resposta às necessidades sociais deixa de ser responsabilidade de todos e um direito do cidadão, encaminhando-se para a prática do voluntariado que ajuda o próximo, e um não direito, promovendo a destruição das políticas de cidadania embasadas nos direitos sociais. Para o autor, o que se oculta nesse fenômeno de "autorresponsabilização" do voluntariado explorado é um verdadeiro processo de desresponsabilização estatal (e do capital) com a resposta às sequelas da "questão social".

Nesse contexto, as relações entre o Estado e a "sociedade civil" se tornam mais estreitas, em uma perspectiva de parceria público-privada (PPPs) que, por um lado, oferece serviços coletivos, mas ajuda a conservar e proteger o padrão de desenvolvimento capitalista, por não incidir sobre as estruturas do sistema. Algumas indicações de avanços nessa direção podem ser citadas, como a "falsa consciência de desnecessidade do público", abrindo espaço para a privatização (do público) em todas as áreas, o que se objetiva pela falácia da denominada "falência do Estado" (Oliveira, 1999, p.68); a ressignificação da natureza das políticas sociais que passam a ser dirigidas agora aos *excluídos*, situação que revela a ausência de pretensão de "erradicar a pobreza, mas de enfrentar apenas a penúria mais extrema, a indigência – conforme seu próprio discurso, pretende confrontar-se com a *pobreza absoluta* (vale dizer, a miséria extrema)" (Netto, 2012, p. 428), privilegiando a garantia de mínimos sociais como única alternativa viável atualmente, e a erosão da referência de universalização dos direitos.

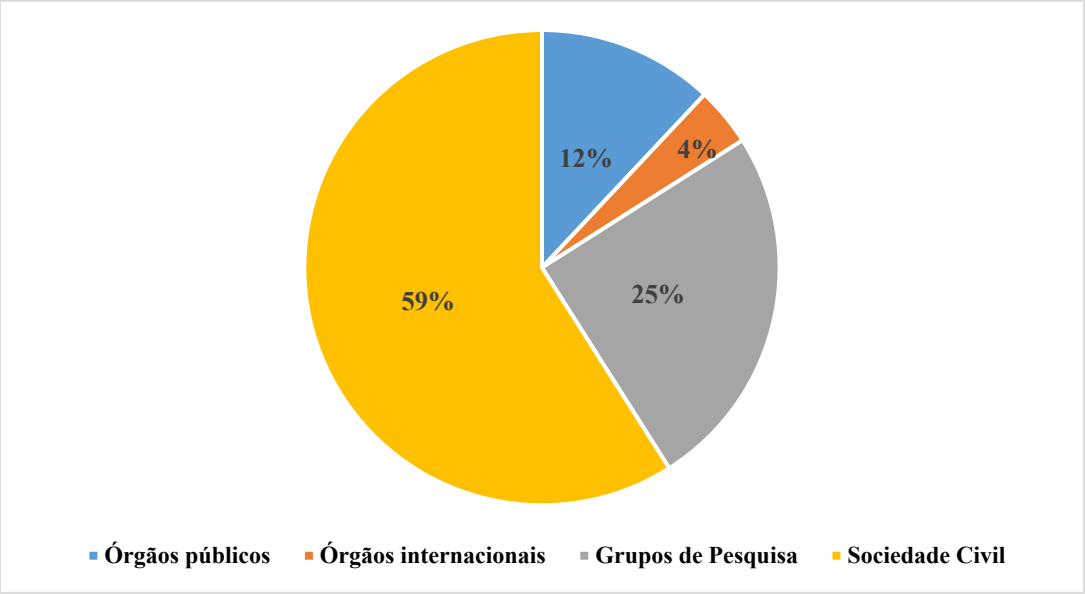
Assim, na lógica neoliberal, o padrão de intervenção volta-se para o encorajamento de ações desenvolvidas no âmbito privado e é nesse contexto que a política de atendimento ao refugiado no Rio de Janeiro está circunscrita.

Na defesa da tese neoliberal de que o Estado "não pode assumir tudo na sociedade", o que está respaldado justamente por conta da sua dupla função – intervir nas manifestações da "questão social" e garantir a sobrevivência do "sistema sociometabólico" – em que ele pende para a reprodução ampliada do capital, é que há o aumento expressivo de instituições e organizações privadas com fins públicos, como vimos no item anterior. A solidariedade torna-se o "único" instrumento eficaz no "combate" aos infortúnios que incidem sobre a classe trabalhadora.

A atuação frente à situação da população refugiada não foge à regra. Vale mencionarmos que, em 2017, período no qual realizamos a pesquisa de mestrado,[156] iniciamos um levantamento dos atores e instituições envolvidas com a temática do refúgio no Brasil. Quando findamos a pesquisa do mapeamento, obtivemos o total de 116 atores/ instituições presentes praticamente em quase todo o território nacional. Reunimos referências atuantes com a temática da migração (o que inclui imigrantes, refugiados e apátridas) e encontramos 59 organizações da "sociedade civil", o que representa 51% do total de instituições levantadas. Dos 57 atores restantes (49%), 36 eram grupos de pesquisa (31%), 4 órgãos internacionais (4%) e apenas 16 foram órgãos públicos (14%).

Considerando essa pesquisa para o presente trabalho de tese no âmbito do doutorado, seguimos com esse levantamento, considerando que aquelas informações levantadas não era um dado estanque, afinal, o grande fluxo de venezuelanos no Brasil traria um novo cenário, conduzindo certamente ao aumento dessa rede de atendimento ao segmento migrante em busca de atender às necessidades apresentadas por esse grupo. Desse modo, visando atualizar esses dados, continuamos a mapear essa situação, resultando no levantamento apresentado na "Apêndice C" deste trabalho. Atingimos o perfil mostrado no Gráfico abaixo.

Gráfico 4 – Atores e instituições envolvidos com a temática da migração



Fonte: A autora, 2023.

[156] Vale dizermos que iniciamos o mestrado no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Desenvolvimento Regional (PPGSSDR), na Universidade Federal Fluminense (UFF), em março de 2015, qualificamos o projeto em 2016 e em março de 2018 defendemos a dissertação de mestrado. Após a qualificação, iniciamos a pesquisa de campo, em 2017, e foi a partir do trabalho de campo e revisão bibliográfica e documental que obtivemos esse levantamento, que reuniu os diferentes atores e instituições no compilado de dados apresentados na pesquisa.

Vejamos, no gráfico acima, como se configura na prática a significativa parcela de entidades não governamentais que assumem para si, mais do que o Estado (representado por órgãos públicos), a função de atender às expressões da "questão social" da população migrante como um todo. Nesse sentido, seguindo a dinâmica dos próprios fluxos migratórios, bem como o do desenvolvimento do "terceiro setor", no mapeamento atualizado identificamos 150 atores/ instituições presentes praticamente em quase todos os estados brasileiros e envolvidos com a temática da migração (o que inclui imigrantes, refugiados e apátridas), sendo um aumento de 25%, se comparado à pesquisa realizada em 2017.

Desse total atualizado de 150 atores/ instituições, 88 são organizações da "sociedade civil", o que engloba, também, instituições ligadas às igrejas católicas ou protestantes e que representam 59% do total de instituições levantadas. Os 62 atores/instituições restantes são representados por 37 grupos de pesquisa, o que equivale a 25%; 6 órgãos internacionais, sendo 4% do total; e apenas 19 são órgãos públicos, o que representa 12% do número total com atividades potencialmente voltadas para a população migrante.

No levantamento, descobrimos que as principais áreas de atuação das organizações da sociedade civil (OSCs) identificadas estão concentradas em atividades de desenvolvimento e defesa de direitos da população refugiada e imigrante no Brasil.

Vale ressaltarmos que a configuração tripartite na atuação da proteção ao refugiado, prevista na lei 9474/97 e que institui o CONARE como órgão do governo brasileiro, divide a responsabilidade frente à população refugiada com outros atores, o que reafirma a postura do Estado em compartilhar sua responsabilidade. Neste caso, o Estado distribui sua função à agência das nações unidas, o ACNUR, e aos órgãos da sociedade civil. Esses órgãos, que são privados, mas com interesses públicos, compõem o "terceiro setor" de apoio aos refugiados e imigrantes e são considerados funcionais ao projeto neoliberal na medida em que, com o discurso de solidariedade social ou filantropia, reforçam a lógica de desresponsabilização do Estado quanto à garantia de direitos sociais.

Portanto, sobre o discurso de cooperação entre Estado e sociedade civil, faz-se acompanhar a presença marcante dessa sociedade civil no trato das expressões da "questão social" da população em situação de refúgio, enquanto a atuação estatal representada pelos órgãos públicos mapeados não é expressiva, sendo apenas 19 órgãos em um universo de 150 atores. Essa característica tende a legitimar a forma privada de provisão das demandas sociais.

Nesse contexto, valorizam-se as ações da sociedade, por intermédio do "terceiro setor" (ou do mercado), para responder às expressões multifacetadas da "questão social" que se tornam foco de um tratamento assistencialista, ou seja, que objetivam facilitar a acolhida, o estabelecimento e a "integração" do migrante no novo país (no que diz respeito a trabalho, documentação, moradia, educação etc.), distanciando-se da concepção de direitos sociais.

> É neste chamado "terceiro setor" que o Estado, sob o ideário neoliberal, opera uma ressignificação do conceito de sociedade civil. O Estado passa a investir na participação da sociedade civil, mas não na direção do controle social na gestão e implementação das políticas sociais como demandado pelos movimentos sociais, mas na direção de transferir a ela o papel de agente do bem-estar social. Sociedade civil é aqui transformada em uma esfera supostamente situada para além do Estado e do mercado, cabendo a ela uma atuação na área social, sob o invólucro da solidariedade, da filantropia e do voluntariado. Ou seja, há, aqui, um esforço ideológico de despolitização da sociedade civil, concebendo-a como reino da "a-política" e do "a-classismo". (Duriguetto *et al*., 2009, p. 16, grifos dos autores).

A precária política pública para atenção às demandas sociais dos refugiados é um claro exemplo da condição de regressão de direitos que o sistema impõe em sua era neoliberal, como já demonstramos neste Capítulo. O incentivo ao "terceiro setor" para dirimir a pobreza e outras demandas desse grupo pode ser atestado quando resgatamos os dados do repasse financeiro para entidades sociais, pelos quais verificaremos mais adiante o pífio investimento do governo federal durante um período para as instituições que atendem a imigrantes e refugiados.

Nesse sentido, é oportuno analisarmos a execução da política de atendimento ao refugiado no Brasil tanto no âmbito público, quanto no âmbito privado. Cabe identificarmos que a opção pela expressão "política de atendimento" foi designada para se classificar as frentes de atenção ao refugiado no Brasil, que compreendem "proteção", "assistência", "integração local" e "apoio jurídico ao refugiado". Segundo o CONARE, essas frentes são motivos de ações orientadas e coordenadas pelo próprio comitê para que as quatro sejam eficazes no país, o que está previsto no Regimento Interno do Comitê Nacional para os Refugiados, como uma das competências do órgão. Porém, ao nosso ver, essas ações têm sido executadas sem grande interferência do CONARE.

Com dados apresentados até aqui, reconhecemos que as instituições sociais são o núcleo duro do auxílio prestado ao refugiado ou ao solicitante do refúgio no Brasil e prestam assistência desde a documentação da regularização migratória, assistência social, emissão da Carteira de trabalho (CTPS) e, assim, esses sujeitos se inserem no mercado de trabalho, por exemplo.

É fato que as organizações de referência para atendimento e apoio à população migrante, como os Centros de Referência de Atendimento aos Imigrantes (CRAI), as organizações da Cáritas, entre outras, têm maiores capacidades de desenvolver percepções técnicas, pedagógicas e socioeducativas para o trabalho com populações imigrantes considerando a especialidade em lidar com o público refugiado e suas demandas. Com essa especialidade, tais instituições promovem um trabalho diferenciado, mais humanizado e sensível às questões relacionadas ao deslocamento forçado. Geralmente são instituições formadas por equipes qualificadas para a prestação de serviços sociais a esse segmento. Desse modo, é esperado que organizações que atuam com políticas de Direitos Humanos refinem suas competências e responsabilidades de trabalho, direcionadas para o fortalecimento, o encorajamento da autonomia das populações ao encontro de seus direitos e a "integração" social nesse território.

Não obstante, é esperada, dos serviços públicos, a qualidade no atendimento à população refugiada, pois há normativas ao encontro dos direitos sociais ampliados nesses locais. Além disso, sendo o Brasil signatário do Estatuto dos Refugiados, está teoricamente inserido na lógica internacional que concerne a seguinte máxima: todos os países signatários de tal estatuto são obrigados a desenvolver políticas públicas que permitam que as pessoas forçadas a deixar o país de origem ou residência habitual reconstruam suas vidas dignamente. Isso também significa destinar recursos públicos para esse fim. Porém, tal fato esbarra na ausência de apoio político de diferentes governos que vêm levando a pauta sem a seriedade que ela demanda e o compromisso assumido, como abordaremos no próximo Capítulo.

Com isso, observamos situações que expressam a existência de disparidades na qualidade dos serviços ofertados para os imigrantes em detrimento aos nacionais, o que pode vir a fomentar ações de cunho discriminatório e com práticas xenofóbicas.

Essa discussão também traduz outra característica de relevo: o trabalho nas diversas instituições e serviços está atravessado pela conjuntura política e pelos aspectos culturais que rodeiam a história do atendimento a esse público no Brasil, marcado pelo forte viés religioso.[157] É nessas entidades que estão alocadas – majoritariamente – profissionais

[157] Assim, a Igreja Católica brasileira iniciou seus trabalhos de apoio e proteção aos refugiados com recursos próprios. O atendimento estava focado na hospedagem e, se necessário, no encaminhamento, de forma segura, desses refugiados a outros países. Sprandrel e Milessi (2003) apresentam que, nesse processo de chegada dos refugiados entre as décadas de 1960 e 1970 e hospedagem desses migrantes forçados, a iniciativa de aluguel de apartamentos em nome da arquidiocese foi a forma encontrada, pelo cardeal Dom Eugenio de Araújo Sales, que apoiou a iniciativa da Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro – pioneira e logo importantíssima nesse momento – para iniciar o serviço de atendimento a refugiados latino-americanos no Brasil. Foram mais de 60 apartamentos alugados para abrigar esses refugiados que chegavam ao país. Como a situação política brasileira

especialistas e que atuam na temática do refúgio, sendo elas Assistentes Socais, Psicólogas, Pedagogas, Advogadas, entre outras.

É válido apontarmos que as Cáritas Arquidiocesanas do Rio de Janeiro e de São Paulo foram as principais instituições que iniciaram o acolhimento aos refugiados políticos dos regimes ditatoriais e, consequentemente, de acordo com nossas pesquisas, se destacam frente ao trabalho pioneiro do Serviço Social junto aos refugiados no Brasil, afinal, como reconhece o ACNUR (2016), a Cáritas expressa o pioneirismo no atendimento a refugiados no país, especialmente a unidade do Rio de Janeiro que celebra mais de 40 anos de atuação junto aos imigrantes vítimas de perseguições e violações de Direitos Humanos.[158]

Convém mencionarmos que, em 1976, o então arcebispo do Rio de Janeiro, Dom Eugênio Sales, instalou um serviço permanente de ajuda a refugiados, oferecendo abrigo e buscando encontrar um terceiro país para algumas pessoas perseguidas pelos regimes militares em curso na América do Sul, sobremaneira, do Chile e da Argentina. Assim, o cardeal, à época, designou a Cáritas do Rio de Janeiro para assumir essa tarefa em nome da arquidiocese, "dando origem ao primeiro trabalho sistematizado de atendimento a refugiados do Brasil" (ACNUR, 2016).[159]

Historicamente, vale lembrarmos que o Brasil recebeu diferentes grupos de refugiados ao longo do século XX, conforme asseveram muito estudiosos[160], tendo isso sido fruto também de acordos e decisões políticas pontuais. Somente no período da pós-Segunda Guerra Mundial, entre 1947 e final da década de 1950, o país recebeu cerca de 43 mil refugiados de guerra da Europa (Ruseishvili, 2018, p. 3).[161]

---

também era ameaçadora a muitos deles, havia também a atuação de se encontrar formas seguras de encaminhá-los para outros países. Vale lembrarmos, também, que, ainda no período ditatorial, o Brasil também recebeu famílias advindas da Angola, do Irã e do Vietnã, países que eram impactados por conflitos e guerras civis. Entretanto, foi apenas com a fatídica realidade da guerra civil na Angola que em 1992 o Brasil recebeu cerca de 1.200 angolanos que fugiam da guerra civil iniciada na década de 1970 no país africano.

[158] Vide: https://www.acnur.org/portugues/2016/04/15/arquidiocese-do-rio-e-caritas-celebram-40-anos-de-trabalho-com-refugiados-e-apresentam-raio-x-do-refugio-no-rj/.

[159] Cabe ressaltarmos que o Serviço Jesuíta a Refugiados é fundado posteriormente em 1980, alguns anos depois de a Cáritas assumir esse papel com os refugiados latino-americanos em 1980, e, portanto, também faz parte desse espectro de pioneirismo no trabalho com esse segmento social, nesse caso, voltada no início para a proteção aos milhares de refugiados que fugiam da guerra do Vietnã. Vide: https://sjmrbrasil.org/41-anos-jrs/.

[160] Ver: Seyferth, 1997; Milesi, Andrade, 2010; Paiva, 2000; Ruseishvili, 2018; Moreira, 2013; Salles, 2007; Souza, Ruseishvilli 2020).

[161] Essa chegada foi resultado de negociação com a Organização Internacional para Refugiados (OIR), criada em 1946 e precursora do ACNUR.

Logo, a Cáritas, entidade ligada ao CNBB, vem intensificando o seu trabalho com refugiados no Brasil a partir do fluxo de venezuelanos no país, portanto, seu foco nos quatro últimos anos tem sido esse grande grupo, que ingressa pela região Norte, chegando às capitais Boa Vista, Manaus e Belém e se espalhando para algumas cidades, inclusive de outras regiões do país, seja pelo Programa de Interiorização ou por conta própria.

Segundo Souza e Ruseishvilli (2020), a Cáritas brasileira lançou, em outubro de 2018, o Programa Pana [162], que atua no acolhimento de venezuelanos mediante o pagamento de aluguel de casas e suprimento de itens de primeira necessidade como alimentos, medicamentos, roupas e material de higiene. Tal programa é desenvolvido em sete capitais: Boa Vista, Brasília, São Paulo, Curitiba, Florianópolis, Recife, Porto Velho e mais duas cidades de Santa Catarina, uma do Paraná e outra do Distrito Federal. O governo brasileiro auxilia apenas no transporte dos venezuelanos de Boa Vista para aquelas cidades. Na capital de Roraima, onde há mais de 2.500 venezuelanos em situação de rua, a Cáritas desenvolve um trabalho específico de apoio, sobremaneira, quanto ao fornecimento de água e apoio de higiene.

No Rio de janeiro, o PARES Cáritas-RJ atua nessa contínua chegada de migrantes venezuelanos ao Brasil, que, recebidos pela Operação Acolhida, obtêm apoio de diversas instituições pelo Brasil. A Cáritas – RJ, no intuito de participar do programa de interiorização e "integração" dos refugiados, inaugurou, em julho de 2018, em parceria com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), o Colégio Santo Inácio e a Paróquia Imaculada Conceição (do Recreio), a Casa de Acolhida Papa Francisco, destinada a ser um abrigo temporário para venezuelanas solicitantes de refúgio que estão em Roraima (RR) em situação de "extrema vulnerabilidade".

Segundo a Cáritas, para participarem dessa acolhida ofertada pela instituição, as mulheres postulantes à vaga no abrigo devem aceitar voluntariamente a transferência de estado, vacinar-se e fazer exames de saúde, além de regularizar seus documentos antes de saírem de Roraima. Convém destacarmos que a casa de acolhida recebe exclusivamente mulheres e tem capacidade para 40 pessoas. Segundo o Programa de Atendimento a Refugiados e Solicitantes de Refúgio (PARES), pertencente à Cáritas/Rio de Janeiro, o grupo de venezuelanos lidera, com muita vantagem, a lista de atendimentos por nacionalidade no ano de 2022, sendo 1.664 atendimentos desse grupo, estando à frente de

[162] "Pana" é um termo popular na Venezuela que significa "amigo".

países como Angola (329 atendimentos) e República Democrática do Congo (222 atendimentos).[163]

Além disso, particularmente, o PARES Cáritas oferece uma gama de serviços, que estão listados a seguir, com seus respectivos números de atendimento (por pessoa) no ano de 2022, dados expressivos e considerados em ações e na construção de políticas que visam amenizar as expressões da desigualdade que assolam também esse público. Na tabela abaixo se encontram esses números.

Tabela 4 – Relação de serviços e números de atendimentos - PARES Cáritas

Serviços	**Número de atendimentos (2022)**
Assistência Jurídica em Geral	1.470
Atendimento para Documentação	551
Atendimento Psicossocial para Pessoas em Vulnerabilidade	1.573
Atendimento Terapêutico em Grupo com Mulheres e Meninas (Roda De Bordado)	29
Curso de Português	200
Capacitação Profissional, Treinamento, Orientação e Encaminhamento para Oportunidades de Trabalho (Atendimento Individual e/ou em Grupos)	810
Capacitação para Lideranças Refugiadas	7
Acolhimento na Casa de Acolhida Papa Francisco (Mulheres e Crianças)	74
Mulheres e Mulheres Trans Vítimas de Violência Doméstica	13
Rodas de Conversas com Mulheres	53
Doações de Alimentos, Roupas, Produtos de Higiene e Limpeza, Fraldas, Leite, Itens para Bebê, Móveis, Utensílios Domésticos etc.	2.455
Recursos Financeiros (Alimentação e Hospedagem Emergencial, Transporte Emergencial, Medicamento, Auxílio Enxoval e Auxílio Subsistência Temporário para Alimentação e Moradia)	528

Fonte: A autora, 2022.

[163] Ver site da Cáritas com os números citados: http://www.caritas-rj.org.br/numeros-atendimentos-na-caritas-rj.html.

Desse modo, observa-se a atuação das organizações da sociedade civil, sobretudo aquelas vinculadas à Igreja Católica, que historicamente têm participado do atendimento à população refugiada. Ainda que sua presença não deva obscurecer a responsabilidade do Estado na garantia de direitos, essas instituições contribuem para a oferta de ações de acolhimento, orientação e encaminhamento, compondo a rede de atendimento destinada a esse segmento social.

Essas ONGs, como a Cáritas e outras, têm elemento marcante do relato fundador desse tipo de trabalho no Brasil (Facundo, 2017) e seguem sendo necessárias nesse trabalho. Também é relevante reconhecermos esse papel fundamental da Igreja na formulação de políticas públicas para os refugiados no Brasil. Acrescentamos que compreendemos que a atuação religiosa possui determinadas raízes históricas que a ligam ao pioneirismo e conhecimento acumulado por esse organismo Cáritas quanto à recepção e acompanhamento de migrantes e refugiados, e, consequentemente, ao Serviço Social, atuando com esse segmento no Brasil. Portanto, nas palavras de Souza e Ruseishvilli (2020), "cabe dizer, de forma geral, que organizações cristãs têm desempenhado papel central no modelo brasileiro de gerenciamento das migrações com formato de 'governança'" (Idem, p. 8).[164]

Como já destacamos neste Capítulo, a fragmentação, a descentralização e a focalização impressa aos direitos sociais, a partir da década de 1990, fracionaram o entendimento anterior, vitorioso pela luta de classes e consubstanciado na Constituição Federal de 1988, da universalidade das políticas sociais. Isso produziu impactos para a efetivação dessas políticas, logo, tornaram-se entraves para a materialização plena das condições de trabalho das Assistentes Sociais. Assim, devemos afirmar que o caráter contraditório das políticas sociais não pode ser subestimado, pois viabiliza o acesso "a direitos conquistados pelas lutas históricas da classe trabalhadora", ainda que sob o guarda-chuva da atual "conjuntura sociopolítica brasileira, as políticas sociais estejam se distanciando crescentemente da perspectiva de universalização, e transformadas em mercadorias à venda no mercado" (Raicehlis, p. 27, 2018).

E, diante do panorama de desemprego em massa, o qual se tornou estrutural, neste estágio atual do capitalismo, as alternativas que são dadas à classe trabalhadora, o que inclui refugiados e imigrantes que são classe trabalhadora em qualquer parte do mundo, são alternativas que transferem, aos trabalhadores, o ônus da crise estrutural do sistema. Assim,

[164] Vide artigo, disponível em: www.contemporanea.ufscar. Em "Artigo Anpocs", "Anais do congresso".

surge o apelo velado à classe trabalhadora por melhores qualificações, o que envolve um grande sistema de cursos, palestras e *workshops* financiados pelo patronato,[165] além do estímulo à economia solidária e ao empreendedorismo, repertório que muitas instituições que trabalham com refugiados e imigrantes adotam como forma de estimular a subsistência desse grupo recém-chegado a este país. Segundo as estatísticas do IBGE, no terceiro trimestre de 2021 havia 13,5 milhões de pessoas desempregadas no Brasil, representando uma taxa de desemprego equivalente a 12,6%.

Nesse sentido, conforme escreveu Singer:

> O aumento da qualificação não induz os capitais a ampliar a demanda por força de trabalho, pois esta depende basicamente do crescimento dos mercados em que as empresas vendem seus produtos. Se todos os trabalhadores desempregados, incrementassem seu nível de qualificação, o único resultado seria uma concorrência mais intensa entre eles, com provável queda dos salários pagos. A qualificação maior interessa ao trabalhador individual para obter uma vantagem na luta por emprego, mas só traria vantagens aos trabalhadores em conjunto, se fosse possível negociar escalas de salário que remunerassem melhor os que tem maior qualificação, sem reduzir o ganho dos menos qualificados (Singer, 1999, pp. 119-120).

Daí, ainda segundo Singer, a solução capitalista a esse entrave foi dar, ao trabalhador, a alcunha de *microempresário*, isto é, alçá-lo ao empreendedorismo, tônica presente também no trabalho com os refugiados, como identificamos nas diversas instituições do levantamento dos atores/instituições que trabalham com refugiados, porém "sem oferecer uma chance razoável de sucesso. Falta aos novos competidores experiência profissional, conhecimentos de como operar um negócio independente, além de reconhecimento junto à clientela potencial". A partir dessas inferências, Singer (1999) sugere uma "solução *não-capitalista*" a esse engodo proposto pela burguesia: a *economia solidária*. Segundo o autor,

> Para resolver o problema do desemprego é necessário oferecer à massa dos socialmente excluídos uma oportunidade real de se reinserir na economia por sua própria iniciativa. Esta oportunidade pode ser criada a partir de um novo setor econômico formado por pequenas empresas e trabalhadores por conta própria composto por ex-desempregados, que tenha *um mercado protegido da competição externa para os seus produtos* (Singer, 1999, p. 122, grifo do autor).

O que Singer está sugerindo é de fato uma cooperativa independente do mercado externo, onde até mesmo o *real* (moeda nacional) fosse substituído pelo *Sol* (abreviação de *Solidariedade*). Singer (1999) deixa claro que seria necessária a cooperação do Poder Público, de sindicatos de trabalhadores, das entidades empresariais progressivas e dos

[165] Louvadas e propagandeadas em congressos e seminários internacionais, porém financiadas pela burguesia e ideologicamente difundidas pela mídia ligada aos interesses dessa classe.

movimentos sociais, para que a cooperativa da economia solidária se solidificasse, tornando-se uma alternativa ao liberalismo para a massa de trabalhadores desempregados.

A Economia Popular Solidária (EPS) largamente foi difundida como uma alternativa da classe trabalhadora contra a opressão do sistema, pois "lança os alicerces de novas formas de organização da produção, à base de uma lógica oposta àquela que rege o mercado capitalista" (Singer, p. 138). A EPS foi um movimento que surgiu após as frustrações com o *Wellfare State* no contexto internacional, em que a crise capitalista no final da década de 1970 desfez todo o ganho que a classe trabalhadora obteve nos "anos dourados do capitalismo".

No Brasil, a EPS surgiu no contexto da abertura econômica, quando, sob os auspícios das austeridades fiscais empreendidas pelo governo na década de 1990, lançou uma parcela significativa de trabalhadores brasileiros ao desemprego, extremando as desigualdades sociais e a precarização da classe trabalhadora, restando-lhes a informalidade como meio de vida. Diversos setores da sociedade civil foram influenciados por essa corrente, entre eles, as Cáritas.

Assim, no que diz respeito ao refugiado e à economia solidária e sua relação com outras entidades religiosas, analisamos que o Conselho Nacional de Igrejas Cristãs (CONIC)[166] vem desempenhando, também, forte papel na perspectiva da economia solidária junto a esse segmento social, afinal, em 2018 a participação da secretária geral do CONIC[167], no Seminário Internacional de Migrações e Refúgio,[168] realizado pela Cáritas brasileira, contou com um enredo marcado pela perspectiva do empreendedorismo desse grupo, respaldado por um convênio com a Fundação Banco do Brasil e com parceria com *Cisco Networking Academy Brasil*, voltada para denominada economia digital, promovendo ações que vão desde curso de língua portuguesa e cultura brasileira ao conhecimento sobre as leis trabalhistas, informática, cooperativismo, mas, sobretudo, para a economia solidária e o empreendedorismo.

Vale dizermos que a própria rede constituída pelos refugiados em solo brasileiro é crucial para agregar esse seguimento a essas práticas de organização econômica e promover

[166] A CONIC é a principal organização ecumênica no país e foi instituída em 1982 a partir da mobilização, principalmente, das Igrejas Metodista, Católica e Evangélica de Confissão Luterana do Brasil (IECLB).

[167] A pastora luterana Romi Bencke.

[168] O seminário teve outros parceiros ainda na organização daquele evento: o Setor Pastoral da Mobilidade Humana (SMH) da CNBB, o Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados (SJMR), o Serviço Pastoral dos Migrantes (SPM), o IMDH, o Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios (CSEM) e a Missão Paz.

a inserção social desse grupo. Nesse ponto, ganham destaque as feiras de artesanato e gastronomia e que, no Rio de Janeiro, ocorrem de forma itinerante, como é o caso da Feira Chega Junto, que reúne produtores da Feira Junta Local e grupos de pessoas em situação de refúgio que empreendem. Essa feira conta com a parceria do PARES Cáritas RJ e atualmente ocorre em diferentes pontos da cidade;[169] além da Feira Rio Refugia, que acontece uma vez por ano no SESC Tijuca, na época comemorativa do Dia Mundial do Refugiado (20 de junho); e a Feira da União, promovida pelo Centro de Atendimento aos Refugiados, e que também ocorre de forma itinerante, de acordo com uma agenda estabelecida junto aos parceiros.

Assim, frente à preocupação do desemprego e com a geração de empregos, a absorção de refugiados no setor de alimentos e bebidas, com vistas a desenvolver negócios próprios e/ou empregando compatriotas, aparece como oportunidade de inserção dessa população na economia local (Bastos; Rustomgy, 2020).[170]

Desse modo, refugiados e imigrantes também fazem parte do grupo de indivíduos que buscam formas de complementar e obter uma renda e, consequentemente, se unem ao aumento do número de micro e pequenos negócios, bem como o fomento de empreendimentos cooperativos e solidários, movimentos de trabalhadores e ONGs (Ferraz, 2015; Silva; Zanini, 2014).

Dito isso, cabe destacarmos a rede de instituições não-governamentais na cidade do Rio de Janeiro, oriundas da sociedade civil e que estão no âmbito da política de atendimento, assistência e conexão com a rede de refugiados no Brasil e que, em nossa pesquisa, sobressaem como espaços que têm na Economia Popular Solidária (EPS) a premissa do funcionamento social da frente de geração de renda dos usuários.

[169] Entretanto, antes da pandemia da COVID-19, acontecia todo último sábado do mês na rua Real Grandeza, no bairro carioca de Botafogo.

[170] Sobre empreendedorismo étnico de refugiados como forma de "integração" à economia local, ver o artigo "Para Além do Comércio de Comida Tradicional: O Empreendedorismo Étnico de Refugiados", de Rustomgy e Bastos. Disponível em: https://www.redalyc.org/journal /acesso em: 18 de julho de 2022.

Quadro 2 – Associações de Assistência, Centros, Coletivos, Ongs e Redes de Atendimento ao Refugiado na Cidade do Rio de Janeiro

LGBT+ Movimento
Mawon
Vivario
Coletivo Mulheres em Imigração Pela Paz
Rede Mulheres Imigrantes Lésbicas, Bissexuais e Pansexuais
Aldeias Infantis SOS
Federações das Associações Haitianos do Brasil
Centro de Atendimento aos Refugiados
Pacto pelo Direito de Migrar – Pdmig
Centro de Proteção aos Refugiados e Migrantes Internacionais - CEPREMI

Fonte: A autora, 2022.

Vale ressaltarmos que Singer (1999), juntamente com outros teóricos da EPS, estão pensando em uma alternativa socialista ao modo de produção capitalista, em que o trabalhador livremente cooperado torna-se o engenho-mestre da produção coletiva. Para Gramsci, no Estado são incutidos dois conceitos: o conceito “restrito”, que corresponde à sociedade política, em que se encontram os aparelhos de governo do Estado, as esferas administrativa e legais e os meios coercitivos; e o conceito “ampliado”, no qual Gramsci vê o Estado a partir de uma junção das sociedades civil e política (Coutinho, 1992).

Assim posto, para Gramsci, *a luta econômica* encontra-se em três frentes: de resistência contra o capitalismo, isto é, *a fase sindical*; de ofensiva contra o capitalismo, *pelo controle operário da produção*; e da luta pela eliminação do capitalismo por meio da *socialização* (Coutinho, 2011, p. 98). Seguindo essas posições, para Gramsci, com a ascensão de um *bloco histórico*, uma classe se torna *hegemônica* e passa a deter o controle do aparelho estatal, e, com a classe trabalhadora ocupando esse papel, é possível se superar o capitalismo histórico.

Em outra abordagem semelhante, Mészáros escreve a respeito da *igualdade substantiva*, que deve ser operada a partir da redefinição e reprodução permanente e historicamente viáveis do metabolismo social em sua totalidade e não apenas na derrubada de um sistema político estabelecido (Mészáros, 2015).

Não obstante, não basta uma associação, com o “Estado ampliado”, isto é, a sociedade civil, juntamente com o aparelho político do Estado capitalista, pois as

contradições oriundas dos interesses de classes farão de um modelo de sociedade, aos moldes pensados por Singer, irrealizável dentro da esfera estrutural capitalista.

Nesse sentido, é oportuno lembrarmos os estudos realizados por Behring (2003) sobre as relações entre a contrarreforma do Estado, a Seguridade Social e o lugar da filantropia, no Brasil. Conforme explica a autora, há contrarreforma do Estado em curso, entrelaçada a uma nova visão filantrópica de projeto de intervenção que surge, nesse período, como forma de enfrentamento das múltiplas expressões da "questão social".

Behring (2003) afirma que, nesse contexto escorado por ampla parceria entre o Estado e o denominado "terceiro setor" ou sociedade civil, o processo de redimensionamento do papel do Estado tem, como tendência geral, "a redução de direitos, sob o argumento da crise fiscal", em que se verifica, a partir dos apontamentos da autora, reais transformações das políticas sociais, mediante a correlação de forças entre as classes sociais e segmentos de classe, como já analisamos no item anterior.

Além disso, a autora esclarece que todo esse contexto deve vir acompanhado de grau de consolidação da democracia e da seguridade social no país, correlatos com políticas pontuais e compensatórias para efeitos mais perversos da crise (Behring, 2003, p. 103).

Conforme abordado nos parágrafos acima, temos no Brasil, a partir de 1990, um período marcante de "uma avassaladora contrarreforma do Estado" (Behring, 2003, p. 102).[171]

Um estudo mais aprofundado da proposta dessa relação de "parceria" do Estado com o denominado "terceiro setor" deve ter como base as análises realizadas por Montaño (2003). Ele considera, em uma perspectiva crítica e de totalidade, que o denominado "terceiro setor" se refere "a um fenômeno real, ao mesmo tempo inserido e produto da reestruturação produtiva, pautado nos (ou funcional aos) princípios neoliberais", que, para autor, significa exatamente "um novo padrão (nova modalidade, fundamento e responsabilidades) para a função social de resposta à 'questão social', seguindo os valores de solidariedade local, da

[171] Segundo Behring (Idem p. 198), "A *reforma* do Estado, tal como está sendo conduzida, é a versão brasileira de uma estratégia de inserção passiva e a qualquer custo na dinâmica internacional e representa uma escolha político-econômica, não um caminho natural diante dos imperativos econômicos. Uma escolha, bem ao estilo de condução das classes dominantes brasileiras ao longo da história, mas com diferenças significativas: esta opção implicou, por exemplo, uma forte destruição dos avanços, mesmo que limitados, sobretudo se vistos pela ótica do trabalho, dos processos de modernização conservadora que marcaram a história do Brasil [...]. O que a meu ver, não permite caracterizar o processo em curso como modernização conservadora, mas como uma contrarreforma, que mantém a condução conservadora e moderniza apenas pela ponta [...]. Esse último aspecto demarca uma perda total de sentido de nacionalidade e um componente destrutivo não visto nos saltos para frente promovidos em períodos anteriores".

autoajuda e da ajuda mútua" (Montaño, 2003, p. 186). Logo, a correlação de forças também está expressa nesses espaços não governamentais.

Porém é importante sublinharmos a enorme representatividade que tais instituições têm, sobretudo, para as populações refugiadas, e, ao que pese a negligência do compromisso direto do Estado neoliberal na questão, ele terceiriza a proteção e a "integração" local desses sujeitos para as instituições filantrópicas, religiosas e demais ONGs. Nesse sentido, Mota (2000) afirma que,

> [...] no bojo das grandes questões sociais, que atravessam o mundo contemporâneo, surge, com todas as suas contradições, um outro modo de tratamento da desigualdade social, que aponta para uma etérea cultura da solidariedade social, seja ela denominada de redes de proteção social, políticas de combate à pobreza, de comunidades solidárias ou de expansão dos programas de assistência. (Mota, 2000, p. 220)

Em se tratando de Estado brasileiro, esse processo de transferência das atividades, que antes eram ligados à esfera estatal e, agora, em direção à iniciativa privada, foi buscado por meio de alternativas jurídicas capazes de satisfazer tal pretensão, até mesmo em relação aos serviços básicos essenciais. Assim, o "terceiro setor" se apresentou como alternativa viável para responder positivamente ao anseio do Estado de transferir a terceiros as atividades que antes eram de responsabilidade do Poder Público. Nessa perspectiva, observamos a destinação dos recursos à assistência aos refugiados, que seguiu majoritariamente a receita da parceria público-privada, nos repasses do governo federal às ONGs.

Vale dizermos que, se, por um lado, as parcerias entre o Estado e as ONGs significam o financiamento e a continuidade dos projetos desenvolvidos por estas, por outro, como promotor de tais atividades, o Estado determina os serviços sociais desenvolvidos por essas organizações. Outro ponto a ser destacado é que o contexto de terceirização dos serviços sociais públicos também desconfigura o significado e a amplitude do trabalho técnico realizado pelas Assistentes Sociais por se tratar de um mecanismo que opera a cisão entre serviço e direito.

Dentro dessa perspectiva de processo de partilha de responsabilidade entre Estado e sociedade civil, sob a tônica da "Terceira Via", que afirma que o "Estado não deve remar, mas assumir o leme: não apenas controlar, mas desafiar" (Giddens, 2001b, p. 16, *apud* Lima; Martins, 2005, p. 56), ressaltamos que, entre 2004 e 2014, houve a destinação de recursos do governo federal para as instituições articuladas com o tema das migrações, pioneiras no

atendimento aos refugiados, e conveniadas ao Ministério da Justiça – que preside o CONARE.[172]

Portanto, sobre a destinação de verbas, a nossa pesquisa identificou que, até 2014, três instituições, entidades representantes da sociedade civil no CONARE, recebiam o repasse financeiro do governo com a finalidade de prestar assistência aos refugiados e imigrantes no Brasil, atendidos por essas instituições. Até aquela época, o Ministério da Justiça e Cidadania (MJ) celebrava convênios com essas entidades parceiras sem fins lucrativos, a saber, Cáritas Arquidiocesana de São Paulo, Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro (atual PARES Cáritas) e Instituto Migrações e Direitos Humanos – IMDH –, conforme publicado no livro organizado pelo IPEA, "Refúgio no Brasil: caracterização dos perfis sociodemográficos dos refugiados (1998-2014)". [173] A seguir vejamos, de forma discriminada, os quadros que identificam as verbas destinadas a cada instituição em um período de dez anos.[174]

Tabela 5 – Repasses financeiros do Ministério da Justiça às entidades da sociedade civil representantes do CONARE para assistência à população refugiada e migrante (2004–2014)

Ano	Cáritas Arquidiocesana de São Paulo	Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro	IMDH – Instituto Migrações e Direitos Humanos
2004	R$ 200.209,38	—	—
2005	—	R$ 46.643,32	—
2006	R$ 78.000,00	R$ 48.845,81	—
2007	R$ 292.300,00	R$ 335.700,00	—
2008	R$ 292.300,00	R$ 281.615,00	R$ 54.085,00
2009	R$ 169.098,00	R$ 169.098,00	—
2010	R$ 266.035,00	R$ 266.035,00	R$ 67.930,00
2011	R$ 250.000,00	R$ 250.000,00	R$ 100.000,00
2012	R$ 335.000,00	R$ 335.000,00	R$ 180.000,00
2013	R$ 400.000,00	R$ 300.000,00*	R$ 150.000,00
2014	R$ 700.000,00	R$ 560.000,00	R$ 260.000,00

Fonte: A autora a partir de dados do Ministério da Justiça, conforme Ofício nº 6 (SEI nº 08850001869201648) e sistematização apresentada em Refúgio no Brasil: caracterização dos perfis sociodemográficos dos refugiados (1998–2014).

[172] É válido ressaltarmos que essas ONGs são centrais no trato da "questão social" dos refugiados no Brasil, pois assumem a assistência às demandas emergenciais desse grupo no país, além de terem assento nas reuniões do CONARE junto com mais seis órgãos colegiados.

[173] Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.

[174] Esse levantamento de dados está baseado no Ofício 6 (2557294) (SEI 08850001869201648 / pg. 2), pedido de informação nº 08850001869201648.

As informações evidenciam que as relações entre o Estado e a "sociedade civil" se tornam mais estreitas, em uma perspectiva de parceria público-privada que, por um lado, oferece serviços coletivos, mas ajudam a conservar e proteger o padrão de desenvolvimento capitalista, afinal, não incidem sobre as estruturas do sistema.

É importante destacarmos que não há mais informações publicizadas sobre novos repassasses de recursos do governo federal para essas ONGs diretamente, nos anos mais recentes, e, segundo as próprias instituições, essa verba já não existe mais, sendo elas apenas apoiadas atualmente pela agência da ONU para refugiados (ACNUR) com o Programa CBI (*Cash Based Intervention*) do ACNUR no Brasil. Esse programa ocorre articulado com as instituições parceiras que, por meio do Cartão Apoio ACNUR, oferece apoio às famílias mais vulneráveis, e as seleções desses beneficiários ocorrem a partir de critérios pré-estabelecidos. Nesse sentido, é analisado caso a caso e são consideradas as famílias em situação mais vulnerável, podendo estas receber a assistência de um a três meses, a depender das necessidades dos beneficiários, sendo ofertado o auxílio para cobrir as despesas básicas dos refugiados, enquanto eles buscam alternativas de autossuficiência.[175]

As verbas direcionadas para esses ONGs também são investidas no acolhimento desse segmento social no novo território, como o PARES Cáritas, que possui o Abrigo Papa Francisco direcionado para mulheres e famílias com crianças em situação de "vulnerabilidade", de acordo com a ONG. Portanto, também está claro que as ONGS, inclusive, submetem projetos aos organismos internacionais para financiamento de projetos focalizados, pontuais e temporários, seja visando a emergências ou à manutenção de ações rotineiras, como a distribuição de cestas básicas, itens de higiene pessoal, fraldas descartáveis, leite em pó, vestuários e, em casos pontuais, o financiamento de acolhida temporária, dependendo da gravidade do caso que solicita segurança.[176]

---

[175] Vale destacarmos que não tivemos acesso aos valores da assistência financeira recebidos por essas ONGs por meio do convênio com a agência da ONU, entretanto, segundo o ACNUR, entre 2016 e 2019, em parceria com governos, agências da ONU, ONGs e o setor privado, o alto comissariado distribuiu cerca de US$ 2,4 bilhões a 20 milhões de indivíduos em situação de vulnerabilidade em mais de 100 países. Vide a matéria: https://www.acnur.org/portugues/2019/12/12/assistencia-em-dinheiro-ajuda-refugiados-a-suprir-necessidades-basicas/. Acesso em: 10 de outubro de 2022. Ademais vale destacar que o ACNUR aponta quem são as ONGS parceiras da agência, ver as entidades em: https://www.acnur.org/portugues/acnur-no-brasil/organizacoes-parceiras/. Acesso em: 20 de janeiro de 2022.

[176] Na pesquisa de campo também identificamos uma ajuda de custo de 300,00, ofertada pelo ACNUR durante até seis meses, porém os critérios determinados pelo PARES Cáritas RJ não estão claros para nós, pesquisadores, o que torna obscuro entendermos como funciona a viabilidade desse recurso. Ademais, dependendo do caso, é oferecido auxílio financeiro para a compra de medicamentos, exames e tratamentos médicos, óculos, roupas, vale-transporte, materiais escolares, entre outros, segundo informações obtidas em campo. Os beneficiados passam, também, pelos critérios analisados caso a caso pela equipe social.

Com isso, o mercado capitalista passa a ser o mantenedor do atendimento às necessidades básicas do grupo de refugiados atendido por um seleto grupo de instituições financiadas pela agência da ONU para refugiados ou outras parcerias com o setor privado. E, assim, presta-se atendimento à população refugiada que reforça a lógica da "ajuda", do "favor aos pobres", que se estabelece por meio do repasse ora das verbas privadas, ora das escassas verbas públicas às entidades assistenciais na prestação do serviço ao público refugiado e imigrante.

Assim, temos acompanhado o crescimento da intervenção da sociedade civil nessa área das migrações, expressando-se em um processo de "passagem" da intervenção estatal para a intervenção comunitária na área social (Montaño, 2007, p. 222).

Essa transferência indireta da responsabilidade do Estado para o "terceiro setor" ocorre na medida que aquele passa para as mãos das ONGs e para empresas ditas de "responsabilidade social" como o Sistema "S" (Senac, Senai, Sesi, Sesc), que tem a função de assegurar mínimos sociais, tendo respaldo financeiro desse Estado.

A falta de uma política pública eficiente para a demanda do público refugiado no Brasil é uma realidade que traz, para o Serviço Social, dificuldades no enfrentamento dos conflitos vividos pelos migrantes, que sofrem preconceitos das mais diversas naturezas tais como xenofobia, racismo, barreira linguística, desconhecimento dos serviços existentes e dificuldades na obtenção de documentos, como veremos no item a seguir.

Como destacamos, essas instituições – Cáritas Rio de Janeiro (PARES Cáritas-RJ) e São Paulo (CASP), com os Programas de Atendimento a Refugiados e o Instituto de Migrações e Direitos Humanos (IMDH), situado na cidade de Brasília (DF) – representam a sociedade civil no CONARE, e nelas estão alocados, majoritariamente, profissionais qualificados na área de migração e que atuam na temática do refúgio.

Para Jubiluth (2007), a importância dessas ONGs se exprime, também, no fator segurança, afinal, muitos solicitantes ficam com medo de se apresentarem na Polícia Federal assim que chegam, por receio de serem expulsos para o seu país de origem. Mas, na chegada à Cáritas, por exemplo, por meio do acolhimento, estabelecem uma relação de confiança pelo acolhimento de equipes de profissionais que vão desde Advogados a Assistentes Sociais qualificadas nesse atendimento, o que torna tudo aparentemente mais seguro aos solicitantes. Assim, após serem acolhidos e orientados na ONG, eles se apresentam na Polícia Federal com mais segurança, por estarem mais instruídos sobre seus direitos no Brasil.

Entretanto, reforçamos a nossa tônica nesta discussão, asseverando que, frente ao aumento do fluxo migratório, não se pode contar apenas com organizações da sociedade civil

que trabalham no atendimento aos imigrantes e refugiados. E, com o aumento da chegada de tal grupo social ao Brasil, os equipamentos das políticas públicas devem estar preparados para o atendimento permeado por especificidade. Afinal, a cada dia, emergem novas expressões da "questão social", que vêm crescendo cotidianamente, acentuando as desigualdades econômicas e sociais e, por que não dizer, humanitárias, entre elas, o fluxo migratório. Desse modo, lembramos Iamamoto quando a autora nos alerta que "[...] o Serviço Social na contemporaneidade requer os olhos abertos para o mundo contemporâneo para decifrá-lo e participar da sua recriação" (Iamamoto, 2009, p. 19).

O Serviço Social atua nessas instituições, em sua maioria, trabalhando no atendimento às demandas espontâneas de imigrantes, solicitantes de refúgio e refugiados, acompanhando e mediando casos individuais ou coletivos, além de orientar e encaminhar o público migrante no acesso às políticas públicas e sociais e monitorar a distribuição de doações.

Sob esse prisma, reconhecemos que o Serviço Social está inserido na relação entre as classes sociais marcadas por conflitos e diferenças de interesses. Consequentemente, a prática do Serviço Social nesses espaços está ligada aos interesses dessas classes, o que molda a sua inserção socioinstitucional, inclusive nesse trabalho com particularidades em entidades não governamentais que viabilizam, aos usuários, o acesso aos seus serviços, fornecem meios e recursos para sua realização, estabelecem prioridades a ser cumpridas, interferem até na definição dos papéis e funções que compõem o cotidiano profissional.

Esse profissional, ao mesmo tempo em que trabalha com as diferentes expressões da "questão social", como saúde, habitação, educação, imigração e outras, intervindo em situações que afetam a população, objetivando a garantia de direitos, está submerso ao caráter contraditório, pois também atende aos interesses do capital em que a instituição e o seu trabalho estão inseridos. É a máxima da constante tensão, observada por Iamamoto (1992, p. 40-52), das dimensões hegemônica e social da legitimidade do profissional que "serve a dois senhores", o empregador e o usuário, configurando-se em um profissional da coerção e consenso. Logo, ainda que disponham de relativa autonomia na efetivação do seu trabalho, esses profissionais dependem da organização da atividade dessas instituições que trabalham com o segmento refugiado e imigrante e direcionam as coordenadas do processo de trabalho do qual os Assistentes Sociais participam (Iamamoto, 2005, p. 63).[177]

[177] Portanto, como afirma Iamamoto (2005 p. 54), "o Serviço Social inscreve-se em um campo minado por interesses antagônicos, isto é, interesses de classes distintos e em luta na sociedade".

Para pensarmos o potencial que o Serviço Social apresenta na relação de mediação dos usuários e dos direitos dos refugiados, é necessário considerarmos o direcionamento das políticas sociais e da divisão sociotécnica do trabalho frente ao Estado neoliberal, analisado linhas acima.

O lugar específico que o capitalismo reserva para a atenção às manifestações da "questão social" tem uma proposta de intervenção social com o objetivo prioritário: a obtenção de legitimidade necessária para o projeto político-econômico do capital monopolista. Nesse contexto, assume centralidade a estratégia do Estado em diminuir suas responsabilidades públicas, trazendo agravamento para as ações de políticas sociais e para sua ação e, consequentemente, para o trabalho das profissionais Assistentes Sociais que trabalham nos distintos espaços sócio-ocupacionais, seja com a população refugiada e imigrante ou outros grupos.

Vimos que, a partir da década de 1990, com a ofensiva neoliberal, há a negação de direitos, privatizações, sucateamento dos serviços públicos e transferência de responsabilidades para o "terceiro setor". É inconteste que, com a crise do capitalismo, novos desafios são postos à profissão, afinal, o sistema neoliberal não responde à crise, mas acentua as diferenças de classes. Para Raichelis (2013, p. 619):

> A dinâmica societária desencadeada pela crise contemporânea atinge a totalidade dos processos produtivos e dos serviços, alterando perfis profissionais e espaços de trabalho das diferentes profissões, e do Serviço Social, que tem na prestação de serviços sociais seu campo de intervenção privilegiado e nas instituições sociais públicas e privadas seu espaço ocupacional.

O cenário é propício para destacarmos a responsabilidade transferida à sociedade civil pela atuação das Organizações Não Governamentais (ONGs), que atuam para promover e proteger ações de Direitos Humanos à população refugiada e imigrante no Brasil. Todavia, identificamos que dispor apenas de rede solidária de serviços aos migrantes ofertados pelas organizações da sociedade civil não é suficiente. Sem uma contrapartida do Estado para implementar os serviços efetivos que viabilizam a "integração" local desse público, para além do processo de receber e reconhecer o refúgio e ter o instituto deste, estamos fadados a lidar com essa conjuntura das demandas da população migrante de forma precária, ausente do real atendimento das múltiplas necessidades desse grupo, fora do caráter de direito, com intervenções focalizadas e paliativas.

Como veremos no item a seguir, as particularidades e os desafios no processo de "integração" da população refugiada são múltiplas, o que torna primordial a oferta de

proteção social dos refugiados com ações do Estado e com o acesso às políticas sociais para o atendimento das expressões da "questão social" inerentes à população em questão. Reafirmamos um sistema de proteção humanitária e o acesso universal aos direitos fundamentais à existência humana para além do apoio destinado pelas organizações da sociedade civil, na sua maioria de cunho religioso, que, pelos recursos próprios, se traduzem em práticas mais seletivas, focais e descontínuas, que tendem a reeditar o velho assistencialismo e a meritocracia. Esse espectro certamente influencia diretamente nas ações de "integração" local, que levam a maioria da população em situação de refúgio a viver em um cenário pobreza, xenofobia, discriminação, desigualdade social, invisibilidade, entre outras situações, o que será problematizado no item a seguir.

2.3 As particularidades e os desafios do processo de "integração" da população refugiada no Brasil

Neste item abordaremos que são inúmeras as necessidades apresentadas pelos refugiados no Brasil como também são permeadas por particularidades distintas das expostas pela população brasileira em geral.

Ainda que os direitos sociais de ambas as populações sejam os mesmos, conforme preconizado pela Lei de Refúgio no Brasil, e, dessa forma, são também as mesmas políticas sociais e equipamentos públicos à disposição para se responder a tais necessidades dos usuários, há, na realidade, condições mais complexas para a garantia dos direitos sociais dos refugiados. Isso em virtude de diversos atravessamentos permeados na dinâmica dessas populações no Brasil, que se manifestam por diversos fatores, tais como:

- desconhecimento do idioma português;
- ausência de renda que possibilite uma moradia e alimentação digna;
- obstáculos da burocracia para o processo de revalidação dos diplomas de ensino médio e do superior;
- dificuldade de acessar programas sociais;
- acesso ao mercado de trabalho.

Ademais, a crise do capitalismo se apresenta, aos trabalhadores imigrantes, na forma de rebaixamento da qualidade e das condições de trabalho, como também dos direitos. Muitos imigrantes ainda não têm acesso ao mundo do trabalho e sofrem a pressão do

empobrecimento pelo desemprego, sendo forçados a aceitar empregos em condições precárias, muitas vezes.

A maioria encontra dificuldades para conseguir trabalhos semelhantes aos que tinha em seu país de origem. Sobre isso acrescentamos: o obstáculo de inserção no mercado de trabalho formal e da permanência neste, em tempos de flexibilização das leis trabalhistas e da precarização do trabalho; e o racismo e a xenofobia intrínseca na sociedade brasileira e que enxergam os refugiados como terroristas ou sujeitos que ameaçam a oferta de emprego dos brasileiros.

O déficit de vagas em creches e escolas também agudiza o quadro de subalternidade no processo de "integração" dos sujeitos e famílias refugiadas e imigrantes. Essas e outras formas de precariedade de serviços os afetam, como a toda a classe trabalhadora brasileira.

Para o ACNUR, a "integração" local é compreendida como um processo composto por três características essenciais:

1. econômico, que se refere aos esforços para que os refugiados possam ter acesso aos meios de subsistência sustentáveis, tornando-se gradualmente menos dependentes do auxílio estatal ou de assistência humanitária;
2. sociocultural, concernente à promoção da interação entre refugiados e comunidade local, colaborando para o desenvolvimento comunitário;
3. e legal, componente essencial para que aos refugiados seja assegurada, de forma progressiva, a gama de direitos garantidos aos nacionais, incluindo liberdade de ir e vir, acesso à educação, ao mercado de trabalho e aos serviços públicos, abarcando os serviços de assistência social e de saúde, a obtenção de documentos de identificação e de viagem e o direito à reunião familiar. Esse processo deve levar à concessão de residência permanente e, quiçá, à aquisição da nacionalidade do Estado de acolhida (UNHCR, 2003, p. 24-25).

Devemos destacar, ainda, que o ACNUR enfatiza a necessidade de se adotar, no processo de "integração" local, uma abordagem sensível a gênero e idade, a fim de que sejam atendidas as necessidades específicas de determinados grupos, tais como as mulheres refugiadas, as crianças refugiadas e os idosos refugiados (UNHCR, 2005).

São inúmeras as objeções impostas para a reconstrução da identidade e do sentido de vida humana e social das populações refugiadas no Brasil.

Atualmente há tendência à busca pela naturalização brasileira visando minorar a discriminação e todo processo que invisibilizam a "integração" local neste território.

E, se as políticas setoriais se apresentam de forma incompleta para as populações brasileiras, elas se dão igualmente com as mesmas dificuldades – além de outras – para as populações que buscam refúgio no Brasil, e isso se torna mais um agravante para a condição de vida plena dos refugiados em território brasileiro. Ou seja, defender os direitos sociais, humanos, a democracia, a Constituição Federal de 1988 é defender os direitos dos brasileiros e dos refugiados, concomitantemente. A ideia, então, para se responder às questões das populações refugiadas, é fomentar a criação de políticas intersetoriais que estejam articuladas entre si, sem perder o horizonte das especificidades setoriais de cada uma delas.

Vale dizermos que nas políticas intersetoriais, no que diz respeito ao Rio de Janeiro, podemos adiantar que há o Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes (CEIPARM/RJ) que vem empreendendo esforços para promover uma política intersetorial, articulada com diversos órgãos e políticas em prol de ser reconhecido esse público nos serviços e que lhes sejam garantidos os direitos inerentes neste território, em busca de minimizar a desigualdade e a dificuldade no acesso às políticas sociais existentes.

Conforme Yazbek (2014, p. 98):

> A intersetorialidade é a articulação entre as políticas públicas por meio do desenvolvimento e ações conjuntas destinadas à Proteção Social, à inclusão e enfrentamento das desigualdades sociais identificadas. Supõe a implementação de ações integradas e a superação da fragmentação da atenção às necessidades sociais da população. Envolve a agregação de diferentes setores sociais em torno de objetivos comuns e deve ser princípio orientador da construção das redes municipais.

O que a autora aborda é essa capacidade de articulação fundamental, baseada em intersetorialidade, sobretudo nesse aspecto de "integração" da população refugiada e imigrante nas políticas públicas e no acesso aos programas sociais. É nesse sentido de articulação que é possível se vislumbrar pontes com os demais serviços públicos da cidade em busca de se atender, de forma ampla, às necessidades desse grupo. Afinal, com esse horizonte, é possível se mapear ações, instituições e pontos focais em cada um dos equipamentos públicos, constituindo uma rede de trabalho que atue em prol de atender e promover respostas integrais às necessidades desse grupo, identificando onde está o maior fluxo de encaminhamento para que as lacunas sejam preenchidas, como no caso da educação, saúde e Polícia Federal, por exemplo.

Nessa perspectiva é que podemos destacar que a Política de Assistência Social faz parte de uma política de imigração, por meio da proteção social, em situações de "vulnerabilidade", "risco" e violação de direitos. A atenção ao indivíduo e à família migrante

não difere do que é proposto nas políticas públicas. Há, também, restrição estrutural para se garantir o abastecimento em quantidade e qualidade proporcionais às demandas da população. Consequentemente, a estruturação de uma política de atenção ao imigrante deve ser pautada por uma estratégia intersetorial.

Os desafios impostos pela necessidade de se receber refugiados no país não se limitam à estrutura econômica e de moradia, pois, principalmente nos casos de migração, há ainda o sofrimento humano, e migrar torna-se uma questão de sobrevivência (Pacífico; Silva, 2019). E, mesmo que os refugiados estejam amparados pelas iniciativas até aqui exploradas, apesar das boas expectativas, a realidade ainda enfrenta alguns desafios para atingir o objetivo de promover o amparo eficiente e a "integração" dessa população no âmbito nacional.

Silva e Fernandes (2017) apontam que, dentre as dificuldades encontradas, está o domínio da língua portuguesa, principalmente por parte dos refugiados, cuja língua mãe é bastante distante da língua portuguesa. Isso dificulta a inserção social e, principalmente, no mercado de trabalho, apesar de esses sujeitos contarem, na maioria das vezes, com esforços principalmente das ONGs e instituições religiosas, que trabalham de forma mais efetiva e concreta a respeito do idioma (Silva; Fernandes, 2017), como vimos no item anterior.

No que tange às questões laborais e de desenvolvimento econômico, o Ministério Público do Trabalho (MPT) atua incentivando a economia solidária, característica que vimos em linhas acima como a tônica de muitas instituições, inclusive no Rio de Janeiro – *lócus* de nossa pesquisa de campo. Assim, a população migrante é instruída a respeito das questões trabalhistas por meio de cartilhas informativas do MPT, disponibilizadas em instituições que atendem a esse público. E o MPT, em atuação conjunta com as ONGs, se encarrega da fiscalização e prevenção do trabalho infantil e trabalho análogo à escravidão (Casa Civil, 2018), uma vez que pessoas em situação de pauperismo e inseridas em uma realidade desconhecida podem ser facilmente adotadas como "mão-de-obra barata", como destacam Silva e Fernandes (2017).

Os autores apontam, ainda, as questões ligadas ao preconceito, racismo e xenofobia, mesmo onde a receptividade e o acolhimento por parte da população se apresentam favoráveis. A pesquisa aponta que ainda há relatos sobre atos discriminatórios contra refugiados e migrantes, o que demonstra que o trabalho das entidades da sociedade civil em prol da "integração" social pode ser efetivo para tentar amenizar essas questões que o Estado não consegue dirimir.

Para acrescentarmos a esse debate uma atualização, com a conformação do aumento e consolidação da imigração proveniente do sul global no Brasil, no início da década passada, aguçamos a nossa memória lembrando o cenário xenofóbico configurado por argumentos levantados na sociedade sobre a "onda migratória" de venezuelanos.[178]

Na grande mídia e em discursos do senso comum, falava-se que essa "onda" acabava por pressionar o mercado de trabalho, os serviços de saúde, Assistência Social e educação, estrangulando a capacidade de resposta de atendimento dos órgãos estaduais e municipais, sobretudo em Boa Vista e Pacaraima. Esses argumentos fomentaram pedidos por determinadas ações políticas como a solicitação de fechamento da fronteira com a Venezuela. Além disso, episódios de agressão aos refugiados e imigrantes, ocorridos em Boa Vista e Pacaraima, foram motivados, em alguma medida, por uma percepção da realidade baseada em números que não condizem com os fenômenos observados, conforme aponta o documento "A economia de Roraima e o fluxo venezuelano evidências e subsídios para políticas públicas", publicado pela Fundação Getúlio Vargas (2020).[179]

Afora essas ações frente ao fluxo, faz-se necessário registrarmos as projeções do IBGE, que indicam uma população, em 2019, de aproximadamente 600 mil pessoas no estado de Roraima (IBGE, 2019), o que representaria um venezuelano para cada três habitantes na unidade da federação.

Cabe um adendo sobre esse dado expressivo, pois a Organização Internacional para as Migrações (OIM) sinaliza que, desse total contabilizado pela Polícia Federal, cerca de 262,5 mil migrantes e refugiados da Venezuela vivem no Brasil, sendo este país a quinta maior nação que acolhe esse grupo na América Latina, e que, entre janeiro de 2017 e agosto de 2020, o Brasil acolheu 609.049 venezuelanos e viu partir 345.574 depois de o fluxo disparar 922% no biênio anterior (OIM, 2020)

Portanto, as mais de 600 mil pessoas são registros tanto daqueles que vivem no Brasil quanto dos que passarem por esse território não fincando residência, pois, ora retornaram para a Venezuela, ora migraram para outros países (Brasil; OIM, 2020). Entretanto esses

[178] Alguns aspectos conjunturais foram fundamentais para o incremento nesse fenômeno migratório do Sul Global para o Brasil, assim, vale destacarmos que a crise econômica internacional de 2007 nos Estados Unidos introduziu maior complexidade nos eixos de deslocamento das migrações sul-americanas, especialmente no Brasil. Além disso, o desenvolvimento econômico e social do Brasil e o seu reposicionamento geopolítico na primeira década do atual século, impulsionado pela lógica do "Commodities Consensus", fizeram o Brasil crescer a taxas elevadas. E a imagem do país como potência emergente participante dos BRICS4 e organizadora de grandes eventos mundiais (Olimpíadas e Copa do Mundo) foi polo de atração.

[179]Disponível: https://www.acnur.org. /. Acesso em: 31 de julho de 2022.

números demonstram que o Brasil se configura como país de destino, mas também país de trânsito de milhares de venezuelanos.

Ainda analisando esse dado expressivo de mais de 600 mil pessoas venezuelanas que passaram por Roraima, quando comparados aos residentes nesse estado, isso demonstra que essa relação estaria longe de representar um terço da população local. E outro componente nessa projeção deve ser trazido para o debate e que diz respeito ao próprio processo de interiorização.

Os processos de interiorização, sejam os realizados de forma autônoma pelos próprios imigrantes, sejam aqueles conduzidos pela Operação Acolhida, que já interiorizou mais de 100 mil refugiados e imigrantes (ACNUR, 2023), fazem com que os venezuelanos procurem outras unidades da Federação para se fixarem no país. [180]

É evidente que essa análise não significa minimizar o impacto do fluxo da população venezuelana em Roraima, porém pondera frente aos argumentos de alarmes na grande mídia, desde o governo Temer até os dias atuais, que abordam o fluxo com um olhar discriminatório atribuindo-o a uma "crise humanitária" e até a um "colapso dos serviços públicos", olhares também muito expressos por representantes do Poder Público do Estado, conforme apontam Paiva e Gonçalvez (2019, p. 22), e que promoveram a legitimação de "uma série de intervenções tomadas pelo Governo Federal em conjunto com as forças nacionais, organizações internacionais e atores da sociedade civil".

O cenário motivado pelas práticas xenofóbicas se estabeleceu com o número de pessoas venezuelanas em situação de rua, o aumento da informalidade e outros quadros sociais que demonstraram as demandas desse grupo e a pressão para se estabelecerem medidas no sentido de se pensar a emergência dessa realidade.

De acordo ainda com a publicação "A economia de Roraima e o fluxo venezuelano" (2020), por meio de medidas provisórias e decreto, alguns investimentos para esse fim foram autorizados, assim, com orçamento federal, as despesas foram viabilizadas por meio da ação "Assistência Emergencial e Acolhimento Humanitário de Pessoas" vinculada ao Ministério da Defesa.[181]

---

[180] Vide matéria do ACNUR "Operação acolhida atinge a marca de 100 mil refugiados e imigrantes interiorizados em 930 municípios do Brasil". Disponível em: www.acnur.org.

[181] Vide: Medida Provisória nº 823/2018 (BRASIL, 2018e), da Medida Provisória nº 857/2018 (BRASIL, 2018f), do Decreto nº 9.709/2019 (BRASIL, 2019a), e da Medida Provisória nº 880/2019 (BRASIL, 2019b). Ainda, de acordo com a publicação referenciada "Segundo dados do Senado Federal (2019), e já atualizando com o deflator do IPCA (IBGE, 2019d), o valor total autorizado pela Operação Acolhida até outubro de 2019 foi de R$ 504,09 milhões. Deste total, R$ 482,07 foram empenhados até então (95,6% do autorizado) e R$ 342,25

Porém, em contrapartida, como apontam Paiva e Gonçalves (2019), em remissão ao "Relatório das Violações de Direitos contra Imigrantes Venezuelanos no Brasil", publicado pelo Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH) em 2018, alguns entraves no atendimento e no acolhimento dos migrantes se expressam nessa conjuntura, e um deles se refere à ausência de coordenação de ações nos três níveis de governo (municipal, estadual e federal), o que não caminha junto com o que se tem quanto ao que concerne à configuração e aos investimentos, atingindo a proteção social dos venezuelanos já em situação de violação de direitos.

A Operação Acolhida[182] pode viabilizar, de forma emergencial, para alguns imigrantes venezuelanos, apoio imediato. Esse grupo cada vez mais diversificado e, consequentemente, com expressões socioeconômicas mais complexas e específicas, é atingido pelas às desigualdades sociais já existentes no país entre os próprios nacionais. Nesse sentido, é necessário se pensar para além de ações emergenciais que se destacam, como os abrigos temporários e a documentação viabilizada ainda na fronteira. Outro atenuante é que a Operação Acolhida está protagonizada pelas Forças Armadas, o que gera duras críticas de especialistas e medo por parte dos migrantes que são recepcionados por militares.

Nesse sentido, acreditamos que cabe uma real política de proteção social a pessoas em situação de refúgio, o que engloba esse público de venezuelanos, e, desde julho de 2019, o Conselho Nacional para os Refugiados (CONARE) aplicou, de forma inédita, a definição ampliada da Declaração de Cartagena, decidindo reconhecer a condição de refugiados dos venezuelanos a partir do princípio da grave violação dos Direitos Humanos (Agência Brasil, 2019).

Em parte, a imigração é componente do que Marx classificou como exército industrial de reserva, afinal, amplia os desempregados disponíveis para serem cooptados para ocupações de baixas remunerações. Para o capital, a mão de obra dos trabalhadores

milhões foram desembolsados de fato (67,9% do autorizado e 71% do empenhado). Para se ter uma ideia, a despesa empenhada total, em 2018, pelo governo do estado de Roraima, é da ordem de R$ 3 bilhões de modo que as despesas da Operação Acolhida representam mais de 15% desse valor".

[182] Convém pontuarmos que a Operação Acolhida é responsável pela gestão de 13 abrigos para migrantes e refugiados venezuelanos em Roraima. A interiorização desse programa tem como estratégia promover a realocação de cidadãos venezuelanos desde o estado de Roraima até outros estados brasileiros. A estratégia prevê três diversas modalidades de interiorização: a saída de abrigos em Roraima para centros de acolhida e "integração" nas cidades de destino; a reunificação familiar/reunião social; e a Vaga de Emprego Sinalizada (VES). De acordo com o Ministério da Cidadania, desde abril de 2018 até agosto de 2021, foram interiorizadas um total de 58.715 pessoas. Disponível em: http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/painel-interiorizacao/. Acesso: 02 de junho de 2022.

migrantes funciona como uma regulação para oferta de empregos com salários diminuídos aos nacionais.

É possível observarmos que algumas dessas múltiplas barreiras apresentadas por essa população na chegada ao país são levantadas e analisadas na pesquisa "Migrantes, apátridas e refugiados: subsídios para o aperfeiçoamento de acesso a serviços, direitos e políticas públicas no Brasil", coordenada por Liliana Lyra Jubilut, sendo uma iniciativa do projeto "Pensando o Direito", da Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça (SAL/MJ) em parceria com a Secretaria Nacional de Justiça e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada **(**Ipea), divulgada em novembro de 2015. [183]

No mapeamento[184] em todo o território nacional, esse estudo identificou a existência de diferentes obstáculos no acesso a direitos e serviços dos migrantes no país. Essas barreiras foram classificadas em três níveis: normativo (legislação, regulamentação legislativa e políticas públicas), estrutural (moradia e trabalho) e institucional (idioma, falta de recursos humanos e capacitação).

No Rio de Janeiro, a pesquisa demonstra que as principais dificuldades enfrentadas pela população migrante são idioma, documentação, moradia, trabalho, saúde, discriminação, financeiro, subsistência e educação. Tais questões exprimem que há inúmeras barreiras também postas aos refugiados recém-chegados no estado.[185]

Com essa pesquisa do IPEA, fica claro que existe a falsa imagem idealizada de um país acolhedor com o imigrante e o refugiado, visto que essa aparência não é identificada pelo próprio imigrante no país quando buscamos investigar mais a fundo os discursos permeados pelos desafios enfrentados.

De acordo com Oliveira e Sampaio (2020), esse mito do Brasil acolhedor se expressa quando esse público migrante relata o contrário do que é apregoado pelos discursos oficiais. Para os autores, mais especificamente os solicitantes de refúgio no Brasil relatam o desamparo e a insatisfação em relação aos órgãos que participam direta e indiretamente do processo administrativo da regularização migratória no país.

Na pesquisa "Perfil Socioeconômico dos Refugiados no Brasil - Subsídios para Elaboração de Políticas", realizada em 2019, via acordo estabelecido entre as Cátedras

[183]Disponível em: www.ipea.gov.br / Acesso em: 12 de setembro de 2020.

[184]A pesquisa em questão teve a duração de nove meses.

[185]Pesquisa destinada a mapear os principais obstáculos de acesso aos direitos e serviços da população imigrante no Brasil, sobretudo documentação, educação, moradia, saúde e renda, por meio de pesquisa empírica qualitativa a partir de entrevistas e questionários com imigrantes, instituições públicas e sociedade civil.

Sérgio Vieira de Melo e o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), no tópico dedicado aos "Obstáculos à Integração e Perspectivas futuras", ficam evidentes os preconceitos sofridos por determinados grupos de refugiados, quando declarado que, na amostra nacional realizada para essa pesquisa –de cuja amostra inicial de 500 refugiados, foram entrevistados 487 indivíduos, ou 97,4% do total previsto [186] –, 41% dos entrevistados (200 pessoas) declararam ter sofrido algum tipo de discriminação, pelo fato de serem estrangeiros e negros, sendo, nessa ordem, esses os dois principais motivos identificados pelos participantes da pesquisa (ACNUR, 2021, p. 64).

Com isso, está evidente que questões relacionadas ao racismo estrutural fazem parte dos desafios enfrentados pelos refugiados no Brasil. Cabe afirmarmos que a questão racial atravessa as grandes desigualdades sociais que prescindem de um posicionamento pautado na superação dos vieses escravocrata, patriarcal, patrimonial, de colonialidade e de subdesenvolvimento, que marcam a conformação da sociedade brasileira.

Essa sociedade dita de acolhida aos refugiados possui um recorte acirrado de preconceitos e de consolidação de desigualdades e que se mostra bastante agravado pelo modelo capitalista de produção e de reprodução da vida, do trabalho, dos bens, das riquezas e das relações sociais e econômicas na sociedade contemporânea, agora cada vez mais financeirizadas, capitaneadas por um conjunto de crises cíclicas e das contradições a ele inerentes, na disputa de interesses entre as classes sociais. Essas condições trazem os refugiados negros para a submissão de uma relação social ainda mais vulnerável.

Portanto, na perspectiva de práticas e discursos xenofóbicos na atualidade, na quando se verificam diversos casos de violência e racismo contra imigrantes e refugiados no Brasil, a questão do negro no Brasil ganha relevo, e não pode estar descolada da luta de classes, mas uma forte imbricação entre raça e classe, pois a realidade do negro no Brasil não pode ser mistificada: os negros são maioria ocupando os trabalhos subalternos, são maioria em domicílios sem infraestrutura básica, ou seja, sem saneamento básico e luz, são maioria nas favelas, nas vítimas da violência policial, na violação de Direitos Humanos, enfim, de uma série de desigualdades, resultado dessa perversa contradição do capitalismo.

Portanto, a discriminação que a população negra sofre reflete e determina a sua condição de classe na sociedade, pois a posição socioeconômica desprivilegiada que muitos negros ocupam na sociedade brasileira e os impedimentos à ascensão caracterizam o caráter ilusório da democracia racial, no qual se postula o aspecto harmônico nas relações raciais.

[186] Disponível em: https://www.acnur.org / Acesso em: 10 de junho de 2022.

Esse quadro de subalternidade e permeado de contradições impacta na "integração" local de refugiados como os congoleses, que representam o segundo maior grupo de refugiados no território brasileiro, sendo um grupo composto majoritariamente por negros. Sendo assim, esse grupo nacional é um dos que mais sofre obstáculos aos processos integrativos. Afinal, a destruição dos corpos negros ocorre no Brasil com as diferentes formas em que se expressa o racismo, desde o preconceito racial, a ideia de menor valia da população negra, a segregação, a separação do negro ao acesso aos capitais econômico, cultural, social e político até a rejeição e a seletividade que foram denominadas, pelo filósofo Silvio de Almeida, de racismo individual, que só existe graças ao racismo estrutural e institucional (Almeida, 2019)

A destruição dos corpos negros pode ser confirmada por meio do Atlas da Violência de 2019, elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), que aponta que, em 2017, 75,5% das vítimas de homicídios eram pessoas negras.

No cotidiano das famílias em situação de refúgio no Rio de Janeiro, por exemplo, além de enfrentaram o racismo que estrutura a sociedade brasileira (e, portanto, permeia todas as relações sociais e institucionais) [187] e todo o cenário de violência de destruição dos corpos negros, elas ainda sofrem com a dificuldade em manter o alto custo do padrão de vida nessa cidade, que é uma realidade, sobretudo no que diz respeito ao preço do aluguel, além de tentarem sobreviver frente aos custos com a alimentação, também a competição do mercado de trabalho.

O aumento do preço do solo urbano nessa cidade inviabiliza o aluguel para muitos refugiados, expressando uma violação do acesso à cidade, pois obter uma moradia é uma prerrogativa dificultada, corroborando a inacessibilidade do direito de usufruir também dos serviços localmente oferecidos. Os locais onde o aluguel tem um custo mais acessível são áreas mais retiradas do centro da cidade, onde há menos oportunidades de trabalho, o que dificulta o acesso à variedade de serviços e oportunidades, sendo, inclusive, um dificultador para o acesso ao mercado de trabalho, na maioria das vezes, pois muitos empregadores consideram a distância da moradia ao local de trabalho como condição para a contratação.

Além disso, a violência, a ausência de lazer, os parcos serviços públicos e de

[187] Essa constatação vai de encontro com outras pesquisas que identificam o tratamento diferenciado recebido por migrantes brancos e não brancos no Brasil. Na dissertação de mestrado "Relatos de imigrantes africanos na cidade de São Paulo sobre preconceitos", o pesquisador Marcio Farias identifica casos de racismo e discriminação sofridos por migrantes de países africanos que trabalham na cidade de São Paulo. Ver a dissertação em: https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/17125/1/Marcio%20Farias.pdf. Acesso em: 20 de julho de 2022.

qualidade em que a periferia e as regiões *favelizadas* estão submersas constroem a conjuntura precária da moradia nos locais onde o custo do aluguel é menor. Todo esse cenário corrobora as dificuldades quanto ao direito à produção e reprodução desse público neste território. Assim, esse é um dos principais entraves ao pleno acolhimento do refugiado no Brasil.

Aqui merece um adendo sobre a nossa leitura quanto à *categoria acolhimento*, pois entendemos, no âmbito desta investigação, que o acolhimento é o processo por meio do qual recebemos a população refugiada ao país, procurando responder às necessidades imediatas desta por meio da prestação de apoio social psicológico e jurídico, além do conhecimento do novo idioma e cultura, e, sobretudo, o acesso ao mercado de trabalho, às informações sobre seus direitos e deveres, aos bens essenciais, de alojamento e de assistência médica. Ou seja, a perspectiva de acolhimento engloba uma série de fatores que se complementam na perspectiva de se ofertar uma boa chegada e estadia no território brasileiro.

O contexto de pandemia da COVID-19 trouxe desafios ainda maiores para esse segmento social. Portanto, cabe considerarmos a conjuntura e suas influências na estadia da população em situação de refúgio nessa cidade, afinal, essa temática, atrelada à crise sanitária vivenciada, empregou maiores desafios no processo de garantia de direitos dos refugiados e imigrantes no Brasil.

Desse modo, não podemos deixar de ressaltar a problemática que esse cenário impõe, como o aumento das condições de precariedade no trabalho e na vida cotidiana durante a crise sanitária da COVID-19 e que atinge, de forma ainda mais brutal, imigrantes em situação indocumentada e/ou que desconhecem o idioma, as leis e os códigos culturais, estando mais expostos a demissões arbitrárias, ameaças de despejos, trabalho análogo à escravidão, violência doméstica e racial, criminalização, dentre outras violações recorrentes, agravadas pela falta de políticas e redes de apoio.

Acreditamos que a cidade do Rio de Janeiro também é, para a população em situação de refúgio, uma reprodutora da violação desse direito e segregadora, pois, nela, o acesso a um trabalho formal, à moradia (como já mencionamos), à saúde e à educação públicas, à assistência social, ao transporte coletivo e ao lazer é limitado, seja pela particularidade brasileira de um desenvolvimento desigual e combinado, em que se fazem presentes severas privações típicas de regiões subordinadas economicamente, seja pela discriminação recorrente ao solicitante de refúgio e ao já refugiado. Portanto, o acesso à cidade, para grande parte desse grupo, também está ameaçado, pois aquele é um espaço onde as relações sociais e materiais que estruturam a vida urbana são colocadas à prova.

No que se refere ao trabalho, as informações coletadas nas entidades que atuam em prol dos refugiados apontam a questão de que muitos refugiados estão inseridos em trabalhos subalternos, irregulares ou em condições análogas à escravidão, podendo ser ainda mais atacados pelas novas regras trabalhistas, afinal, eles já estão em condições muito vulneráveis, o que agudiza o racismo e a desigualdade de oportunidades.

Nesse sentido, pensarmos como esse segmento social conforma uma superpopulação relativa a serviço do capital é fundamental para entendermos como se situa o público refugiado no mercado de trabalho brasileiro.

A *priori* vale mencionarmos que, em São Paulo e no Rio de Janeiro, a Cáritas, por exemplo, tem parcerias com o Sistema "S" (Sesc, Senac, Senai) e entidades privadas que promovem cursos de capacitação e de profissionalização. Esse trabalho é importante para possibilitar o recomeço dessas famílias na formação de um novo ofício, afinal, muitos necessitam se reinventar para conseguir a inserção no mercado de trabalho. Quanto a esse assunto, vale destacarmos que a maioria dos imigrantes refugiados que chega ao Brasil tem um grau de escolaridade alto e com um histórico de vida com boas condições de vida até terem sido forçadas a sair do seu país de origem.

As diferenças culturais se sobressaem no dia a dia de trabalho, nos espaços de convivência e necessitam ser trabalhadas, como as orientações jurídicas e sociais, para que esses migrantes possam usufruir de seus direitos básicos sociais e humanos, e que sejam respeitados. Além disso, a Lei de Refúgio brasileira determina que o reconhecimento de diplomas e certificados seja facilitado ao refugiado, além do ingresso em universidades. Garante, também, que não se exijam do refugiado certos documentos do país de origem para exercer seus direitos e deveres no Brasil, como veremos mais adiante.

Tendo em vista essa realidade, a pesquisa "Estratégias e Meios de Vida – 2019-2020" (ACNUR, 2020) aborda quais são as principais estratégias de sobrevivência em São Paulo e no Rio de Janeiro para a população migrante. O documento ressalta que a realidade de muitos têm sido trabalhar como vendedores ambulantes e/ou como vendedores no comércio, bares e restaurantes, enquanto seus diplomas não são reconhecidos. Como afirma a pesquisa, aqueles que possuem um diploma universitário têm trabalhado em empregos pouco qualificados, fora de sua formação acadêmica. Além disso, as mulheres também estão inseridas, em sua maioria, em trabalhos domésticos.

Essa qualificação do público migrante esbarra em uma dura realidade, afinal, apesar de muitos terem um perfil de escolaridade com nível superior, eles enfrentam dificuldades diversas no mercado de trabalho. Sendo assim, mesmo que esse segmento social apresente

qualificações e diferentes experiências profissionais, encontram barreiras nas contratações, seja pela condição quando ainda estão aguardando o parecer da solicitação de refúgio, seja pela discriminação.

Outros pontos importantes são a dificuldade de comprovação da profissão e a revalidação do diploma, o que se deve ao fato de que muitos, em razão da perseguição ou guerra, não têm oportunidade (tempo suficiente) de trazer os documentos, ou estes já forma perdidos.[188]

Nesse sentido, as dificuldades enfrentadas pelos migrantes no Brasil também esbarram na inacessibilidade ao mundo do trabalho, pois a maioria encontra dificuldades para conseguir trabalhos semelhantes aos que tinha em seu país de origem, sem contar as dificuldades com a língua portuguesa e com a burocracia brasileira que impõe diversos obstáculos à validação de diplomas, entre outras documentações.

Em matéria publicada pela ONG Repórter Brasil*,* em 26 de janeiro de 2012, foram denunciados, por refugiados, maus-tratos e trabalho análogo à escravidão em fábricas da Sadia no Brasil, com alojamentos lotados de imigrantes que se revezavam nas poucas camas disponíveis, vítimas de uma rede de exploração de trabalhadores estrangeiros em frigoríficos nacionais, como revela a pesquisa da ONG. A matéria denuncia a exploração e o trabalho análogo à escravidão de trabalhadores imigrantes em grandes frigoríficos no Brasil, com locais de moradia insalubres, sem armários nem geladeira, com roupas e a comida sendo armazenadas no chão ou sobre o estrado de uma cama improvisado como mesa.

Muitos imigrantes entrevistados pela ONG Repórter Brasil revelam que vieram para o Brasil em busca de trabalho e foram cooptados por gangues de tráfico humano para sair de seus países em busca de proteção e melhores condições de vida daquelas que se encontravam no seu país de origem. Além disso, enfrentaram a demora dos processos, aguardando pela definição do seu pedido de refúgio ao Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), e dependiam da ajuda de igrejas para as refeições e procura de outro emprego. Em depoimento,

[188] O Centro de Acolhida para Refugiados da Cáritas-SP afirma que 23% têm formação escolar, sendo 15% de nível superior, mas poucos trazem algum tipo de comprovante. “Logo no primeiro atendimento na Cáritas, as assistentes sociais indicam os parceiros e os serviços que prestam. Em São Paulo, a unidade do Sesc Carmo, a dois quarteirões da Cáritas, no centro da cidade, oferece cursos de português, acesso à internet, biblioteca e restaurante. Pagam 2 reais por refeição. “Depois da Cáritas, o Sesc é a primeira entidade que eles procuram. Vêm preencher as horas vagas, usar a internet para falar com os que ficaram no país e aprender português”, afirma a assistente social Denise Orlandi Collus.

um dos entrevistados afirmou o seguinte: "disseram que no Brasil eu encontraria paz, mas virei um escravo e, hoje, vivo como um mendigo".[189]

A empresa terceirizada pela Sadia para o abate dos frangos pelo método halal é a CDIAL Halal, que presta serviços para quase todas as empresas brasileiras que exportam carne para os países islâmicos, e diz em depoimento à matéria aludida que empregou cerca de 350 funcionários no abate halal até aquele momento da matéria, sendo 90% dos funcionários advindos de países africanos ou asiáticos como Senegal, Somália, Bangladesh, Paquistão, Iraque e Afeganistão. E, mais, a pesquisa da ONG revela que essa empresa é a responsável pela forma de acolher parcamente esse grupo de migrantes que vem trabalhar na sua empresa prestando serviços para grandes frigoríficos.

Cabe destacarmos que um grupo significativo de migrantes oriundos de áreas em conflito obtém *status* de refugiado no Brasil, o que lhe permite trabalhar legalmente. Os outros se estabelecem como imigrantes e, ao conseguirem trabalho no abate halal, atividade para a qual há pouca mão de obra brasileira disponível, têm o caminho para sua regularização encurtado, afinal, já possuem um trabalho formal, o que é considerado no processo de regularização migratória.

Portanto, em relação à vivência do refugiado e solicitante de refúgio no Brasil, e partindo dos dados mais específicos da pesquisa do IPEA, as cidades brasileiras, inclusive o Rio de Janeiro, não expressam acolhimento efetivo e seguro para esse grupo, o que implica revelarmos como esses indivíduos estão sendo recebidos, a necessidade da formação de redes entre eles para a sobrevivência em um território desconhecido e permeado de desafios e a importância da busca por trabalho.

Sendo assim, refugiados e solicitantes de refúgio têm revelado mecanismos de sobrevivência para se adaptar à sociedade brasileira, às falhas de acolhimento e às ofertas de trabalho, na tentativa de se possibilitar um novo espaço de aceitação e residência. E não restam dúvidas de que as formas de precariedade de serviços e do mercado de trabalho afetam esse segmento social assim como toda a classe trabalhadora brasileira.[190]

De fato, a política para refugiados no Brasil ainda é mambembe, afinal, os altos e baixos de atuação do governo nesse cenário atrasam a configuração de uma política consistente no tema**.** Vide que o escritório do ACNUR no Brasil chegou a ser fechado por

[189] Depoimento disponível em: https://g1.globo.com/brasil/noticia/2012/01/refugiados-denunciam-maus-tratos-em-fabrica-da-sadia.html. Acesso em: 30 de julho de 2022.

[190] Essa discussão será retomada no Capítulo III desta tese.

falta de verbas, mas foi reaberto em 2003, durante o primeiro governo do presidente Lula, "com promessas de reforços nos recursos financeiros partilhados com a ONU para a assistência jurídica e social dos refugiados no país", conforme aponta Sandra Silva (2014) em matéria à Repórter Brasil.[191]

No entanto, até aqui observamos que ainda falta infraestrutura nesse trabalho do ACNUR no Brasil em atuação junto ao governo federal, pois, se compararmos como ocorre essa gestão em países ricos da Europa, onde há apartamentos alugados para refugiados e também acesso aos sistemas de saúde de boa qualidade, além de alimentação e da ajuda financeira oferecida durante todo o tempo em que a pessoa permanece no país, em ações diretas dos governos, observamos que não há uma política efetiva de acolhimento ao refugiado no Brasil, no máximo ocorrendo uma ajuda financeira que não ultrapassa um ano na maioria dos casos, ficando evidente a ausência de uma política específica para o refugiado no país (Idem), não sendo suficiente apenas uma lei moderna, pois esta necessita se efetivar enquanto política específica para o refugiado no país. Para Sandra Silva,

> A situação econômica do Brasil não pode servir como justificativa para um política fraca de proteção aos refugiados. O Brasil pode atuar como força de pressão para que os mesmos países que fecharam as portas aos refugiados possam contribuir, por meio de parcerias, para a expansão de um programa de assistência localizado em outras nações que, como o Brasil, não estejam envolvidas diretamente no conflito e estejam situadas geograficamente distante das zonas de disputa pelo poder. (Silva, 2014)

Essa comparação da política fraca de atendimento ao refugiado no Brasil, com os países da Europa, não deve estar descolada da análise da subordinação dos países periféricos quanto ao tema dos refugiados. Pois isso determinará os repasses para o investimento nessa política no Brasil. Ocorre que, diante do contexto de mundialização, sabemos que a focalização na pobreza é uma estratégia para a permanência da dominação econômica dos países centrais sobre os periféricos, portanto, a falta de investimentos interno e externo não é despretensiosa. Pelo contrário, faz parte de um enredo inserido em uma teia de relações com o contexto mundializado do capital em que o sistema capitalista, por um lado, produz uma fábrica de horrores e, por outro, direciona os rumos da política de atenção aos refugiados com políticas e ações demandadas mundialmente por suas agências que amenizam os impactos promovidos pelo sistema desumano e que podem ser avaliadas de

[191] Para conferir artigo "Brasil tem uma política fraca de atendimento a refugiado". Disponível em: https://reporterbrasil.org.br.

forma positiva ou negativa, de acordo com suas propostas para determinados grupos, países e em quais tempos.

Nesta discussão, também identificamos a importância de destacarmos o protagonismo dos refugiados, que deve ser um aspecto também enaltecido, afinal, em meio aos desafios enfrentados, também há expressões de resistência. Esse destaque prescinde a reflexão sobre a teoria das redes sociais, particularmente sobre o processo de vivência ou de formação de redes entre eles.

Sobre esse tema, o ponto de partida que motivou nosso interesse em analisar esse assunto nesta tese deu-se pelas experiências adquiridas em atividades voluntárias nos últimos quatro anos no campo de pesquisa. Assim, tivemos o conhecimento da formação de redes entres os próprios refugiados. Ou seja, é real que algumas nacionalidades construíram redes sociais ao longo do tempo, como os angolanos e congoleses, refletindo o que Silva analisa como "dinâmica de localização das comunidades africanas" (Silva, 2014, p. 92). Ou seja, além das redes de relacionamento com a sociedade civil, com o próprio Poder Público ou com os agentes locais e globais, a população migrante busca estabelecer a formação e o fortalecimento de redes de solidariedade por meio de práticas entre si ou com familiares e amigos, e isso promove a formação de vínculos entre o lugar de origem e o local de destino. Tais redes são fundamentais para a "integração" dos contextos econômico e social em que está inserido o refugiado.

Retomando os desafios enfrentados pelos refugiados no solo brasileiro, destacamos a ausência de clareza de muitos refugiados, de brasileiros e até de órgãos públicos e privados sobre a condição legal de um refugiado a partir da lei brasileira de refúgio (lei 9.474/97), que discorre sobre a condição legal de um refugiado no país, bem como sobre seus direitos e deveres. O não conhecimento sobre a legislação pertinente ao refúgio incide no processo de "integração" neste território.

Desse modo, cabe pontuarmos que o atendimento ao imigrante necessita, na maioria das vezes, de um técnico que compreenda, de forma mais abrangente, a imigração, Direitos Humanos e sociais e que tenha sensibilidade para um trabalho humanizado e, se possível, com conhecimentos básicos sobre culturas diversas, pois esse atendimento exigirá muito mais do que um técnico operacional. Inegavelmente, esse tipo de atendimento demandará um profissional bilíngue, na maioria das vezes, ou que tenha estratégias para promover esse atendimento, com ferramentas como aplicativos de tradução, ou até a disponibilidade de profissionais intérpretes. Além de ser um profissional que faça um atendimento sistemático e monitorado para saber se os lugares indicados nos encaminhamentos estão conseguindo

inserir esse imigrante na sociedade brasileira. Entretanto, essa não é a realidade dos espaços que já atuam com diversos atravessamentos típicos da era neoliberal que precarizam, também, as condições de trabalho de profissionais que tentam atuar na garantia de direitos.

É nesse sentido que Teixeira (2018) aponta para a necessidade de o Estado atuar conjuntamente e articulado, destacando a importância da conexão dos níveis de governo e agentes diversos da sociedade em prol da "integração" do público refugiado, pois esse é um trabalho com particularidades e que impõe desafios aos profissionais que lidam com esse segmento no seu cotidiano profissional de atuação.

Vale observarmos que o Ministério da Justiça e a Polícia Federal desempenham funções importantes quanto à documentação inicial do migrante internacional e à análise dos pedidos de refúgio, entretanto as atividades desses órgãos refletem as participações públicas e insuficientes do Estado, pois estão limitados pelo próprio escopo da atuação jurídica, não abarcando as demais demandas das famílias em situação de refúgio que transcendem a documentação, atingindo a inserção em trabalho e renda formal, moradia digna, educação pública e saúde pública de qualidade, lazer, alimentação, fluência do idioma português e todas as demais necessidades básicas.

Ademais, o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), tipificado na lei 9.474/1997, já está estruturado de modo que seja integrado pelos órgãos supracitados, bem como pelos demais Ministérios da Educação, Trabalho e Renda, Saúde, Relações Exteriores, além de organizações da sociedade civil e do próprio ACNUR (Brasil, 1997). Isso significa que esses órgãos devem estar organicamente articulados para a construção de uma rede de proteção funcional e viável às famílias e pessoas em situação de refúgio.

Entretanto, sabemos que essa rede de cuidados apresenta gargalos, tendo em vista o financiamento público não ser destinado – ou ser inexistente – ao conjunto de ações que viabilizem políticas públicas intersetoriais ou identitárias para os públicos refugiado e imigrante. Além disso, vale lembrarmos o fato de o público interessado estar, na maioria das vezes, fora do papel de construção desse atendimento das necessidades que somente eles podem informar e decidir, estando, assim, à margem do processo decisório, sobretudo quando lembramos que o direito de voto aos imigrantes e refugiados reconhecidos no Brasil ainda não é uma realidade. Ou seja, apesar dos grandes avanços já alcançados com a Nova Lei de Migração e a Lei de Refúgio, um passo a mais deve ser dado para fortalecer os laços de igualdade entre os estrangeiros que escolheram o Brasil para recomeçar: a garantia do direito ao voto.

Assim, o direito ao voto, além constituir um marco no processo democrático brasileiro, também contribuirá para a diminuição das desigualdades e preconceitos que se materializam nos frequentes episódios de violência, desamparo, precarização do trabalho e discriminação.

Nesta análise, não podemos deixar de mencionar que, nessa trama alijadora dos setores subalternos em que se encontra a população refugiada e imigrante, há uma marca típica do processo de formação social brasileira, assim, trazemos nesse debate a reflexão de Netto (1996, pp. 18-19) que aduz o seguinte:

> [...] foi próprio da formação social brasileira que os segmentos e franjas mais lúcidos das classes dominantes sempre encontrassem meios e modos de impedir a incidência de forças comprometidas com as classes subalternas nos processos e centros políticos decisórios. A socialização da política, na vida brasileira, sempre foi um processo inconcluso – e quando, nos seus momentos mais quentes, colocava a possibilidade de um grau mínimo de socialização do *poder* político, os setores de ponta das classes dominantes lograram neutralizá-lo. Por dispositivos sinuosos ou mecanismos de coerção aberta, tais setores conseguiram que um fio condutor costurasse a constituição da história brasileira: a exclusão da massa do povo no direcionamento da vida social.

Ou seja, para o autor, dentre as características de destaque das particularidades da formação do capitalismo brasileiro, estão os processos de "revolução passiva"[192] que peculiarizam uma recorrente exclusão das forças populares dos processos de decisão política marcados por evidências históricas dessa formação social brasileira articulada na medida em que a fragilidade dos mecanismos democráticos, mais especificamente, do seu acesso por parte das classes subalternas, responde por boa parte do exitoso processo de "modernização conservadora".

Desse modo, considerando o explanado, trazendo essa discussão para o cerne do nosso trabalho, aduzimos que, para que haja a compreensão da importância do fortalecimento dos direitos das pessoas, não importando onde residam e a nacionalidade que

[192] Segundo Coutinho (1989, p. 120-121), o conceito de revolução passiva constitui-se em um instrumento para se compreender a "revolução burguesa" no processo do desenvolvimento capitalista no Brasil e como elemento para a constituição democrática. Vale dizermos que o conceito de revolução passiva foi usado inicialmente por Gramsci para estudar a formação do Estado unitário italiano do século XIX e depois foi estendido ao fascismo. Para Gramsci (1977), "o sentido negativo de revolução passiva está na ausência do jacobinismo no Risorgimento, ou seja, a falta de aliança entre o campo e cidade, entre a classe dirigente do norte e os camponeses do sul. a revolução em que o Estado (coerção) é protagonista, e não as direções vindas da hegemonia como resultado do consenso, constitui-se uma revolução 'pelo alto', pois privilegia o elemento da dominação. A revolução realizada pela classe burguesa na concepção do direito e, portanto, na função do Estado, consiste especialmente na vontade de conformismo (logo, eticidade do direito e do Estado). As classes dominantes precedentes eram essencialmente conservadoras no sentido de que não tendiam a elaborar uma passagem orgânica das outras classes à sua, a ampliar a sua esfera de classe técnica e ideologicamente: a concepção de casta fechada" (Idem, p. 937).

possuem, é necessário que esse debate do atendimento das demandas da população migrante envolva o conjunto de toda a sociedade brasileira, e que os refugiados e os imigrantes, os mais interessados no processo que decide os seus direitos, sejam considerados nos processos de decisão política.

Afinal, já sabemos que os processos de revolução passiva são estratégicos para se enfrentar o que Weffort (1978, p. 17) denominará de "tarefa trágica de toda democracia burguesa: a incorporação das massas populares ao processo político". Entretanto, não podemos perder de vista que, no caso de essas exigências vindas "de baixo" serem absorvidas pelo Estado pela aparência de "outorga", elas, "atendidas", não ultrapassam os limites estabelecidos para se garantir a hegemonia de classe, ou seja, o sistema segue fabricando o consenso, sempre a favor da classe dominante.

Contudo, é necessário caminharmos em direção a um melhor cenário que considere a realidade desse segmento social no Brasil, e é nessa perspectiva que Marques (2013) exprime que o processo de produção das políticas públicas depende da interação entre o Estado e sociedade, em ambientes institucionais específicos, afinal, essa iniciativa depende que sejam estimuladas a "integração" e colaboração dos diversos atores da sociedade (governamentais, não governamentais, sociedade civil) para que seja levantada uma alternativa viável nesse processo de ações que viabilizem o atendimento das demandas da população refugiada (Moreira, 2017).

Logo, é oportuno que o Estado promova a interação entre o Poder Público, representado pelas instituições políticas, e entre eles e os agentes da sociedade, a partir de ferramentas e práticas administrativas, seja a partir de comitês, conselhos, cartilhas, eventos e/ou diálogos constantes com vistas a exercer uma gestão eficiente e eficaz, voltada ao atendimento dos objetivos de solução dos desafios e demandas impostas no que tange ao tema do refúgio no Brasil (Raquel; Bellen, 2012).

Não desconhecemos, neste debate, as reflexões de Pacífico e Silva (2019) quanto às dificuldades que sobressaem nesse movimento para melhor articulação dos atores e formação das redes regionais, afinal, acreditamos que, no caso do brasileiro, frente ao tema, ainda estamos caminhando na forma de atuar quanto à pauta do refúgio, por não sermos um país de destino principal desse grupo social.

Como já destacamos de outra maneira no Capítulo I, também existe a realidade da formação social brasileira que está sob a pecha de sempre encontrar meios e modos de impedir ou travar a incidência das forças comprometidas com as classes subalternas nos processos e centros políticos decisórios, o que exprime que a socialização da política, na

vida brasileira, sempre foi um processo inconcluso e que necessita avançar para romper com essa marca histórica que atrasa avanços importantes, urgentes e necessários, como a pauta de políticas públicas para os refugiados e imigrantes.

E isso, somado com outras expressões mais latentes, está em questão nos diferentes processos de revolução passiva[193], que podem ser enumerados na formação social brasileira: o capitalismo instituiu-se no Brasil tentando minimizar os "custos democráticos" decorrentes do padrão civilizacional alcançado pela luta de classes.

É desse modo que as frações das classes dominantes operam, quase sempre, pela via do Estado e ao arrepio dos mecanismos democráticos instituídos. Assim, as medidas de atendimento dos interesses subalternos em jogo, como dos sujeitos refugiados e imigrantes, são controladas pelo seu grau de abrangência, implicando a exclusão dessas massas populares (Coutinho, 1999, p.203) e concedendo sempre "pelo alto".

Vale lembrarmos que esses sujeitos alijados do direito político são populações migrantes que formam um grupo heterogêneo. São cidadãos permeados por subjetividades e particularidades que os distanciam do imaginário comum, estigmatizados, pela mídia e sociedade em geral, como pessoas vulneráveis, perigosas, oportunistas, refugiadas, "carentes" (Silva, 2020). Nesse grande grupo populacional temos os imigrantes e os refugiados. Destacamos que, em relação à definição dessas duas categorias que são citadas ao longo deste trabalho, a lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, define imigrante como pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil. Já a lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, conceitua como refugiadas as pessoas que estão fora de seu país de origem devido a fundados temores de perseguição – relacionados a questões de raça/etnia, religião, nacionalidade, opinião política ou pertencimento a um determinado grupo social, como também devido à grave e generalizada violação de direitos humanos e a conflitos armados.

Ainda que a definição de imigrante abarque também o conceito de refugiado, é importante pontuarmos que os dois termos não podem ser tratados como sinônimos. Os refugiados são sujeitos com algumas particularidades, cuja proteção é regida por normativas específicas. O reconhecimento das especificidades dos refugiados é fundamental para a proteção à vida e à segurança de pessoas que se encontram nessas condições. Entendendo que as definições guardam diferenças fundamentais entre si, inclusive quanto a direitos e

[193] Fica evidente, portanto, como os processos de revolução passiva determinam profundamente as expressões da "questão social" no Brasil, posto que emolduram as lutas de classe, uma de suas mediações mais essenciais.

deveres próprios, este trabalho de tese optou pela expressão pessoas refugiadas e imigrantes. Ainda, vale afirmarmos que o termo migrante, empregado neste trabalho, se refere tanto ao imigrante quanto ao refugiado e ao solicitante de refúgio.

A legislação brasileira considera as pessoas refugiadas e imigrantes detentoras de todos os direitos (exceto o direito político), deveres e garantias assegurados à população brasileira. O direito das pessoas refugiadas e imigrantes na área da Assistência Social está estabelecido também na lei nº 13.445/2017, artigo 4º, inciso VIII, que determina o "acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória".

Acerca do processo de solicitação de refúgio, importa destacarmos uma atualização quanto aos trâmites de refúgio no Brasil: o sistema SISCONARE. Iniciado em setembro de 2019, ele se expandiu na pandemia da COVID-19, pois, na conjuntura da crise sanitária em seu auge e das restrições ocorridas, esse sistema online foi criado para facilitar a regularização migratória do solicitante de refúgio. O sistema conta com uma plataforma na qual o solicitante de refúgio registra suas informações; preenche o formulário de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado, que é enviado diretamente à Polícia Federal, tendo apenas esse sujeito de ir até o órgão para a retirada do protocolo de refúgio mediante agendamento; e recebe notificações, podendo acompanhar o processo e atualizar os dados, como mudança de endereço e telefone, para que seja localizado pelo CONARE na ocasião da entrevista.

Assim, nessa plataforma, que ainda não está em completa funcionalidade, o solicitante pode atualizar dados que são encaminhados diretamente ao Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão colegiado, vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, e que delibera sobre as solicitações de reconhecimento da condição de refugiado no Brasil. Entretanto, ainda o solicitante de refúgio deve comparecer à Polícia Federal para a retirada do documento de identificação.

Em referência ao documento do solicitante de refúgio no território brasileiro, cabe ressaltarmos que a autorização de residência provisória ganhou novo formato com o decreto nº 9.277, de 5 de fevereiro de 2018, pois substituiu o Protocolo de Refúgio da Polícia Federal pelo Documento Provisório de Registro Nacional Migratório (DPRNM), documento, obtido pelo solicitante, de reconhecimento da condição de refugiado e que lhe proporciona o gozo de direitos no país.

Tal documento representa o resultado de uma luta travada há anos por organizações atuantes no atendimento a esse segmento social, que reivindicavam um documento de

identificação mais resistente e formal (em substituição ao protocolo de refúgio em papel A4), a fim de evitar eventual resistência de aceitação ou recusa por parte de instituições públicas e privadas, o que acabava por inviabilizar direitos pela fragilidade do documento que não tinha reconhecimento nos espaços.

A solicitação de refúgio envolve outras etapas, como a entrevista do solicitante da condição de refugiado junto ao CONARE. Essa entrevista, dependendo de onde o solicitante se encontra residindo, pode ser realizada em uma das agências locais do órgão, ou em uma dependência da Defensoria Pública local, ou de forma remota em sala virtual, em dias e horários previamente avisados ao postulante da condição e refugiado.[194]

Cabe ressaltarmos que a entrevista tem por intuito subsidiar um relatório, formulado pelos agentes de elegibilidade[195] e que é encaminhado ao CONARE que, com base nesse relatório, está incumbido de deliberar a concessão ou não da condição de refugiado no Brasil à pessoa que solicita o refúgio.

O grupo de agentes é formado por representantes do Comitê Nacional para Refugiados, do ACNUR e da Cáritas, entre outros grupos. Até 2020, antes da criação do SISCONARE, se um migrante não desejasse entrar em contato com as autoridades responsáveis diretamente, ele tinha, como alternativa, solicitar o refúgio junto à Cáritas brasileira, com a segurança e sigilo necessários que esse processo demanda.[196] Essa característica da Cáritas durante muitos anos foi um diferencial que compunha o arcabouço que essa instituição pioneira no atendimento aos Refugiados no Brasil realizava frente a esse segmento social.

Ainda hoje, a Cáritas brasileira atua como intermediária no processo, auxiliando o imigrante na busca de refúgio para ter seu status reconhecido.

De acordo com os dados frente à solicitação de refúgio no Brasil, o "Resumo Executivo Refúgio em Números 2023" destaca que, entre 2011 e 2022, tivemos um registro total de 348.067 mil solicitações refúgio no país. Vejamos a Tabela a seguir.

---

[194] A comunicação do CONARE ao solicitante de refúgio acerca da entrevista pode ocorrer por contato telefônico, mensagem via WhatsApp, mensagem via SMS ou e-mail. Por isso a importância de manter os dados atualizados na plataforma SISCONARE, de que falaremos a seguir.

[195] Formado por um grupo de especialistas no tema.

[196] Como já mencionamos neste trabalho, a Cáritas é uma organização da Igreja Católica que apoia o imigrante em múltiplas questões referentes à chegada e estadia no Brasil, frente ao processo de refúgio. Neste caso mencionado no texto, ele poderia ser um polo para a realização na entrada do pedido de refúgio dos imigrantes interessados, porém com o SISCONARE o próprio imigrante, sozinho, com acesso à rede de dados, pode acessar do próprio celular e solicitar o refúgio, necessitando apenas comparecer à PF para retirar o protocolo de refúgio.

Tabela 6 – Relação de solicitações de refúgio e processos apreciados pelo CONARE (2011-2022)

Ano	Número de solicitações de refúgio	Número de solicitações de refúgio apreciados pelo CONARE
2011	1.465	107
2012	1.345	208
2013	6.810	643
2014	11.069	2.473
2015	15.906	1.742
2016	8.719	1.956
2017	32.009	1.304
2018	79.831	13.014
2019	82.552	33.453
2020	28.899	63.790
2021	29.107	70.933
2022	50.355	41.297
Total	**348.067**	**230.920**

Fonte: A autora a partir do relatório OBMigra (2023).

Vale ressaltarmos que, de acordo com o CONARE, ao final do ano de 2022, existiam 65.806 pessoas refugiadas reconhecidas pelo Brasil, e somente no ano de 2022 o CONARE reconheceu 5.795 pessoas como refugiadas, sendo pessoas das mais distintas nacionalidades (141 diferentes países), evidenciando um significativo espalhamento geográfico desse grupo, destacando-se que a maioria dos reconhecidos nesse ano foi de venezuelanos (4.514 pessoas que representam 77,9%) – que também foram maioria nas solicitações de refúgio desse ano, sendo 33.753 venezuelanos solicitantes de refúgio – e cubanos (460 pessoas que representam 7,9%).[197]

Entretanto, salta aos olhos o fato de que os processos apresentam demora quanto ao tempo de espera do julgamento. Na maioria dos casos, a avaliação não ocorre no mesmo ano da solicitação, o que fica claro na Tabela acima, na relação de números de solicitações por ano e número de solicitação apreciadas por ano. Essa comparação dos números evidencia uma lacuna abissal entre esses dados, destacando o "passivo" existente, que é representado pelo número de solicitações pendentes do CONARE. De acordo com o site do Ministério da Justiça, em relação aos prazos dos procedimentos relativos à solicitação e concessão da condição de refúgio,

[197]Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br.

> [...] não há um prazo específico para a realização de cada um desses procedimentos. A análise varia de acordo com a nacionalidade dos solicitantes, com a atualização cadastral desses solicitantes (possibilitando contatá-los quando necessário), com a história específica de cada solicitante, com a complexidade do caso, bem como com as informações disponíveis do país de origem. Em média, as solicitações são analisadas em 3 anos, período que pode variar para mais ou para menos, dependendo das variáveis elencadas (Ministério da Justiça (b), s/d, s/p).

Segundo Cintra e Cabral (2018), o alto número do passivo representa o histórico desinteresse do governo na política migratória. Outra questão importante a destacar refere-se ao fato de que a demora na avaliação dos casos escamoteia situações de pessoas que já abandonaram o país, naturalizaram-se, morreram etc.

Em 2018, o governo editou a resolução normativa nº 26, do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), de 29 de março de 2018. Ainda, segundo os autores, o governo da época resolveu inovar com essa resolução para mascarar sua própria ineficiência, afinal, com esse passivo tão alto, essa foi a oportunidade de criar uma falsa sensação de processos correndo, pois estabeleceu que solicitantes de refúgio que obtivessem autorização de residência no Brasil poderiam ter seus pedidos de refúgio extintos, sem análise do mérito, o que vem reduzindo a fila de espera das solicitações de refúgio.

Assim, a medida vem diminuindo o passivo do CONARE em curto prazo, desde 2018, como podemos verificar na tabela a partir do ano da resolução. Ressaltamos o ano de 2021, no qual o CONARE analisou 70.933 solicitações de refúgio, considerado o maior volume, até o momento. Com essa resolução, o ex-solicitante de refúgio se regularizará de maneira mais ágil, e o Brasil continuará como referência perante a comunidade internacional no cuidado da população refugiada e imigrante.

Ademais, ganha destaque o caso da população venezuelana, que é a nacionalidade com maior número de pessoas refugiadas reconhecidas, entre 2011 e 2022, com 53.303 processos deferidos, seguida dos sírios (3.762) além das pessoas refugiadas com origem na República Democrática do Congo (1.113) e em Cuba (1.033).[198]

Em 2021, 72,2% das solicitações apreciadas pelo CONARE foram registradas nas Unidades da Federação (UFs) que compõem a região Norte do Brasil. O estado do Acre concentrou o maior volume de solicitações de refúgio apreciadas pelo CONARE naquele ano (47,8%), seguido por Roraima (14,7%).

Importa dizermos dois fatos quanto à população venezuelana nesse procedimento migratório. A primeira diz respeito ao fato de que esse intenso fluxo migratório de pessoas

[198] A população venezuelana também foi a mais reconhecida no ano de 2022.

da Venezuela ao Brasil ocorre particularmente a partir de 2019, quando o CONARE reconheceu a situação de "grave e generalizada violação de direitos humanos" na Venezuela (Nota Técnica nº1219, do CONARE) e instituiu a adoção de procedimentos mais céleres e simplificados (Jubilut; Jarochinski; Silva, 2020). Por esse motivo, segundo o CONARE, a fundamentação aplicada de "grave e generalizada violação de direitos humanos" para o deferimento de solicitações de refúgio está no topo dos reconhecimentos do ano 2021, que reconheceu 769 solicitações de refúgio, como é possível constatarmos na tabela a seguir.

Tabela 7 – Número de refugiados, por fundamentação aplicada ao ato de deferimento do refúgio no Brasil - 2021

Número de refugiados, por fundamentação aplicada ao ato de deferimento do refúgio no Brasil ano 2021	
Fundamentação	Total
Total	769
GGVDH*	242
Grupo social	99
Nacionalidade	8
Opinião política	361
Raça	10
Religião	27
Outros	21
Não especificado	1
* GGVDH (Grave e Generalizada Violação de Direitos Humanos)	

Fonte: A autora a partir do Relatório do OBMigra e dados do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE/MJSP, 2021).

Para Jubilut (2022), nesse contexto, o CONARE adotou "pela primeira vez em sua história um procedimento de reconhecimento *prima facie*", por meio do qual, identificando a nacionalidade venezuelana das pessoas solicitantes de refúgio, procede-se ao seu reconhecimento, sendo dispensada, inclusive, a realização das entrevistas (Jubilut; Jarochinski; Silva, 2020).[199]

[199] Segundo Jubilut (2022), "com base neste procedimento já foram reconhecidas mais de 45.000 pessoas venezuelanas como refugiadas no Brasil, tornando-o o país com o maior número de refugiados provenientes da Venezuela de toda a América Latina (ACNUR, 2020a; Rodrigues, Palma, 2020). Atualmente, tal procedimento também se aplica a solicitantes de refúgio da Síria e do Afeganistão29, uma vez que também foi reconhecida a grave e generalizada violação de direitos humanos nesses países (Nota Técnica 192030 e Nota técnica 32031, CONARE). As pessoas solicitantes de refúgio reconhecidas de modo *prima facie* têm sido notificadas acerca do deferimento de seu pedido por meio da publicação do número do seu processo no DOU (sem a identificação de seus nomes)". (Idem, pp.175-176).

E a segunda se refere ao caso de os venezuelanos se inserirem nesse contexto da redução do passivo uma vez que a população venezuelana está na previsão do artigo 17°, da portaria 670/2022, o qual reconhece que "o imigrante em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório, provocado por crise humanitária reconhecida por ato do presidente da República, nos termos do parágrafo único do art. 3º, da lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018", e, ainda, "que tenha ingressado no país, no período de 18 de março de 2020 até a 1° de abril de 2022, data da publicação dessa portaria, poderá ter sua situação migratória regularizada nos termos da legislação vigente". Para isso, é necessário apresentar um pedido de refúgio ou residência frente à Polícia Federal.[200]

No entanto, devemos fazer a leitura dessas iniciativas frente às solicitações de refúgio da população venezuelana e aos procedimentos céleres quanto a esse grupo, tendo em vista essas previsões legais, afinal, existe uma consequência prática nessas aprovações automáticas que não exigem a entrevista, que diz respeito a uma "maquiagem nas estatísticas", pois há grande probabilidade de ser irreal a redução do passivo de solicitações de refúgio. Isso ocorre, pois, em muitos casos, a residência adquirida pelo solicitante venezuelano será temporária (de dois anos), a qual muitas vezes não pode ser renovada pela ausência de determinados documentos difíceis de se obter, ou é muito difícil ou impossível de ser convertida em residência com prazo indeterminado (a antiga permanente), exceto quando esse imigrante possui trabalho formal e/ou trabalho informal desde que seja comprovada uma renda mensal capaz de manter a si e aos seus familiares dependentes economicamente, fatos que nem sempre são a realidade de muitos imigrantes nessa condição, dada a desigualdade social pujante da sociedade brasileira que subjuga esse público também às precárias condições sociais. Sobre a residência temporária, Paiva (2019, p. 05) aduz que:

> A justificativa de agilizar a situação migratória dos venezuelanos o governo brasileiro publicou a Portaria Interministerial nº 9, em 14 de março de 2018, que dava direito à residência temporária aos deslocados daquele país. No mesmo mês em que o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) lançou uma nota de orientação, incentivando os países que adotaram a definição ampliada de refugiados da Declaração de Cartagena de 1984, como o Brasil, considerarem-na no caso dos venezuelanos.

Assim, com as dificuldades para a renovação, o imigrante venezuelano pode se

[200] Destacamos que o pedido de residência para pessoas venezuelanas está previsto na Portaria 19/2021, que ressalta a simplificação do processo de autorização de residência ao imigrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiriço, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e Países Associados (Guiana, Suriname e Venezuela).

encontrar em um quadro irregular ao se tornar ex-presidente, estando no limbo jurídico e podendo voltar, logo adiante, a solicitar o refúgio, para estar documentado, o que acaba por aumentar novamente o passivo, ou seja, os números de solicitantes de refúgio. Ainda de acordo com Paiva (2019, p. 05):

> A burocratização com documentos impossibilitou muitos migrantes a solicitarem esta autorização de residência, buscando a solicitação de refúgio como solução de regularização de imigração – que não requer documentos -, o que obrigou o governo brasileiro a flexibilizar o registro dos venezuelanos para autorização de residência em uma nova Portaria Interministerial, de nº 15, de 27 de agosto de 2018. Para os representantes do governo, a categoria de imigrantes econômicos foi evocada para distinguir os venezuelanos, o que os fragilizaria nos termos de proteção migratória, pois eram vistos como deslocados espontâneos e que poderiam regressar ao seu país de origem quando quisessem. Isso implica em possibilidades de deportação, expulsão e na expectativa de que a autorização de residência tenha tempo breve.

Nesta análise, salta aos olhos a delicadeza dessa condição de voltar a ser solicitante de refúgio, pois o refúgio, um direito de proteção internacional, ainda é uma condição "provisória", ou seja, a de solicitante (que se refere ao processo em trâmite), estando em processo novamente sem a segurança da permanência no país.

Outro ponto que se apresenta na análise da pesquisadora é quanto ao aspecto de a condição de refúgio não exigir documentos para a solicitação. E por esse motivo cabe aqui analisarmos que essa condição tem sido empregada por imigrantes que não conseguem obter o atestado dos antecedentes penais do país de origem e/ou a certidão de nascimento, requisitos básicos para solicitação de residência no Brasil.

Sendo assim, havendo a solicitação de refúgio disponível e podendo ser demandada por qualquer imigrante, a qualquer momento de sua estadia no Brasil, independentemente da sua condição, até que seja entrevistado pelo CONARE, ele estará documentado com o protocolo de refúgio e com o documento provisório até a oportunidade de estar à frente de um agente de elegibilidade para relatar o seu caso para ser avaliado. Contudo, apesar de ser um direito, o uso indiscriminado desse direito também é causa do inchaço na fila de espera das solicitações de refúgio ao governo brasileiro, criando um espectro no qual deixa de ser concedida a condição de solicitante de refúgio àqueles que realmente apresentam o fundamento para essa solicitação e que preenchem os requisitos legais.

Em outras palavras, fora as solicitações de refúgio extintas de pessoas que conseguiram algum tipo de residência no Brasil, o refúgio passa a ser equiparado, na prática, a uma mera alternativa migratória para aqueles que não conseguiram a residência, o que enfraquece ainda mais o seu *status* de proteção, esvaziando a perspectiva de proteção

via refúgio, uma vez que se "banaliza" o status de solicitante, quando as condições não se baseiam no fundado temor de perseguição, ou grave e/ou generalizada violação de Direitos Humanos.

O status de refugiado tem caráter protetivo que garante, ao indivíduo, direitos que não são concedidos a um imigrante que possui a autorização de residência por meio da Nova Lei de Migração nº13.445/2017, como, por exemplo, o princípio da "não devolução" (*no reformulent*), não podendo ser extraditado para o país de origem violador de direitos – princípio que já abordamos no Capítulo anterior, e retomamos aqui, dada sua importância.

Entretanto, se o solicitante de refúgio realiza uma viagem sem comunicar ao CONARE ou retorna ao país de origem enquanto solicitante de refúgio no Brasil, ele pode ter seu processo arquivado ou extinto por violar um princípio, respectivamente. Adicionalmente, cabe pontuarmos especificamente acerca do procedimento de arquivamento dos processos de solicitação de refúgio.

Segundo o Ministério da Justiça, o arquivamento do processo de solicitação de refúgio ocorre pelos seguintes motivos:

1. faltar à entrevista de elegibilidade agendada sem apresentar justificativa;
2. viajar para o exterior sem comunicar o CONARE;
3. comunicar viagem ao Conare, mas permanecer mais de 90 dias no exterior.

Compreendemos a prerrogativa da normativa nacional que prevê hipóteses de suspensão, arquivamento e extinção do processo de refúgio (RN 13/07, art. 14, da RN 18/14; art. 1º, da RN 26/18; e art. 1º, da RN 28/18; art. 2º, da RN 28/18; e art. 1º, da RN 31/19). Entretanto, salta aos olhos o número de processos arquivados no ano de 2021, conforme a Tabela abaixo.

Tabela 8 – Número de processos de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado, segundo tipo de decisão, Brasil - 2021

Número de processos de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado, segundo tipo de decisão, Brasil - 2021.	
Tipo de decisão	Número de processos
Deferido	769
Indeferido	467
Extensão Deferida	2.317
Extensão Indeferida	5
Arquivamento	40.816
Extinção	26.325
Perda da Condição de Refugiado	149
Cessação da Condição de Refugiado	85
Total	**70.933**

Fonte: OBMigra e dados do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE/MJSP, 2021).

Esses números de mais de 40.000 processos arquivados só no ano de 2021 preocupa quanto à análise do mérito para esse procedimento ser adotado. Além disso, não podemos afirmar que os processos que dão entrada são julgados no mesmo ano da solicitação, como já mencionamos em linhas acima, pois a realidade tem sido de anos de espera, tendo de ser renovado o protocolo de refúgio a cada um ano, sob condição de arquivamento, caso não renove o documento na Polícia Federal.

Segundo o Ministério da Justiça, em relação aos prazos dos procedimentos relativos à solicitação e concessão da condição de refúgio, não há um prazo específico para a realização de cada um desses procedimentos. [201] A análise da solicitação varia de acordo com algumas condições tais como: nacionalidade dos solicitantes; atualização cadastral desses solicitantes via sistema SISCONARE (possibilitando contatá-los, quando necessário); história específica de cada solicitante; e complexidade do caso, bem como com as informações disponíveis do país de origem.

Segundo o Ministério da Justiça (2022), as solicitações de refúgio possuem um tempo médio de análise: são analisadas em três anos, período que pode variar para mais ou para menos, dependendo das variáveis elencadas. Nesta discussão, cabe apontarmos a "predileção" por certas nacionalidades no âmbito da concessão do refúgio no Brasil, o que pode fazer com que alguns processos sejam mais céleres que outros. Facundo (2017) destaca em seu trabalho uma discricionariedade da concessão do refúgio pelas autoridades que concedem o status de refugiado no Brasil e pontua que, aparentemente, não há precariedade evidente das políticas públicas de refúgio no Brasil, existe, sim, uma escolha deliberada e seletiva do Estado no sentido de escolher quem será ou não reconhecido.

O resultado dessa configuração de morosidade e possível predileção é a enorme fila de solicitações em espera, problemas herdados pelo governo Lula, na nova gestão, em 2023. É nesse sentido que a gestão atual do Ministério da Justiça e Segurança Pública articula, junto ao Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), uma nova medida que será adotada, tendo em vista o diagnóstico de que nos últimos governos determinado grupo de imigrantes foram de certa maneira marginalizados e que é necessário se expor e combater o racismo que se mescla à xenofobia para imigrantes negros. A medida a ser adotada é um projeto para desenvolver e acelerar políticas de refúgio voltadas para afrodescendentes com o foco em imigrantes de países da África e de nações como Haiti e Cuba.

[201] Vide: https://www.gov.br/mj/pt-br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/refugio/sou-solicitante.

Esse programa foi lançado em 23 de janeiro de 2023 e está atrelado a uma conjuntura marcada pelo tempo quando se completa um ano do assassinato do congolês Moïse Kabagambe, espancado até a morte no quiosque onde trabalhava como atendente, na praia da Barra, no Rio de Janeiro, em janeiro de 2022.

A portaria nº 290/2023[202] foi assinada pelo ministro da Justiça e Segurança Pública, Flávio Dino (PSB-MA), e promove a criação de um grupo de trabalho para estabelecer a Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia (Pessoas sem nacionalidade reconhecida por nenhum país). O momento aconteceu durante o evento de lançamento do Programa de Atenção e Aceleração de Políticas de Refúgio para Pessoas Afrodescendentes e a implantação do Observatório Moïse Kabagambe – Observatório da Violência contra Refugiados no Brasil, no Ministério da Justiça.[203]

A proposta conta com atividades, nas quais os integrantes desenvolverão audiências públicas e reuniões com representantes de ONGs (organizações não governamentais) e da sociedade civil, incluindo a participação de migrantes, refugiados e apátridas. Desse modo, o programa lançado envolve a criação de uma força-tarefa para agilizar a análise dos pedidos de refúgio de afrodescendentes.

A iniciativa é louvável e necessária, afinal, necessitamos avançar nesses processos, agilizando e possibilitando que solicitantes de refúgio saiam da condição temporária e instável para a segurança neste país.

Cabe destacarmos, mediante as nossas pesquisas de campo, que a fila de espera das solicitações de refúgio também se explica ao fato de que, desde 2015, o CONARE tem passado por mudanças constantes na sua direção, havendo períodos nos quais os seus coordenadores ficaram por menos de seis meses no cargo (Cintra; Cabral, 2018). Com isso, segundo as autores a rotatividade de profissionais agentes de elegibilidade (entrevistadores e pareceristas) e coordenadores reflete na demora das decisões dos processos, além de exprimir a realidade de uma possível ausência de dados confiáveis e a precariedade dos direitos processuais dos solicitantes de refúgio.

Quanto à cassação e arquivamento do processo de solicitação de refúgio, o Ministério da Justiça optou pelo arquivamento de muitos processos dessa solicitação, como vimos acima. Esse arquivamento ocorre de forma automática, trazendo um grande desafio para o

[202] Ver a portaria em: https://static.poder360.com.br/2023/01/portaria-gt-refugiados-mj-23-jan-2023.pdf

[203]Leia mais no texto original: https://www.poder360.com.br/governo/dino-institui-grupo-para-discutir-politica-de-migracoes-e-refugio/. Acesso em 25 de janeiro de 2023.

público refugiado e para as equipes que trabalham com essa demanda. Sobre esse procedimento de arquivamento, retomamos a Tabela 7 que trouxe, além de outras informações, o dado que em 2021 foram 40.816 arquivamentos de processos de refúgio.

Sobre esses pedidos de desarquivamento ou de anulação de cassação de condição de refugiado, cabe, ao profissional da Justiça competente, fundamentar um recurso junto ao Ministério da Justiça para proceder com o desarquivamento.[204]

Além disso, asseveramos que, ao não identificar o refúgio como um direito de proteção internacional e reduzi-lo a um benefício ou alternativa migratória, corremos o risco de que os artifícios institucionais para a redução da fila se perpetuem, mesmo que sob diferentes roupagens. Com o arquivamento dos processos, o governo faz um malabarismo para esconder sua própria ineficiência às custas de direitos de quem necessita do amparo definitivo do Estado brasileiro.

É importante destacarmos que o art. 43º, da lei 9.474/97, prevê a flexibilização nas exigências para a apresentação de documentos emitidos no país de origem do refugiado, portanto, de acordo com esse artigo, as instituições brasileiras devem considerar que há dificuldades para que os refugiados obtenham e apresentem os documentos emitidos em seus países de origem ou as representações consulares e diplomáticas.

Cabe resgatarmos que o artigo 9°, da lei nº 9.474/97, estabelece que "a autoridade a quem for apresentada a solicitação deverá ouvir o interessado e preparar termo de declaração, que deverá conter as circunstâncias relativas à entrada no Brasil e às razões que o fizeram deixar o país de origem" (Brasil, 1997). Sendo assim, o refugiado tem o direito de ser ouvido ao chegar ao Brasil, independentemente se o ingresso no país foi feito irregularmente.

Outra característica já mencionada no Capítulo I e que se reveste de importância nessa discussão, e, logo, sobre a qual vale nos aprofundarmos neste momento consiste no fato de que o Brasil reafirma o princípio da "não devolução" (*non-refoulement),* previsto na Declaração de Princípios do Mercosul sobre a Proteção Internacional dos Refugiados. Esse direito protege o refugiado da devolução ou expulsão do Brasil que, em hipótese alguma, serão efetuadas para a fronteira do território em que sua vida ou liberdade estiverem ameaçadas, em virtude de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política (Brasil, 1997), ou seja, do país onde foi forçado a sair. Isso se deve porque, em grande parte dos casos, é o próprio Estado de origem que viola os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana e por essa razão a *não devolução* protege o refugiado da perpetuação daquelas

[204] Compete dizermos que há dois tipos de arquivamento: o *procedente* e o *improcedente*.

práticas que o obrigaram a migrar. Sendo assim, a lei de 1997 reforça essa prerrogativa da declaração embutindo que a chegada irregular no território brasileiro não é cabível para o impedimento da solicitação de refúgio, e que em nenhuma hipótese poderá ser efetuada a deportação de refugiados para alguma fronteira ou território em que haja ameaças à sua vida ou à sua liberdade, como prevê o Estatuto dos Refugiados.

Mais uma questão de fundamental importância para o refugiado residente no Brasil e que já pontuamos em linhas acima é o direito à reunião familiar, previsto ao refugiado reconhecido no país, e que permite a extensão da condição de refugiado aos familiares dele, ou seja, os componentes familiares ascendentes, descentes e parentes (desde que comprovem a dependência econômica) poderão ser reconhecidos como refugiados no Brasil, se já estiverem no território brasileiro. No caso de os membros do grupo familiar estarem fora do Brasil, o já refugiado deve cumprir o seguinte procedimento: solicitar ao CONARE que seja informado ao Consulado do Brasil – no país em que seus familiares estão – que ele é um refugiado reconhecido neste país. Isso facilita a emissão de um visto de viagem adequado aos familiares desse refugiado. Contudo, o custeio da viagem não é garantido pelo governo brasileiro, ficando sob a responsabilidade dos familiares desse refugiado no Brasil o financiamento desse deslocamento para o país.

Já abordamos que para reafirmar as recomendações políticas internacionais no Brasil, a normativa brasileira, que regulamenta o instituto de refúgio no país, incorpora as propostas do programa "Soluções Duradouras" do ACNUR, são compostas por três ações: a repatriação voluntária, a integração local e o reassentamento, e que conferem respectivamente, a objetivar garantir os direitos dos refugiados nos países de refúgio, com liberdade para retornar voluntariamente para a casa; integrar-se na sociedade receptora; ou ser reassentada em outro país, como o Brasil que trabalha com a prática do reassentamento. Portanto, como o refúgio é uma situação temporária, o Programa "Soluções Duradouras" contribui para a promoção do respeito e da efetivação dos Direitos Humanos, completando o ciclo do deslocamento forçado de forma segura, permitindo que a pessoa refugiada reinicie sua vida em um lugar onde a proteção e o bem-estar da pessoa humana sejam protegidos.

Como consideramos no Capítulo I, anteriormente a lei 9474/97, o governo brasileiro, assumindo o compromisso da aplicabilidade dos aparato internacional que ele é signatário e que versa sobre os Direitos Humanos, postula já na Constituição Federal de 1988 o *direito da pessoa humana* no território nacional, ainda que não garanta o direito político ao imigrante que não seja naturalizado. Desse modo, a Carta Constitucional assegura a conquista e o gozo dos direitos sociais, individuais e determinada liberdade às pessoas

refugiadas no país, e acrescenta maior proteção aos imigrantes no Brasil, quando desenvolve documentos que versam especificamente sobre o os direitos de imigrantes e refugiados no Brasil.

Desse modo, a CF de 88 está afinada com a Lei de Refúgio – a lei nº 9.474/97 – e a Nova Lei de Migração – a lei nº13.445/2017[205] –, sobre os Direitos Humanos de um "estrangeiro" no país, o que inclui o refugiado, pois, na Lei de Refúgio supracitada, no Capítulo II, que trata "Da Condição Jurídica de Refugiado", se estabelece, no artigo 5º, que "o refugiado gozará de direitos e estará sujeito aos deveres dos estrangeiros no Brasil".

Contudo, apesar de um grande aparato legal que prevê direitos e deveres aos refugiados, observamos, de acordo com Cintra e Cabral (2018), que, por trás desses avanços, reside algo nocivo: o tratamento da população refugiada como um problema social que sobrecarrega o sistema. A questão central não reside no número de solicitações, mas na falta de capacidade institucional do governo brasileiro em dar conta dos compromissos assumidos internacionalmente quando da ratificação da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, além da sua própria Lei de Refúgio nº 9474/97 e da Carta Constitucional.

Ainda, vale destacarmos outro ponto que já discutimos neste Capítulo e que é oportuno retomarmos, que diz respeito à forma como a política de atendimento ao refugiado é tratada no Brasil. Pois, ainda com os números de refúgio expressivos no Brasil, o trabalho com refugiados nas políticas é tratado de forma relegada; imaginemos se os números de solicitações de refúgio e de refugiados forem reduzidos, certamente haverá diminuição ainda maior das já escassas políticas voltadas a essa população, pois o desinteresse frente à baixa na pressão que sofre quanto à pauta reduzirá os parcos investimentos financeiros, pessoais e estruturais vigentes até então.

Assim, é patente afirmamos que existe um projeto nas propostas brasileiras de atendimento a esse público – desde sua origem institucional –, onde predomina a concepção assistencialista e descomprometida com a qualidade do atendimento, afinal, a pauta fica à mercê dos usos político e religioso, apesar de o governo proclamar a importância da pauta, assumir compromissos internacionais e ter uma lei considerada moderna frente ao tema.

Logo, a política brasileira de atendimento ao refugiado ganha destaque com um trabalho que não é encarado pelo Estado, mas transpassado ao exercício da sociedade civil que sai à frente no processo de garantia de direitos da população refugiada.

[205] A Lei citada foi contemplada no Capítulo anterior, e retomamos aqui para aludir a discussão trazida.

Vimos que a caracterização das instituições de atendimento aos refugiados trata-se de uma formulação desenvolvida, sobretudo pela Igreja Católica, a partir do final da década de 1970, por aqueles que lutaram pela implantação de espaços de acolhimento que respeitam os direitos dos refugiados, garantindo-lhes proteção. Porém, se comparado às atuações do Poder Público, identificamos que pouco temos de equipamentos especializados no tema, estando esse grupo inserido em espaços da própria política de assistência social voltada para grupos em situação de "risco" ou ameaça, e é nesses espaços que nossa pesquisa de campo ocorre para compreendermos como se dá o trabalho da Assistente Social na luta por direitos desse grupo.

Cabe reafirmarmos que, frente ao que analisamos neste Capítulo, está evidente a relevância desta pesquisa para o Serviço Social, afinal, esse público está nos equipamentos em que atuam as Assistentes Sociais no território brasileiro. Desse modo, cabe-nos aprender os nexos entre as particularidades e iniciativas que podem ser desenvolvidas para um atendimento mais humanizado e preparado para as questões relativas ao refúgio. Por meio do exposto, no próximo Capítulo nos debruçaremos a analisar o trabalho dessas profissionais com esse público nos equipamentos da Proteção Social Especial, especialmente nos Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centros Pop), considerando as demandas sociais e as condições de "risco" que esse grupo apresenta e a busca da proteção social neste país.

Entendemos que é fundamental que o atendimento da população refugiada perpasse todos os níveis de proteção – básica e especial –, de acordo com suas demandas. No entanto, a proteção social especial será mais bem detalhada neste trabalho, tendo em vista ser a responsável pela disponibilização do serviço voltado para pessoas ou grupos em situação de "risco" pessoal ou social, além de abarcar o acolhimento institucional (abrigamento). Nesse sentido, apresentaremos como está sendo a operacionalizada a Política de Assistência Social frente ao conceito de proteção integral desse migrante.

3 O TRABALHO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL COM A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE REFÚGIO: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS CREAS E CENTROS POPS

> É preciso atrair violentamente a atenção para o presente de modo como ele é, se se quer transformá-lo. Pessimismo da inteligência, otimismo da vontade.
> *Antonio Gramsci*

No Capítulo anterior, analisamos as particularidades socio-históricas do Serviço Social e o processo gradativo e ampliado que a profissão tem assumido na sociedade brasileira contemporânea. O reconhecimento legal, isto é, a forma política e social que a profissão obteve frente às garantias e ao acesso às políticas sociais no Brasil fez com que a profissão se consolidasse nesse campo de atuação. As condições de vida e de trabalho na *era ultraneoliberal* (Behring *et al.,* 2020) provocam na atuação profissional desafios às Assistentes Sociais frente à demanda da população refugiada. É o que identificamos na pluralidade dos espaços sócio-ocupacionais da Assistente Social quando lida, no seu cotidiano profissional, com esse público. Assim, as demandas, entre outras exigências e funções, surgem no cotidiano do trabalho profissional e criam tensões que se agudizam com esses tempos de ascensão da hegemonia neoliberal, que, com a necessidade de apropriação dos fundos públicos para a sustentação dos processos gerais de acumulação liderados pelas finanças, conduz o desfinanciamento e o sucateamento dos serviços sociais que materializam as políticas sociais (Cislagui, 2021), impactando diretamente o processo de "integração" desse grupo nesta sociedade.

Vimos que o Brasil se tornou uma rota viável para os solicitantes de refúgio. Indubitavelmente, o trabalho com essa população constitui um campo de intervenção em ascensão para o Serviço Social, o que possibilita a busca de novas estratégias socioprofissionais para atuações e análises dentro da profissão.

Do ponto de vista da demanda, o que observamos é que o Serviço Social como profissão vem desenvolvendo sua intervenção junto aos segmentos pauperizados e subalternizados da sociedade, o que agrega características singulares à profissão (Netto, 2007, p.57) e interfere em situações sociais que afetam as condições concretas em que vivem os usuários dos serviços. Nas palavras de Netto (Idem, p.51), "o assistente social é um dos mediadores privilegiados na relação entre a população dominada, oprimida ou excluída, e o Estado". Os sujeitos refugiados conformam um segmento específico de trabalhadores que também fazem parte dessa particularidade.

Elucidamos que muitas organizações no Brasil vêm se dedicando à defesa dos Direitos Humanos das populações migrantes e, com isso, empreendendo ações das mais diversas tipologias, com inúmeros setores da sociedade.

Neste Capítulo, analisamos os dados e as informações obtidas na pesquisa de campo acerca do trabalho profissional da Assistente Social com a população refugiada no âmbito da assistência social enquanto política pública. Para isso, a investigação contemplou instrumentos como observação participante, entrevistas individuais com a aplicação de questionário e a realização de seis grupos focais para a coleta de dados. Enquanto pesquisadora, participamos de reuniões, capacitações, palestras e eventos que nos possibilitaram conhecer o cenário do refúgio no Rio de Janeiro, território marcado por diversas mudanças na pauta, com novas gestões, criações de comitês específicos e equipamentos de atendimento aos refugiados, nessa cidade. Isso possibilitou maior intercâmbio com as propostas e a construção de redes de fortalecimento da estrutura institucional de governança[206] e do desenvolvimento da administração migratória local, incluindo a "integração" dos principais grupos com maior fluxo no Brasil, organizações, associações, comitês e organismos internacionais.

Frente a essas considerações, a leitura do trabalho da Assistente Social que atua na "linha de frente" das políticas sociais faz-se necessária para reconhecê-los, também, enquanto trabalhadores no processo de precarização das relações trabalhistas (e dos espaços ocupacionais), o que é, sem dúvida, um passo importante para colaborar com o fortalecimento de processos sociais que coadunem com o Projeto Ético-Político crítico da profissão.

Destacamos que esta pesquisa de doutorado, contempla o período de 2018 a 2022, sendo assim, marcado por um governo de extrema-direita, alinhado em sua essência aos interesses capitalistas, o que pode ser expresso com os retrocessos no campo dos direitos sociais, arrefecimento das desigualdades, e por conseguinte, um acentuado aumento no crescimento da pobreza. Portanto, sob a ideologia neoliberal, ainda vimos a desproteção com o aumento do desemprego e de uma população vulnerável à desigualdade social, sem acesso aos direitos trabalhistas e serviços de proteção social, atravessada pela grave pandemia da COVID-19.

---

[206] Sobre o termo governança, na perspectiva do direito migratório, segundo Chetail, "[...] governança global da migração é um termo genérico e descritivo que tem por objetivo capturar a soma das políticas e dos processos formais e informais, bem como as normas sociais e regras legais que regulamentam as condutas e relações entre Estados, organizações internacionais e atores não estatais" (CHETAIL, 2019, p. 280- 281, tradução livre.)

Os anos que antecederam esse governo, é por sua vez, de grande importância para a pesquisa, dado seu contexto político-econômico, que foram marcados pelo golpe, chancelado pelo *impeachment* da ex-presidenta Dilma Rousseff, trazendo a reboque as reformas que agravaram o estado neoliberal no Brasil, com ascensão do governo do Presidente Michel Temer (2016-2018). Tão logo, alçado ao posto de Presidente do Brasil, implementou medidas de austeridades que tinham o objetivo de drenar recursos do Sistema de Proteção Social, e por conseguinte, atacando os direitos instituídos na Constituição Federal de 1988, sob o signo das medidas provisórias e emendas constitucionais.

O então governo Temer, antecessor de Jair Bolsonaro, porém, preparando o terreno para a seu sucessor, recorreu à chamada medida de Austeridade Fiscal, para "combater à crise financeira do Estado brasileiro", e assim, propor uma "retomada do crescimento econômico e controlar a dívida pública". Legado esse, herdado, e, aprofundado no governo de Jair Messias Bolsonaro, marcado, também, pela expropriação de direitos, alto índice de massas trabalhadoras na informalidade e uma política de morte, ou, nos termos de Aquile Mbembe (2016), da necropolítica como política oficial do Estado.

Ademais, a conjuntura da precarização das relações de trabalho no Brasil também está presente na esfera pública e, consequentemente, na assistência social, que vem sofrendo ataques desde o pós-Constituição, sendo "estigmatizada", além dos ataques dos direcionamentos neoliberais que são alimentados por uma visão distorcida do que é um direito socialmente constituído, que se somam às ações pontuais empreendidas de acordo com os interesses políticos. Portanto, esses aspectos interferirão na qualidade da oferta das ações e serviços da política de assistência social, que são viabilizados à população refugiada e imigrante.

3.1 A Política de Assistência Social no Rio de Janeiro: desafios em tempos de retrocessos

Como já explanado, em escala mundial, assistimos à questão dos deslocamentos forçados na atualidade e como esse processo vem ao encontro da agudização das expressões da "questão social" em tempos de crise estrutural do capitalismo. É o que está presente nas considerações trazidas por Ivanete Boschetti (2017), em a "Agudização da barbárie e desafios ao Serviço Social*",* em que ela destaca que

> O embrutecimento das condições de vida e a destruição de direitos conquistados revelam os processos de expropriação ao qual a classe trabalhadora vem sendo subjugada e apontam os árduos desafios postos ao trabalho de assistentes sociais, que lidam cotidianamente com as mais variadas e agudas manifestações da questão social (IDEM, p. 55).

Para os sujeitos em situação de refúgio, o sistema torna-se ainda mais violento, com efeitos cruéis e em longo prazo. Boschetti (Idem) pontua que essa conjuntura de destruição apresenta desafios no cotidiano dos Assistentes Sociais, afinal, o aumento das demandas e das novas expressões da "questão social" está indissociável do contexto de supressão de direitos e do processo de pauperização[207] da classe trabalhadora.

Conforme a autora, os Assistentes Sociais são chamados a mediar esse bárbaro processo de expropriação, de supressão dos direitos e de crescente predominância nos posicionamentos conservadores levantados contra os Direitos Humanos – os quais atingem frontalmente o trabalho desses profissionais. Sem sombra de dúvida, o trabalho que se apresenta no cotidiano desses profissionais é, justamente, buscar alternativas para ampliar o acesso aos direitos, lutar contra a destruição dos direitos conquistados e por sua ampliação. Reveste-se de importância também debatermos sobre os desafios da "questão social", abordada no âmbito da política de assistência social (Ibidem), e como o quadro conjuntural da questão dos refugiados emerge para além das aparências e dos dados imediatos.

O crescimento substancial de solicitações de refúgio no Brasil, no período recente, conforme exposto no Capítulo I, destaca o início do intenso fluxo migratório verificado ultimamente nos dados levantados. Esse contexto, que remonta ao ano de 2010, está imanentemente relacionado à barbárie provocada pela crise estrutural do capital (Mészáros, 2015).

Com essa realidade mundial, consequentemente, a chegada de migrantes em condição de refúgio ao Brasil é uma realidade. Desse modo, as expressões da "questão social" dentro do espectro refúgio são "cada vez mais agudas, pungentes, e se manifestam no cotidiano profissional do Serviço Social reafirmando que a crise do capital afeta, de diversas formas, as sociedades" (CFESS, 2019). Portanto, é no cotidiano de trabalho que a Assistente Social lida com esses sujeitos em situação de refúgio e com as inúmeras demandas que a particularidade desse atendimento traz ao profissional. Reconhecemos que o conhecimento científico e a reflexão ética são fundamentais para a posição que o profissional

[207]A autora, elaborando sua tese acerca das expropriações, reflete sobre os desafios postos aos Assistentes Sociais no cotidiano profissional e destaca a questão do refúgio na atualidade.

assume nas relações profissionais com os refugiados e nos encaminhamentos, registros e pareceres que emite acerca dessa população.

Consideramos que, ao extrairmos do cotidiano profissional da Assistente Social, os conhecimentos teórico-crítico e metodológico permitem uma análise mais aprofundada desses tempos do neoliberalismo (neofascista), que cria uma rede de desmontes sociais que refletem nos espaços sócio-ocupacionais escolhidos para a pesquisa de campo, o que torna o trabalho dos profissionais precarizado e dificulta o atendimento às especificidades da população refugiada.

Logo, buscamos conhecer o cotidiano do profissional em tempos neoliberais, ou seja, de nos aproximarmos da atuação de quem se encontra na "linha de frente" do atendimento e se depara com o novo, com o desconhecido, com um atendimento permeado por particularidades, tais como barreiras linguística, cultural, traumas dos deslocados forçados por guerras, conflitos armados, perseguições, entre outros.

As Assistentes Sociais dos equipamentos pesquisados na cidade do Rio de Janeiro constituíram importantes interlocutoras desta pesquisa, contribuindo com informações privilegiadas para o levantamento de dados para esta tese. As profissionais que atuam em cinco Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) – selecionados para a pesquisa de campo – e nos dois Centros de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centros Pop) da cidade do Rio de Janeiro, contribuíram com informações acerca de como estão sendo executados o trabalho e os encaminhamentos dispensados às demandas dos refugiados, além do jogo político com uma pauta tão sensível e que deve ser tratada com seriedade, compromisso e articulada às políticas públicas.

Para esta pesquisa, partimos do pressuposto de que a condição de refúgio decorre de graves violações de direitos humanos vivenciadas pela população refugiada, em razão das circunstâncias que configuraram sua saída do país de origem. Considerando essa realidade, muitas das demandas apresentadas por esse segmento social no Brasil podem estar relacionadas a situações de ameaça, "risco" social e fragilização ou rompimento de vínculos familiares e comunitários.

Nesses casos, o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) configura-se como um dos equipamentos da Política de Assistência Social responsável pelo atendimento às situações de violação de direitos, ofertando proteção social especial por meio de apoio, orientação, acompanhamento especializado e demais ações previstas na Política Nacional de Assistência Social.

Portanto, o *lócus* da análise é o CREAS, unidade pública fundamental para o acesso aos diversos programas socioassistenciais, indispensável na proteção social especial de média complexidade, o que se verifica, de forma mais concreta, a partir das características de prestação de serviços sociais aos refugiados. Em outras palavras, queremos dizer que notamos que o atendimento as demandas decorrentes da condição de refúgio, no âmbito da Política Nacional de Assistência Social, está muito próximo da Proteção Social Especial, pois apresenta-se uma situação de ameaça e violação de direitos desses indivíduos. Portanto, demandando apoio, orientação e acompanhamento (média complexidade) desses usuários, além dos encaminhamentos, e, se necessário, do acolhimento institucional (alta complexidade), objetivando a proteção integral a essas pessoas. É nesse sentido que nos debruçamos a analisar a Política de Assistência Social neste item, identificando como está sendo operacionalizada essa política no trato das expressões da "questão social" que acometem a população em situação de refúgio nesta cidade.

Antes, cabe destacarmos que, no plano político-institucional, a promulgação da CF de 1988 "representou, pelo menos em tese, o início de uma era de multiplicação e extensão de direitos sociais no Brasil" (Pereira, 1996, p.87). Para Coutinho (1992), essas mudanças ocorreram como reflexo das relações conflituosas que marcaram tanto o processo como o projeto político de abertura democrática, por meio de um conjunto de "rupturas parciais e progressivas, muitas vezes 'negociadas'", que não representaram, nem em tese, um caminho de "ruptura única e explosiva" (Coutinho,1992, p.52) com a ordem social vigente.

É evidente que a estruturação da Carta Constitucional e o tratamento que o Estado dispensou aos segmentos mais pauperizados da força de trabalho, nesse contexto, estiveram estreitamente relacionados à prevenção da própria "dinâmica da acumulação capitalista, nela incluídos o processo de assalariamento, as necessidades de manutenção e reprodução do trabalhador" (Mota, 1996, p.191).

Como afirma Netto (1999, p. 77),

> [...] a Constituição de 88 consagrou um profundo avanço social, resultado das lutas conduzidas, por duas décadas, pelos setores democráticos: sem ferir a ordem burguesa (no interior do qual é impensável eliminar a exploração dos trabalhadores e a reprodução da miséria), ela assentou os fundamentos a partir dos quais a dinâmica capitalista poderia ser direcionada de modo a reduzir, a níveis toleráveis, o que os próprios segmentos das classes dominantes então denominavam 'dívida social'.

Indubitavelmente, foi somente a partir da reforma democrática do Estado que a assistência social exerceu papel importante na discussão política, entrando em pauta durante

a elaboração da nova Constituição Federal (CF). O texto constitucional de 1988 foi um marco importante quanto ao estabelecimento e fortalecimento dos direitos de cidadania, e, pela primeira vez, a assistência social passou a integrar o tripé da seguridade social, assumindo novas formas[208], e, apoiada em seu reconhecimento como direito social, passou a ser inclusa nas políticas públicas providas pelo Estado, o que, de acordo com Sposati (2009, p. 14), significou a "ampliação no campo dos Direitos Humanos e sociais e, como consequência, introduziu a exigência de ter a assistência social como política pública".

Nas palavras de Yazbek, Degenszajn e Couto (2012), a política nacional de assistência social foi considerada um avanço conceitual, na medida em que estabelecem critérios para sua definição e possibilidades de acesso, assentado nas características de política pública vinculada ao campo dos direitos sociais.

Assim, regulamentada como "um modesto avanço em relação aos padrões internacionais mais avançados" (Pereira, 1996, p.87), a CF de 1988 apresenta significado político e social inquestionável, que permitiu, entre seus avanços, conquistas importantes no âmbito dos direitos sociais e na gestão das políticas públicas. A partir de então, a assistência social tornou-se um "direito do cidadão e dever do Estado, política de seguridade social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas" (Brasil, lei n° 8.742, 1993). Ademais, na Carta Magna, por meio do art. 203, está previsto que:

> Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II - o amparo às crianças e adolescentes carentes; III - a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. (Brasil, 1988)

[208] É oportuno resgatarmos historicamente que, com a expansão do capital e a pauperização da força de trabalho, "[...] a assistência irá sendo apropriada pelo Estado sob duas formas: uma que se insinua como privilegiada para enfrentar politicamente a questão social; outra para dar conta de condições agudizadas de pauperização da força de trabalho" (Sposati *et al*., 1985, p.41). Tendo como base a criação de um conjunto de ações direcionadas aos segmentos mais pobres da população, a assistência até então, antes de se tornar uma política pública, aparecia totalmente associada à ideia de "um favor" aos "chamados mais necessitados" que eram atendidos em uma ótica individualizante, seletiva e desvinculados de uma ação contínua e abrangente.

Ao adquirir esse patamar de política e ganhar o estatuto de direito social[209], enquanto política de seguridade social, particularmente não contributiva de direito do cidadão que dela necessitar, reconhecida pela Constituição Federal de 1988, prevê, ainda, no art.203 da CF, como objetivos:

> I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II - o amparo às crianças e adolescentes carentes; III - a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (Brasil, 1988).

É com essa configuração que a assistência social se torna integrante do sistema de seguridade social brasileiro, direito do cidadão e dever do Estado. Entretanto, a regulação dessa política ocorre somente em 1993 com a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), lei 8.742/93[210] – que prevê a prestação de benefícios, serviços, programas e projetos de assistência social. Ela está organizada por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com execução descentralizada e gestão compartilhada pela União, estados, Distrito Federal e municípios – cada qual com suas responsabilidades específicas e comuns.

No entanto, segundo Yazbek *et.al.* (2012), a Assistência Social representou uma área de grande tensão, pois, atravessado por características como o clientelismo, o mandonismo e a desprofissionalização, elementos enraizados na política brasileira, o Estado abdicou da condução das políticas públicas, transferindo-a às entidades privadas e filantrópicas, o que impactou diretamente na dificuldade encontrada na materialização da política como campo de responsabilidade e obrigação do Estado, quanto ao acesso aos direitos sociais e à cidadania. Acrescentamos, nesta discussão, o evidente confronto persistente entre o velho e novo: o arcaico, "representado pela ideologia do favor, da benesse"; e o novo, trazido pela federalização "dos direitos sociais e da seguridade social não contributiva" (Yazbeck, *et al*.,

[209] Nesse momento, a Assistência Social passou a formar o Tripé da Seguridade Social junto com a Saúde e a Previdência Social (título VIII, Da ordem social, capítulo II)[209], o que possibilita o rompimento da lógica conservadora que até aquele momento imperava acerca da Assistência Social.

[210] Corroborando as diretrizes da Assistência Sociais contidas na CF88, a lei afirma que a Assistência Social é "[...] política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas" (Brasil, 2010)

2012, p.8),[211] formando uma política pública assentada em valores democráticos e republicanos que marca as condições e perspectivas concretas de sua materialização.

Apesar desse contexto, não podemos negar a presença marcante dos Assistentes Sociais na luta pela construção da Política de Assistência Social, o que foi fundamental para não perdemos de vista uma perspectiva moderna na conformação de política essencial no processo de garantia de direitos. Portanto, a construção da LOAS é fruto de muito tensionamento, estudo e reflexão dos diferentes entes e organizações: o Conselho Federal do Serviço Social (CFESS), os CRESS Conselhos Regionais do Serviço Social (CRESS) e a Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), que atuaram somando forças e contribuindo na constituição de equipes e comissões para a implementação dessa política. Como afirma Sposati (2004), a LOAS somente é aprovada a custo de debates exaustivos, com a participação de diferentes grupos e movimentos sociais (Sposati, 2004).

Na LOAS, afirma-se no artigo 4º, dentre outros, a

> [...] II – universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas; [...] IV – igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais [...] (Brasil, 1993).

Considerando esses princípios e a diretriz de que essa política "é para quem dela necessitar", a pessoa refugiada no Brasil também está coberta pelos direitos garantidos nessa política – desde que atenda aos critérios solicitados para as garantias sociais –, e é nesse sentido que, no que se refere aos benefícios assistenciais, a Cartilha para Refugiados no Brasil[212] orienta os refugiados sobre o direito que têm de serem contemplados pelos mesmos programas sociais a que os brasileiros têm acesso na rede socioassistencial. Dessa forma, o refugiado, portando o CPF, pode realizar o Cadastro Único[213] de Programas Sociais nos

---

[211] Ver artigo: Raichelis Degenszajn, Raquel; Rojas Couto, Berenice; Yazbek, Maria Carmelita. O Sistema Único De Assistência Social No Brasil: apresentando a pesquisa, problematizando a política social. Revista de Políticas Públicas, octubre, 2012. Universidade Federal do Maranhão, São Luís, Maranhão, Brasil. Disponível em: https://www.redalyc.org/pdf/3211/321131651049.pdf.

[212]Disponível em www.acnur.org / Acesso em 20 de maio de 2022.

[213] O Cadastro Único configura-se como uma iniciativa do governo federal e constitui-se como um importante instrumento que reconhece e traça o perfil das famílias de baixa renda. Assim, no CadÚnico há relevantes informações sobre as famílias em situação de pobreza e extrema pobreza no Brasil. Tais informações são de grande utilidade para o governo federal, os estados e os municípios, visando à implementação de políticas públicas com fim de promover a melhoria da vida das famílias que se encontram nas seguintes condições: "famílias com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa; famílias com renda mensal total de até três salários mínimos; ou famílias com renda maior que três salários mínimos, desde que o cadastramento esteja vinculado à inclusão em programas sociais nas três esferas do governo". Ademais, pessoas que moram sozinhas podem se cadastrar, pois elas constituem as chamadas famílias unipessoais, são elas: "pessoas que vivem em

Centros de Referência de Assistência Social (CRAS)[214] e, por meio desse cadastro, tem o direito de se candidatar a diversos programas e benefícios do governo federal.[215]

Ademais, a Assistência Social rege-se pelo princípio da igualdade, previsto no artigo 194, inciso I, da CRFB/88, no princípio da "igualdade" de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, presente no artigo 4º, da lei 8.742/93. Assim, proclama-se, nesse documento, que o Brasil tem como fundamentos a cidadania e a dignidade da pessoa humana (artigo 1°) e que suas relações internacionais serão regidas, dentre outros princípios, pela prevalência dos Direitos Humanos (artigo 4º, inciso II) e pela concessão de asilo político (artigo 4°, inciso X); o artigo 5º determina que os brasileiros e os estrangeiros, residentes no Brasil, terão tratamento igualitário e a inviolabilidade do direito à vida, liberdade à igualdade, à segurança e à propriedade. Logo, com a política de Assistência Social, os imigrantes e refugiados também são "sujeitos de direitos" socioassistenciais.

A política de Assistência Social é realizada de forma integrada com outras políticas públicas (saúde, previdência, educação, cultura etc.), buscando garantir a proteção social da população assim como o desenvolvimento humano e social. Ela atende a famílias, pessoas e grupos que se encontram em situações de "vulnerabilidade" e "risco social" e que tiveram seus direitos violados tais como: perda ou fragilidade de redes de apoio; vulnerabilidades associadas a ciclos de vida, como no caso de crianças, adolescentes e idosos; estigmatização identitária em termos étnico/racial, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e/ou no acesso às políticas públicas; diferentes formas de violência advindas do núcleo familiar ou de outros grupos e indivíduos; violações e violências associadas a processos de deslocamento humano (migração); entre outras situações.

---

situação de rua - sozinhas ou com família – também podem ser cadastradas". Disponível em: http://mds.gov.br/assuntos/cadastro-unico/o-que-e-e-para-que-serve/quem-pode-se-cadastrar. Acesso em: 20 de outubro de 2017. Outro ponto que devemos citar consiste que no site da Caixa Econômica Federal informa que "o cadastramento é um pré-requisito, mas não implica na entrada imediata das famílias no programa, nem no recebimento do benefício. Mensalmente, o MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome seleciona, de forma automatizada, as famílias que serão incluídas para receber o benefício". Disponível em: http://www.caixa.gov.br/programas-sociais/bolsa-familia/Paginas/default.aspx.

214 Segundo a lei 8.742/1993, em seu art. 6º-C. § 1º, "o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e "risco social", destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias" (Incluso pela lei nº 12.435, de 2011).

215 Disponível em: http://www.caixa.gov.br/cadastros/cadastro-unico/Paginas/default.aspx. Acesso em: 20 de maio de 2022.

Em síntese, é com essa perspectiva que, amparada nos estatutos legais, é instituída a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que, como política pública de direito social, é assegurada pela Constituição, sistematizada e aprovada a partir do SUAS e normatizada pela LOAS, a qual garante a universalidade dos direitos sociais e o acesso aos serviços socioassistenciais.

A PNAS é um documento normatizador das ações de Assistência Social, resolução n° 145, de 15/10/2004, que promove, principalmente, a defesa e a atenção aos interesses e necessidades às pessoas em situação de "risco" e/ou "vulnerabilidade social", cabendo à PNAS, ações que promovam a prevenção, a proteção, a promoção e a inserção social como também um conjunto de garantias e seguranças.

Essa política é construída a fim de integrar as demais políticas sociais, considerando as peculiaridades sociais e territoriais, efetivando, assim, a garantia dos mínimos sociais, bem como a universalização dos direitos sociais (MDS, PNAS, 2004), e tem como órgão gestor, em âmbito nacional, o Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). Fica instituído, também, na LOAS, em seus artigos 4° e 5º, enquanto modelo de gestão, o Sistema Único da Assistência Social (SUAS). O SUAS é fruto de um acordo federativo entre as três instâncias de governo (federal, estaduais e municipais) a fim de promover uma gestão descentralizada no que toca ao financiamento e monitoramento dos serviços socioassistenciais.

É oportuno dizermos que a implementação dessa política ocorre por meio da Norma Operacional Básica (NOB/SUAS), aprovada pelo CNAS – resolução n° 130, de 15/10/05. Essa política tem como características principais a proteção social, a defesa de direitos socioassistenciais e a vigilância social, atribuindo, à política em questão, uma nova lógica de organização das ações, classificadas em níveis de complexidade, considerando as peculiaridades territoriais e regionais. Tal ação visa viabilizar um sistema participativo e descentralizado como forma de materializar a LOAS, tendo como finalidade garantir os princípios previstos pela Política de Assistência Social.

Vejamos que a construção e aprovação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em 2005, sistematizaram a gestão compartilhada e estruturaram os serviços, enfatizando a participação dos entes federativos, trabalhadores e sociedade civil em uma rede hierarquizada, idealizada na LOAS.

Na análise de Mota (2010), com a implementação do SUAS, houve expansão dos objetivos da PNAS, haja vista a ampliação dos seus usuários. Essa situação, segundo a autora, requer atenção em virtude da oferta dos serviços, para que não os comprometa, pois,

as categorias de “vulnerabilidade” e de “risco social” são bastante amplas e conduzem a “uma relativa fragilidade na delimitação dos usuários e dos próprios serviços a serem prestados para atender aos níveis de proteção propostos” (Idem, p. 191).

Ademais, a participação democrática, o controle social, a intersetorialidade atrelada à rede socioassistencial e as seguranças afiançadas (acolhida, convívio familiar/comunitário e desenvolvimento da autonomia) consubstanciam o SUAS aos moldes da atual Constituição Federal. Cabe destacarmos que esse sistema desenha toda a estrutura necessária para a gestão da política, objetivando a participação democrática e a qualificação do acesso aos direitos. Assim, a partir do SUAS, o arcabouço normativo para a organização da oferta dos atendimentos foi sendo formado, para que o usuário tivesse maior acesso e aproveitamento de suas ações.

Todo esse aparato foi fundamental para se estruturar e organizar a Assistência Social no Brasil e representou uma nova maneira de se gerir essa política. A partir de então, ela foi se estruturando normativamente, ampliando os serviços/equipamentos e tentando construir um novo direcionamento na garantia de direitos.

Com capilaridade em todo o território nacional, o trabalho no SUAS exige conhecimento sobre as desigualdades socioterritoriais, visando ao seu enfrentamento. A proteção social deve contribuir para a garantia de direitos e de condições de vida para toda a população, inclusive da população refugida que se encontra aqui. E, no âmbito da Assistência Social, assegurar a sobrevivência (de rendimento e de autonomia), a acolhida e os convívios familiar, comunitário e social. Para isso, o SUAS promove serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, que, por sua vez, são organizados por níveis de proteção: Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE) – a última, de média e de alta complexidade. Essa divisão considera a complexidade e o agravamento das situações, bem como suas especificidades e as respostas de proteção necessárias. A garantia de acesso à política de Assistência Social para todas as pessoas que dela necessitem é um dever do Estado e um direito da população. Esse acesso não pode ser restrito por discriminações contra grupos sociais tais como os próprios refugiados ou imigrantes, as mulheres, as pessoas LGBT+, ou por cor, etnia/raça, idade, religião, região de origem, condição física ou de saúde e outras.

3.1.1 Refugiados e o acesso à política de Assistência Social

Com o entendimento de que os refugiados e os solicitantes de refúgio fazem parte do grupo que pode acessar a política de Assistência Social por meio da adesão aos diversos programas sociais do governo brasileiro, partimos do entendimento de que esse acesso independe da condição de regularidade migratória desse segmento social.

A partir de 2016, o Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) lançou o documento "O Papel da Assistência Social no Atendimento a Migrantes e Refugiados", reafirmando o migrante como "sujeito de direito"[216] socioassistencial, independentemente do status migratório no país, sendo garantido em todos os níveis de proteção (Brasil, 2016). Esse documento foi fundamental para se situar e apoiar as equipes dos estados e municípios quanto às dúvidas e questões inerentes à migração e afirma que o atendimento ao migrante deve estar inserido, de forma transversal, na estrutura de programas, serviços e benefícios já existentes e disponíveis a qualquer indivíduo ou família em situação de violação de direitos.

Assim, é importante termos em mente que a proteção social da população refugiada deve seguir a Tipificação do SUAS[217], conforme a necessidade apresentada pelo usuário, podendo ser básica ou especial (de média e alta complexidade).

Vale destacarmos, de antemão, que os benefícios sociais e os programas de transferência de renda são os primeiros programas de proteção social básica a ser acessados para atender às demandas emergenciais da população refugiada, que pode e deve estar inclusa no sistema denominado Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), como veremos mais adiante neste item. Isso deve ser realizado para se ter acesso aos programas de transferência de renda – Programa Bolsa Família; Benefício de Prestação

[216] Na análise de Coutinho (1999, p. 135), a partir concepção de Gramsci o Estado é: "[...] como síntese de sociedade política e sociedade civil, de Estado-coerção e de aparelhos privados de hegemonia", ou seja, o Estado ao mesmo passo que é repressor se amplia para manter sua hegemonia. Esses dois braços estatais – coerção-consenso – têm como objetivo puro e simples a manutenção da sociedade capitalista. Portanto, no capitalismo contemporâneo o Estado é um aparelho repressivo e dominante da classe burguesa e assim, comporta-se como essencial para atender as demandas dos operários e da classe opressora, utilizando-se das leis e instituições para garantir seus interesses classistas e manter a ordem social. Ainda no ponto de vista marxista, o direito não é independente da luta de classes e muito menos autônomo da consciência capitalista, mas é constitutivo de inter-relações que influenciam na sua criação. Segundo Marx e Engels, "o direito privado desenvolve-se, simultaneamente com a propriedade privada, e a partir da dissolução da comunidade natural" (Idem, p.112). Segundo Mészáros, as leis não emanam simplesmente da vontade livre dos indivíduos, mas do processo total da vida e das realidades institucionais do desenvolvimento social-dinâmico, dos quais as determinações volitivas dos indivíduos são parte integrante (Mészáros, 1993, p.210). Portanto, segundo Forti (2013) a concepção de direitos na sociedade burguesa deve ser captada criticamente, tomadas sem abstrações, com compreensão crítica sobre o movimento histórico que o engendrou, suas possibilidades e seus limites em nossa sociedade.

[217] Vide a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais – resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009.

Continuada (BPC); Tarifa Social de Energia Elétrica; entre outros, como veremos mais adiante.

Dentro desta discussão, no âmbito da Assistência Social (ao menos em uma primeira análise), entendemos que não é criar toda uma nova rede de equipamentos de gestão pública exclusivos para o atendimento da população refugiada, para que estes tenham seus direitos efetivados, ao contrário disso, deve-se assegurar o acesso desse público à rede socioassistencial já estabelecida – e produzir as condições necessárias dentro da gestão pública, para que a população refugiada acesse os mesmos direitos e garantias comuns a toda a população brasileira.

Reafirmamos que, para a Assistência Social, o sujeito refugiado é considerado sujeito de direitos socioassistenciais, independente da regularidade de sua situação migratória. Os mesmos direitos socioassistenciais e as mesmas seguranças sociais afiançadas pelo SUAS para os brasileiros devem estar garantidos para migrantes e refugiados, assim, "o atendimento aos migrantes deve estar garantido em todos os níveis de proteção, de acordo com as demandas apresentadas" (Brasil, 2016).

Portanto, a PNAS garante o acesso aos refugiados e migrantes em todos os níveis de proteção social, básica e especial (de média e alta complexidade), de acordo com as demandas apresentadas por esse segmento social.[218] Com isso, está evidente que população refugiada faz parte do público que pode ser atendido também pela proteção social básica (PSB) no Sistema Único de Assistência Social, que tem como objetivo prevenir situações de "risco". A população refugiada pode se inscrever em programas de Assistência Social disponíveis em níveis federal, estadual e municipal, e, de acordo com seu território, pode acessar o CRAS (Centro de Referência de Assistência Social) e o CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social) mais próximo de sua residência.

A inscrição desse grupo (como dos imigrantes econômicos) nos programas sociais oferecidos pelo governo federal é realizada por meio do CadÚnico que pode ser acessado em um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do território no qual esse usuário reside; vale dizermos que. enquanto equipamento da proteção básica. também oferece convivência e fortalecimento de vínculos, buscando ampliar as trocas culturais e desenvolver o sentimento de pertencimento e de identidade.

[218] Isso se dá sem julgamentos sobre a situação de regularidade ou não no país e a barreira linguística e a documentação desse individuo, não caracterizando tais características como impedimentos para o acesso aos serviços públicos (BRASIL, 2016).

Para acesso aos programas sociais, o migrante no ato da inscrição no CadÚnico, deve apresentar os seguintes documentos: certidão de nascimento ou casamento, RG, CPF ou Carteira de trabalho e se enquadrar no critério de renda. Essa orientação está prevista em ofício circular, emitido pelo MDS em 2014, que tem a finalidade de prestar esclarecimentos, aos entes federativos, quanto ao cadastramento de *estrangeiros* no Cadastro Único e acesso ao antigo Programa Bolsa Família:

> Para o cadastramento, devem apresentar pelo menos um documento previsto nos formulários do Cadastro Único (certidão de nascimento ou casamento, RG, CPF, ou Carteira de Trabalho). Para ter acesso ao PBF, devem se enquadrar nos critérios de renda previstos pela legislação do programa. (Ofício Circular Conjunto nº 2/2014 SENARC e SNAS/MDS -11 de fevereiro de 2014).

Entretanto, apesar de a inscrição no CadÚnico ser obrigatória, ela não garante o acesso ao benefício, pois cada solicitação é analisada mediante critérios e condicionalidades para o acesso.

Vejamos alguns dos programas sociais federais que podem ser acessados por esse segmento social:

- "Programa Bolsa Família (PBF)", antigo "Auxílio Brasil"**:** em outubro de 2021, o PBF foi encerrado e substituído por um novo programa denominado Auxílio Brasil. O Auxílio Brasil – novo nome do programa social de transferência de renda – é destinado às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza no território nacional. O programa informa que busca garantir uma renda básica a essas famílias, simplificar a cesta de benefícios e estimular a autonomia e superação de situações de "vulnerabilidade social";
- **"**Minha Casa, Minha Vida", antigo "Casa Verde Amarela" **–** programa do governo federal que oferece condições especiais de financiamento de moradias nas áreas urbanas para famílias com renda familiar bruta de até R$7.000,00;
- "Aluguel Social" – assistência mensal para pagamento de aluguel: o programa "Aluguel Social" oferece assistência mensal para famílias de baixa renda pagarem o aluguel, porém tem suas particularidades de acordo com o território (cidade);
- **"**Projovem" – bolsas de estudos para jovens completarem a educação básica**.** O programa "Projovem" oferece o acesso à escolarização por meio de bolsas de estudo para jovens adultos de 18 a 29 anos que são alfabetizados, mas que não concluíram o ensino fundamental. Os participantes do programa recebem uma assistência mensal financeira como incentivo para terminarem os estudos. As regras do programa variam de acordo com o território (cidade);

- “Tarifa Social de Energia Elétrica” – desconto na conta de eletricidade. Esse benefício social consiste em um desconto na conta de eletricidade direcionado às famílias de baixa renda.

Cumpre destacarmos que, no documento “Papéis, Especificidades e Desafios da Assistência Social no Contexto de uma Política Migratória de Nível Local – Elementos para Debate”, os migrantes são homens, mulheres, jovens, crianças e adolescentes, idosos e pessoas com deficiência, reunidos ou separados das famílias, cujas realidades são transpassadas por questões de variadas naturezas. Segundo a autora Perotti (2018), essas questões são expressas por “relacionamentos e vínculos; sexualidade e gênero; trabalho, renda e profissão; violências e violação de direitos (trabalho desprotegido; abuso e exploração sexual; trabalho infantil; dependência química; situação de rua e conflito com a lei; especificidades de povos tradicionais e etnias)”. Portanto, é com esse quadro de pessoas migrantes e realidades que a “assistência social se insere no contexto de uma política migratória pela via da proteção social em situação de vulnerabilidades, risco e violação de direitos” (Idem). Assim, reafirmando o acesso desse público à política de Assistência Social, destacamos os dados quanto ao acesso de migrantes aos programas sociais.

Nesse sentido, impera adicionarmos que, de acordo com os dados obtidos pela pesquisa “Estratégias e Meios de Vida – 2019-2020” (ACNUR, 2020), a população refugiada no Brasil, beneficiária do Programa Bolsa Família (PBF) até 2018, era de aproximadamente 16.707 venezuelanos. Assim, segundo a pesquisa, 6,5% de todos os venezuelanos no Brasil foram beneficiados pelo Programa Bolsa Família, por atenderem às suas condicionalidades naquele período. Ainda segundo o ACNUR (2020, pp. 87-90), o PBF é destinado à população mais pobre e cada município opera sob o limite da verba fixa de transferência da União, não podendo ampliar esse benefício a todos que se encontram em extrema pobreza e “vulnerabilidade”.

Já o Relatório Anual OBMigra (2022), analisou uma série histórica de imigrantes inscritos no CadÚnico, com um recorte temporal de 2012 a 2021, indicando dados contundentes sobre o aumento de pessoas em situação de miséria que buscam programas de transferência de renda para sobreviverem nessa sociedade com um sistema perverso. [219] Sendo o CadÚnico considerado, atualmente, a principal fonte de informação utilizada pelas três esferas do governo brasileiro – federal, estadual e municipal – para focalização,

[219] Vide: Cavalcanti, L; Oliveira, T.; Silva, B. G. Relatório Anual OBMigra 2022. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2022.

monitoramento e avaliação dos programas sociais, dados importantes sobre a população migrante inscrita nesse sistema foram levantados pela OBMigra[220], oferecendo pista sobre a dimensão da situação de pobreza e desigualdade social no Brasil, que também assolam esse segmento social que, de acordo com a sua condição de renda, busca os serviços e benefícios da assistência social para subsistir.

Tabela 9 – Números de imigrantes inscritos no CadÚnico (2012 – 2020)

Nacionalidade	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
Venezuela	102	109	221	422	598
Haiti	2	222	2.514	6.535	11.678
Paraguai	3.775	4.653	8.669	10.831	11.851
Bolívia	1.504	22.214	5.952	9.382	11.041
Portugal	1.936	2.451	5.186	7.001	7.862
Japão	1.234	1.397	2.802	3.635	3.970
Argentina	1.169	1.291	2.041	2.349	2.621
Peru	502	622	1.585	2.240	2.642
Uruguai	1.198	1.336	2.026	2.154	2.237
Angola	137	155	468	1.170	2.757
Outros	3.285	15.928	20.116	23.370	25.305
Total	14.844	30.378	51.580	69.089	82.562

Tabela 9 – (continuação)

Nacionalidade	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**
Venezuela	1.771	9.080	49.673	80.985
Haiti	17.188	20.082	27.144	36.194
Paraguai	12.358	11.471	12.778	14.923
Bolívia	12.350	12.110	13.985	17.383
Portugal	8.013	7.138	8.151	8.777
Japão	4.074	3.396	4.407	4.881
Argentina	1.819	2.700	3.448	4.349
Peru	2.834	2.710	3.222	3.787
Uruguai	2.350	2.214	2.789	3.409
Angola	3.371	3.430	3.667	3.816
Outros	19.074	17.622	22.164	27.136
Total	86.175	92.253	151.398	205.642

Fonte: A autora a partir de dados extraídos do Cadastro Único por meio do Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra).

De acordo os números apresentados acima, houve aumento anual de grupos de imigrantes inscritos no CadÚnico, destacando-se o expressivo crescimento de registros entre 2018 e 2021; comparado aos anos anteriores, a média de inscritos perfazia entre 15 mil e 20

[220]Segundo o MDS (Ministério do Desenvolvimento Social), os dados de identificação de pessoas e famílias inscritas no CadÚnico são sigilosos, conforme previsto na normativa do Cadastro e nas disposições de proteção dos dados pessoais da lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, sendo esses dados disponibilizados exclusivamente aos órgãos públicos federais para fins de formulação de políticas públicas ou estudos e pesquisa, por isso, optamos pela utilização dos dados obtidos e trabalhados pelo OBMigra.

mil novos registros ao ano. Logo, entre 2018 e 2021, podemos perceber um aumento em torno de 50 mil inscritos por ano, o que se deve ao fluxo da entrada de venezuelanos, que, como destaca a tabela, em 2018 foram 9.080 inscritos, saltando para 49.673 novos cadastrados em 2019, posteriormente 80.985, em 2020, chegando em 115.380 venezuelanos novos inscritos em 2021.

Indubitavelmente, acrescentamos, nesse cenário, a condição de pauperismo que a pandemia da COVID-19, em 2020, aprofundou na sociedade, empurrando os diferentes grupos sociais aos programas e benefícios do governo em tempos de crises social, política e sanitária. Em relação aos percentuais de pobreza entre a população imigrante, o gráfico abaixo apresenta a evolução de famílias pobres ao longo dos dez anos analisados no Relatório Anual OBMigra 2022:

Tabela 10 – Imigrantes em situação e pobreza inscritos no CadÚnico (2012 - 2021)

Imigrantes em situação de pobreza inscritos no CadÚnico - segundo cada nacionalidade de 2012 a 2021 - Brasil										
Nacionalidade	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**
Venezuela	96	96	170	298	423	1399	7887	43044	69045	91206
Haiti	2	126	1068	2774	5385	9233	10760	14785	20257	25016
Bolívia	1131	1510	3604	5670	650	746	706	7086	10620	1318
Paraguai	2661	2766	4387	5122	4933	5510	506	5506	6548	6263
Angola	106	103	300	912	234	2747	250	2642	2740	4026
Argentina	797	783	1076	1108	1156	1307	124	1560	200	3079
Uruguai	840	827	1076	1001	942	9068	946	101	144	2137
Total	**5633**	**6211**	**11681**	**16885**	**13723**	**30010**	**21179**	**74724**	**109554**	**133045**
Fonte: OBMigra a partir dos dados do CadÚnico - elaboração própria										

A Tabela acima expressa o pauperismo existente entre os grupos de imigrantes, com destaque para a população venezuelana que está indicada como um grupo com o maior número de pessoas inscritas no CadÚnico, entre 2019 e 2021, quando o fluxo desse grupo para o Brasil se intensificou com as profundas crises política, econômica e social que a Venezuela atravessa. Estes dados de 2021 indicam uma situação preocupante em relação aos venezuelanos, pois, observamos que a quantidade de venezuelanos em situação de pobreza supera em quase quatro vezes os haitianos, configurando-se o segundo grupo de imigrantes com maiores números nessa condição. Isto é, do total de imigrantes da Venezuela registrados no CadÚnico, 79% são classificados como pobres. Esse resultado aponta para a expansão da desigualdade e o aumento da pobreza que atinge de forma aguda, esse grupo que vem de uma grave crise político-socioeconômica vivenciada na Venezuela, marcada

pelo desemprego, escassez de medicamentos, moeda desvalorizada, alto custo dos alimentos, aumento exorbitante do índice inflacionário, ou seja, um cenário com diversos elementos que vêm provocando a diáspora venezuelana.

É importante ressaltarmos, em relação ao acesso da população venezuelana aos benefícios sociais, que consta na pesquisa "*Estratégias e Meios de Vida – 2019-2020"* (ACNUR, 2020). Os dados da inserção dessa população refugiada no Brasil até 2018, no Programa Bolsa Família (PBF), eram de aproximadamente 16.707 pessoas dessa nacionalidade incluídas no PBF (ACNUR, 2020b, p. 87-90) entre o total de imigrantes cadastrados. Entretanto, como observamos na Tabela 5, em 2019, o salto no número de venezuelanos inscritos no CadÚnico superou em grande número o quantitativo de pessoas que acessaram o PBF. Portanto, ainda não caminham juntos o número de inscritos para receber o benefício e aqueles que conseguiram acessar, o que exprime a inacessibilidade de muitos imigrantes aos benefícios sociais oferecidos pelo governo.

Como já destacamos, de acordo com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), só da Venezuela o país recebeu mais de 550 mil pessoas que possuem diferentes status migratórios e podem ter classificação de refugiados ou solicitantes de refúgio e de residentes temporários ou já permanentes (indeterminado), configurando o Brasil como um dos países que mais receberam venezuelanos e regularizando-os no território, desde o agravamento das crises econômica e social na Venezuela. Sendo assim, o território brasileiro está em quinto lugar entre os países da América Latina que mais acolhe refugiados venezuelanos, segundo o Senado Federal (2020).[221]

Com essa realidade do fluxo de venezuelano no Brasil, a Assistência Social procurou ampliar suas ações socioassistenciais, em meio ao contexto do aumento das demandas oriundas do deslocamento dos venezuelanos. Essa expansão faz parte de um dos princípios da referida política que preconiza a "igualdade de direitos" no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais em um parâmetro de garantias, contemplando as seguranças cobertas pela Política Nacional de Assistência.

Portanto, como destaca o documento elaborado pelo MDS, o atendimento ao imigrante deve estar inserido de forma transversal na estrutura de programas, por meio de serviços e benefícios já existentes e disponíveis a qualquer indivíduo ou família em situação

[221]Nesse ranking o Brasil está atrás da Colômbia, do Peru, do Chile e do Equador. Vide: https://www12.senado.leg.br/noticias/audios/2020/02/brasil-e-o-quinto-pais-que-mais-recebe-venezuelanos-aponta-debatedor. Acesso em: 20 de maio de 2020.

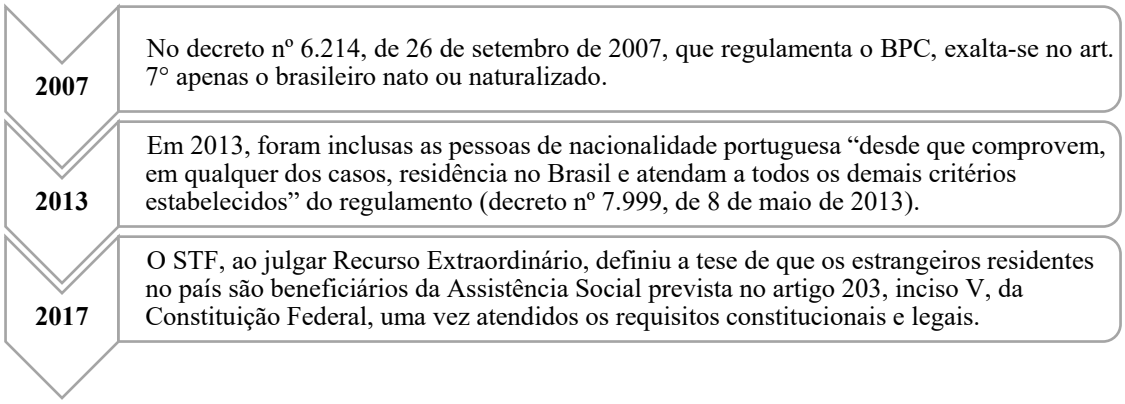
de “vulnerabilidade”. Desse modo, por meio da tipificação do SUAS nas ofertas de serviços pelas redes socioassistenciais, as pessoas em situação de “migração e ausência de residência ou pessoas em trânsito e sem condições de autossustento” fazem parte do público do “serviço de acolhimento institucional para adultos e famílias […]”.

É a partir de então que, de acordo com a política de Assistência Social, os imigrantes e refugiados são reafirmados como “sujeitos de direitos” socioassistenciais, independentemente da regularidade de sua situação migratória, como já mencionamos neste trabalho. Por sua vez a Proteção Social Básica (PSB) se compõe da oferta de benefícios eventuais e dos programas de transferência de renda, destacando-se o Programa Bolsa Família (PBF)[222] (anteriormente Programa Auxílio Brasil), entretanto também se insere, na perspectiva desses programas, o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Sobre a discussão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) que também é um benefício da política de Assistência Social, sendo não contributivo, individual, intransferível e que está previsto na Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei Orgânica de Assistência Social (lei 8.742/93) tendo como objetivo garantir um salário-mínimo mensal aos beneficiários. Esse benefício é concedido pelo INSS, que estipula, em seus critérios, que os usuários sejam pessoas com 65 anos ou mais ou pessoas com deficiências incapacitantes para o trabalho e outras atividades cuja renda por pessoa do grupo familiar seja menor que 1/4 do salário-mínimo vigente, que não recebem nenhum benefício previdenciário e que não possuem meios de prover a própria manutenção e muito menos ter a sua provisão amparada por sua família. Logo, quanto ao recebimento do Benefício de Prestação Continuada (BPC) por parte dos refugiados no Brasil há polêmicas em torno da história da garantia desse benefício a esse grupo, conforme mostra a Figura a seguir:

[222] Vale lembrarmos que, no governo de Jair Messias Bolsonaro, em meio à pandemia, o Programa Auxílio Brasil (PAB) substituiu o Programa Bolsa Família (PBF), considerado o principal instrumento assistencial de transferência direta de renda do Brasil. Criado em 2004, a partir da unificação de outras iniciativas já existentes, o PBF - assim como o seu sucessor PAB - teve como principal objetivo beneficiar famílias em situação de pobreza, caracterizada por uma baixa renda familiar per capita.

Figura 1 – Linha do tempo do Benefício de Prestação Continuada (BPC) aos refugiados



Fonte: A autora, 2022.

Entretanto, o entendimento quanto ao acesso de migrantes nesse benefício é marcado por dúvidas e questionamentos. Como analisa Andrea Perotti (2018), até abril de 2017 havia divergências na interpretação quanto ao direito de acesso por parte dos imigrantes. Assim, tendo em vista as informações trazidas no quadro acima, destacamos que: conforme o art.7, do decreto nº 6.214, de 2007, apenas os brasileiros natos ou naturalizados seriam os beneficiários desse benefício; em 2013, com o regulamento do decreto nº 7.999, de 8 de maio de 2013, os imigrantes portugueses poderiam ter acesso ao benefício.

Com isso, até aquele momento o decreto que regulamentava o BPC refletia que esse benefício não era extensível aos refugiados das demais nacionalidades;[223] entretanto, discussões foram suscitadas, tendo em vista que esse benefício poderia cobrir a todos os refugiados (e imigrantes) no Brasil que apresentassem as exigências para receberem o benefício. Nesse sentido, avaliou-se que a negação desse direito aos demais estrangeiros conflitaria com § 2º, do art. 12, da CF88, que afirma que "a lei não poderá estabelecer distinção entre brasileiros natos e naturalizados, salvo nos casos previstos nesta Constituição", o que ratifica a não diferenciação entre os nacionais e os naturalizados.

Ademais, no art. 23, da Convenção de 1951 – da qual o Brasil é signatário –, está inscrito que "os Estados Membros darão aos refugiados que residam regularmente no seu território o mesmo tratamento em matéria de assistência e de socorros públicos que é dado aos seus nacionais". E conflitaria com o art. 203, da CF/88, que afirma que

[223] Art. 7º, do decreto nº. 6.214, de 2007: "O brasileiro naturalizado, domiciliado no Brasil, idoso ou com deficiência, observados os critérios estabelecidos neste Regulamento, que não perceba qualquer outro benefício no âmbito da Seguridade Social ou de outro regime, nacional ou estrangeiro, salvo o da assistência médica, é também beneficiário do Benefício de Prestação Continuada".

"a *assistência* social será prestada a quem *dela* necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social" (grifos nossos).

Portanto, a restrição de qualquer estrangeiro no Brasil a esse direito é contraditória perante tantos argumentos legais pelos quais o Estado brasileiro se compromete. Foi com esse entendimento que um importante passo para uma mudança sobre essa matéria ocorreu com o julgamento do Recurso Especial 587970, pelo Supremo Tribunal Federal, que afastou a limitação da concessão desse benefício, decidindo que o BPC passaria a ser extensível aos refugiados e imigrantes no país[224].

Entretanto, cabe agora ser aplicado esse entendimento pelas demais instâncias do Poder Judiciário a processos semelhantes, além de ser criado um decreto que mude a redação do art.7°, incluindo imigrantes e refugiados. Assim, até abril de 2017, havia várias divergências de atendimento quanto ao direito dos imigrantes. O INSS entendia que o pagamento do BPC estaria restrito a brasileiros natos ou naturalizados. Entretanto, em 24 de abril de 2017, ao julgar o recurso extraordinário, definiu-se a tese de que os estrangeiros residentes no país são beneficiários de assistência social prevista no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal, uma vez que estavam atendidos os requisitos constitucionais e legais, havendo unanimidade entre os oito ministros presentes na sessão. Assim, como afirma Zortea (2017, pp. 87-100), "essa aparente tranquilidade na votação do tema carrega a trajetória de uma luta árdua pela garantia do BPC em favor dos imigrantes residentes no país".

E, apesar de a aparente universalização da assistência promovida pela Constituição se ratificar (quem dela necessitar), não identificamos uma configuração de direito por parte do governo federal, sendo tratada de forma superficial e politiqueira no governo de Jair Messias Bolsonaro.

Desse modo, não podemos deixar de situar que a política de Assistência Social, malgrados todos os avanços que a referida política trouxe para a proteção social, mantém a perspectiva de políticas sociais focalizadas, descentralizadas, pontuais, distributivas, como vimos no Capítulo anterior, o que não configurou o sistema universal e redistributivo de política de proteção social. Em contrapartida, expandiram-se os programas sociais de

[224] Para fins de comprovação sobre essa decisão do STF, vide a página do Supremo Tribunal Federal, na aba notícias, onde estão disponíveis o processo e a leitura do relator Marco Aurélio sobre o processo. Houve unanimidade entre os oito ministros presentes à sessão de julgamento. Disponível em: http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=341292.

transferência de renda em detrimento das políticas sociais de direito, pelo Programa Bolsa Família, que ampliou esse benefício a um número maior de famílias.

Concordamos com), ao afirmar que;

> As inovações legais estabelecidas na Constituição e na LOAS, por si só, são incapazes de transformar automática e rapidamente práticas seculares sedimentadas na filantropia, no clientelismo e no prebendalismo. As mudanças propostas precisam ser compreendidas, assimiladas, incorporadas e assumidas pelos sujeitos envolvidos no processo de formulação, execução, controle e avaliação em todos os níveis da federação (Boschetti, 2003, p. 32).

Essa conjuntura não está descolada do reordenamento do papel do Estado, que impacta diretamente as políticas sociais, no qual a política do Banco Mundial (BM) para a periferia do capitalismo estabelece um quadro de políticas sociais que mitigam e reduzem direitos. Nessa trama, o conteúdo social dos programas e políticas sociais, de gestão de pobreza e dos "riscos" sociais é transmutado pelas políticas públicas residuais com prazo de validade, programas focalizados e estigmatizantes que esvaziam o sentido de direito da política, para a ajuda ao governo e à meritocracia.

Sobre esse tema, os estudos de Salvador (2010) sobre o fundo público[225] no Brasil mostram que esse país dependente, inserido de forma subordinada na lógica capitalista, favorece a reprodução do capital. Ou seja, o fundo público está sendo direcionado para o pagamento dos juros da dívida, diminuindo os investimentos sociais e desviando as verbas dessas políticas em prol do capital financeiro internacional, como já destacamos neste trabalho.

Coaduna com essa lógica o fato de que, até 2017, não havia ações específicas do governo para o atendimento da demanda dos refugiados, que ocorria pela ampliação da destinação dos recursos financeiros da União aos serviços socioassistenciais já existentes nos estados e municípios, em emergência social (exigindo maiores recursos financeiros, humanos e materiais). É somente em 2018 que esse cenário começa a mudar e observamos o contingenciamento de recursos financeiros associados à emergência apresentada pelo estado de Roraima, especificamente para a população migrante venezuelana, que se

[225] O fundo público, segundo Salvador (2010, p. 607), "[...] envolve toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, além do próprio orçamento, as empresas estatais, a política monetária comandada pelo Banco Central para socorrer as instituições financeiras etc. A expressão mais visível do fundo público é o orçamento estatal. No Brasil, os recursos do orçamento do Estado são expressos na Lei Orçamentária Anual (LOA) aprovada pelo Congresso Nacional".

encontrava em grande número nesse território de chegada – por fazer fronteira com o país vizinho – e transição para a interiorização no Brasil.

Assim, o governo federal, a partir da Operação Acolhida, passou a federalizar a recepção e o atendimento da demanda da população advinda da República Bolivariana da Venezuela. Sob a coordenação do Exército brasileiro, foi concedido, em 30 de abril de 2019, pela medida provisória nº 880, o crédito extraordinário, em favor do Ministério da Defesa, no valor de R$ 223.853.000,00, para os fins de prestar esse atendimento específico, situação a qual altera o conteúdo técnico da tipificação do SUAS no fluxo de rotinas de atendimento dessa população pela rede socioassistencial desse estado, subvertendo a atuação dos princípios da PNAS auferido pelo SUAS em 2016.[226]

Em pesquisa realizada por Paiva (2021), nas entrevistas aos profissionais que atuavam na época do trabalho de campo da pesquisadora, em Roraima, os representantes dos poderes públicos das esferas estadual e municipal asseveraram que os recursos direcionados para essa recepção e atendimento do público migrante na referida "acolhida humanitária" deveriam ter sido distribuídos aos entes, de modo que fosse respeitado o pacto federativo de descentralização, para o fortalecimento dos serviços existentes nos municípios e atendimento também da população de Roraima.

A autora ressalta que esse foi um ponto de inflexão na disputa entre os três entes federativos, afinal, de acordo com entrevistados das entidades da sociedade civil, ficou evidente a dura crítica com relação à fiscalização dos gastos, sem controle e participação social, frente aos expressivos recursos federais para esse programa. E, apesar das reuniões quinzenais com as entidades envolvidas, a prestação de contas e a atualização da situação[227], estavam sob o forte traço de um espaço de disputa, sem horizontalidade e dirigido pelo Ministério da Defesa (Paiva, 2021). Isso, de acordo com nosso entendimento, releva uma problemática, afinal, uma política pública conduzida pelo militarismo, sob o discurso da segurança e da ordem pública na perspectiva da "ajuda humanitária" [228], revela uma ameaça

[226] Sobre os princípios da PNAS, a saber, supremacia no atendimento, universalização dos direitos sociais, respeito à dignidade do cidadão, igualdade de direitos e divulgação ampla dos benefícios.

[227] Essas reuniões eram lideradas pelo general responsável pela operação.

[228] A dita "ajuda humanitária" está pautada na lógica de promoção de práticas de ajuda e ajuda mútua, claros exemplos da dinâmica capitalista que intenta lucrar, ao mesmo passo que conserva e legitima seu poder hegemônico. Vale dizer que, atuando tanto para o controle como para a assistência, a intervenção humanitária está na lógica privatista, no qual a cultura profissional das grandes ONGs é o engodo etílico que conduz esse dispositivo. Porém, o apoio na ação humanitária também vem de "agentes públicos e privados, governamentais, intergovernamentais, não-governamentais e das Nações Unidas, que mobilizam a categoria humanitária como forma de obter reconhecimento, distinção e legitimidade" (Idem, Ibidem) para suas ações em diferentes espaços

direta à democracia e à proteção aos Direitos Humanos, enquanto busca conservar e reproduzir o poder hegemônico do Estado, com prejuízo direto à classe trabalhadora, composta, também, pela população imigrante.

Assim, em contraface à construção de um esquema humanitário pelo governo federal, o fato de manter à frente as Forças Armadas provoca significativos rebatimentos na relação Estado e sociedade civil para a conformação de uma política de proteção aos refugiados que já se apresenta "com baixo controle social dos gastos públicos e dos processos decisórios, e subordinação da política pública de assistência social", conforme analisa Paiva (2021).

Nesse protagonismo das Forças Armadas, adiciona-se que, na construção, execução e coordenação, pelo governo federal, com o apoio de entes federativos, estão as agências da ONU, os organismos internacionais, as organizações da sociedade civil e as entidades privadas, oferecendo assistência emergencial aos refugiados e migrantes venezuelanos que entram no Brasil pela fronteira com Roraima.

Nessa perspectiva, cabe situarmos que os Centros de Acolhida e Integração são apoiados pelo ACNUR em todo o Brasil para atuar na interiorização desse público; segundo a Polícia Federal, de 2017 até junho de 2022, mais de 763 mil venezuelanos entraram no país e 301 mil solicitaram regularização migratória para buscar oportunidades e melhores condições de vida. Aqui no Rio de Janeiro, as instituições que atuam nessa lógica de acolhimento desse público via o programa de interiorização da Operação Acolhida são a SOS Aldeias Infantis e o PARES Cáritas. [229]

A ONG Aldeias Infantis SOS do Rio de Janeiro é uma organização da sociedade civil que possui unidade no bairro do Itanhangá. Convém mencionarmos que, antes de trabalhar em conjunto com o governo brasileiro na Operação Acolhida, atuava especificamente no cuidado e proteção de crianças, adolescentes, jovens e famílias destes. Entretanto, em 2018, a instituição se uniu à força-tarefa federal para acolher imigrantes e refugiados venezuelanos pela estratégia de interiorização. A partir desse compromisso assumido, a entidade vem desenvolvendo o Projeto Brasil Sem Fronteiras e possui 50 vagas para acolhimento durante três meses, sendo estas vagas destinadas às famílias com filhos, mulheres solteiras, gestantes,

do planeta (tendo como preferência a África, o Oriente Médio e a Ásia), operando tanto no controle, quanto na assistência às vidas em risco e aos "sujeitos indesejáveis". Portanto, a dita ajuda humanitária, encontra-se no campo mercadológico, atua de forma compassiva e acolhedora ao passo que obtém vantagens com a fábrica de horrores.

[229] Para conferir essa informação, veja: https://www.acnur.org/portugues/temas especificos/interiorizacao/.

pessoas LGBTI+, pessoas com problemas de saúde, além de outros casos que envolvem necessidade de proteção. Os objetivos são a acolhida e o encaminhamento para o mercado de trabalho, que conta com capacitações e parcerias para que, durante esses três meses, as famílias e pessoas atendidas possam adquirir a sua autonomia e sair da condição de abrigamento, dando lugar para novas famílias interiorizadas. O trabalho começa ainda na fronteira, com uma estrutura de Posto de Recepção e Identificação para acolher e orientar, identificar e controlar a imunização, oferecer regularização migratória de famílias com crianças, que podem optar pelo refúgio ou pela residência, e garantir direitos como o cadastro no CadÚnico e ao SUS; a partir daí, as instituições parcerias da Operação Acolhida promoverão a interiorização.[230]

Sobre esse prisma da atuação do "terceiro setor" no processo de acolhimento e "integração" da população refugiada, é importante resgatarmos as considerações trazidas no Capítulo II desta tese, em que destacamos que, nas reformas econômicas orientadas para o mercado, houve gradativa redução da máquina pública na operacionalização dos serviços, a partir das denominadas PPPs (Parcerias-Público-Privadas), em uma clara tendência de desestatização dos serviços prestados à coletividade como "estratégia" para a superação da crise. Essa foi uma tendência que se tornou hegemônica no setor público, a partir dos anos 1990 no Brasil, com a reforma administrativa que provocou profundas mudanças na política estatal brasileira, transferindo, para o denominado "terceiro setor", a responsabilidade na execução dos serviços públicos à população, como já explanado no Capítulo anterior.

Partindo dessas inferências com que a pesquisa nos possibilitou estarmos mais próximos da realidade, situamos que esta discussão está atrelada ao processo de financeirização do capital[231] que prioriza o setor econômico em detrimento da área social, até quando pode manter esse movimento, relegando as propostas para o enfrentamento das expressões da "questão social", suprimindo os direitos sociais dos trabalhadores, "consagrados" na Constituição Federal de 1988. E, enquanto isso, o Estado, para superar a crise, realiza empréstimos a juros altíssimos como o FMI, Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que, em contrapartida, traçam orientações

[230] Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/construir-futuros-melhores/solucoes-duradouras/integracao-local/interiorizacao/. Acesso em: 20 de julho de 2022.

[231] De acordo com Iamamoto (2007, p.107), a financerização do capital indica que "[...] a efetiva mundialização da 'sociedade global' é acionada pelos grandes grupos industriais transnacionais articulados ao mundo das finanças. Este tem como suporte as instituições financeiras, que passam a operar com o capital que rende juros (bancos, companhias de seguros, fundos de pensão, fundos mútuos e sociedades financeiras de investimento), apoiadas na dívida pública e no mercado acionário de empresas".

neoliberais para a execução de programas de transferência de rendas mínimas que "[...] acabam por cronificar-se como programas emergenciais e basicamente assistencialistas" (Netto, 2010, p.18). O resultado disso é o grande contingente de brasileiros e refugiados desprotegidos por um Estado que reproduz "[...] a contínua produção de trabalhadores despossuídos" (Fontes, 2009, p. 238).

Acrescentamos nesta discussão as mudanças ocorridas no mundo do trabalho nessa era neoliberal, sobretudo a partir de 2020, com a pandemia do COVID-19, período no qual determinados perfis, que ainda não eram considerados usuários da assistência, passaram a buscar orientações e benefícios. Em outras palavras, em face aos elementos dinâmicos conjunturais da fase contemporânea do capitalismo, tal configuração foi impactada pela pandemia do novo coronavírus, que gerou agravos profundos naqueles/as que sofrem explicitamente a violação de direitos. Logo, com essa conjuntura, a pandemia intensificou a procura por serviços, benefícios e programas socioassistenciais, em tempos de regressão que aprofundaram a banalização da vida dos "sujeitos de direitos". De acordo com Pereira e Cronemberge, no livro "Serviço social em tempos de pandemia: provocações ao debate",

> Sabe-se que os efeitos causados pela pandemia reverberam de forma devastadora em toda a sociedade, entretanto, há determinados grupos que estão mais expostos a adoecer e a terem impactos mais severos em suas condições de reprodução social e material de existência, como os segmentos que vivem nas periferias, a população em situação de rua, os idosos, as pessoas com deficiências, as crianças e adolescentes institucionalizadas, as mulheres em situação de violência doméstica, a população encarcerada, os indígenas, os refugiados, dentre outros. São esses segmentos que, antes da pandemia, já sofriam com a frequente violação dos seus diretos humanos básicos, que vão apresentar demandas concretas para o/a assistente social em seus diversos espaços de atuação (Pereira; Cronemberge, 2020, p. 20).

A pandemia, que escancarou a tragédia anunciada, a desigualdade que estrutura a sociedade brasileira, "somada a medidas ultraliberais, à redução de direitos, mais a face neofascista do Estado, a ofensiva conservadora e a construção de uma subjetividade amoldada ao mercado" (Yazbek, 2020)[232], atingiu diretamente a população refugiada e imigrante. É evidente que esse segmento social já sofria com as condições de desigualdade, no entanto tiveram suas realidades aprofundadas pela própria pandemia que atingiu a vida social, sobretudo de grupos em condição de pobreza. Corroborando essa afirmação, asseveramos as considerações da Irmã Rosita Milesi, cofundadora e diretora do Instituto de

[232] Yazbeck, no prefácio do livro "Serviço social em tempos de pandemia: provocações ao debate", organizado por Pereira e Cronemberge (2020).

Migrações e Direitos Humanos (IMDH), em entrevista[233] concedida ao jornal Correio Braziliense:

> A pandemia de covid-19 evidenciou e agravou as desigualdades sociais e trouxe muitos desafios para a acolhida e integração de migrantes e refugiados. A grave situação de vulnerabilidade neste período levou ao aumento considerável no número de pessoas que buscaram atendimento no IMDH em 2020, especialmente em Brasília, e o enfoque nos serviços de atenção emergencial: alimentação, nutrientes e itens de higiene para crianças, orientação psicossocial, campanhas de doações na comunidade, criação de novos itens e modos de apoiar. (Apud Peres; Rodrigues, 2021)

Nesse período de isolamento social, o aumento das necessidades apresentadas pelas famílias migrantes reflete o desafio de uma economia subalterna frente a uma crise sanitária que assolou também a economia. Essa conjuntura tensionou o sistema de proteção social, que, com uma onda de cortes de beneficiários nos programa sociais, revelou a agudização da negação do acesso aos recursos financeiros para a subsistência da população mais pauperizada, violando o acesso e a garantia de direitos, relegando esse grupo à dependência de doações e à caridade de igrejas e instituições sociais que têm, no atendimento emergencial, a tônica para minimizar os efeitos da crise estrutural.

Destacamos que foi durante a pandemia da COVID-19, que tanto a Defensoria Pública da União (DPU) quanto assessorias jurídicas das organizações da sociedade civil foram utilizadas pela população refugiada ter acesso aos direitos sociais. Dentre esses, o programa de Auxílio Emergencial do governo federal, de Renda Básica, instituído pela lei 13.982/2020, foi um benefício do governo federal alvo desse processo de judicialização, afinal, o Estado, ao alijar milhares de pretensos beneficiários, fosse pela exclusão digital, cortes do benefício, ausência de determinados documentos e outros fatores,[234] eximiu-se da responsabilidade em ser responsável pela efetivação de políticas públicas, provocando que as expressões mais evidentes da "questão social" que assolavam a população migrante nesse período passassem a ser judicializadas ao longo da crise sanitária.[235]

A dificuldade no acesso da população refugiada que ora foi contemplada, ora teve seu acesso negado pelas agências bancárias que não autorizavam o saque sem determinados

---

[233] Entrevista disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2021/07/4936666-imigrantes-recomecam-a-vida-no-df-com-assistencia-e-trabalho.html. Acesso em: 12 de julho de 2022.

[234] Vide matéria: https://www.brasildefato.com.br/2021/06/02/exclusao-digital-prejudicou-acesso-de-mais-pobres-ao-auxilio-emergencial. Acesso em: 12 de dezembro de 2022.

[235] Vide: https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/05/28/imigrantes-enfrentam-dificuldades-para-acessar-o-auxilio-emergencial-em-sp.ghtml. Acesso 13/12/2022.

documentos, reflete também o não reconhecimento da documentação desse segmento social, em que pese serem documentos legais e válidos nesses trâmites para o acesso – como o Documento Provisório de Identidade de Estrangeiro (DPRNM). Nesse sentido, observamos, na ação da Defensoria Pública da União (DPU) sobre os agentes bancários, que

> Há falta de padronização nas exigências para o pagamento a imigrantes nas agências da Caixa, segundo ele. Algumas agências que aceitam o protocolo de pedido de refúgio. Outras pedem carteira de trabalho do imigrante ou CRNM (Carteira de Registro Nacional Migratório), não oportunizando o saque do benefício, que está disponível na Caixa Econômica Federal em seu nome. O órgão ajuizou uma ação civil pública contra a Caixa e o BC (Banco Central) na última segunda-feira. "Uma quantidade significativa de imigrantes está potencialmente alijada do direito por questões puramente operacionais, derivadas da insuficiente normatização" pelo banco, diz o defensor público João Paulo Dorini (Folhapress, 2020, p. 01).

Isso vem ocorrendo mesmo com uma política de Assistência Social que reafirma que imigrantes e refugiados são "sujeitos de direitos" socioassistenciais, independentes da regularidade de sua situação migratória.[236]

O Auxílio Emergencial contou com o pagamento de 16 parcelas entre 2020 e 2021 à população vulnerável e, na letra da lei, abarcava o público de refugiados e imigrantes que aqui se encontram. Entretanto, os casos de negativa desses direitos a essas populações em situação de pobreza impediram o acesso contínuo do benefício que era depositado na conta digital da Caixa Econômica de cada beneficiário.

Nesse sentido, os casos de ajuizamento foram essenciais para a garantia dos direitos da população refugiada no acesso a esse benefício, como vimos em linhas acima.

Cabe lembrarmos que, em junho de 2020, segundo o ACNUR, a ONU lançou o relatório "*UN Policy Brief: COVID-19 and People on the Move",* com os objetivos de apoiar e incentivar que gestores públicos articulassem políticas públicas que considerassem os desafios da população migrante, sobretudo nesse momento, quando a pandemia impôs três crises simultâneas a essas populações: de saúde, socioeconômica e de proteção.[237]

O contexto pandêmico, sem dúvidas, trouxe desafios ainda maiores para a política de Assistência Social, e aqui cabe refletirmos sobre a operacionalização dessa política no que se refere ao acesso da população refugiada ao Sistema Protetivo da Seguridade Social. Antes de tudo, entendemos que devemos superar as contradições das delimitações normativas

[236] Vide o documento "Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais" e "Ofício Circular Conjunto nº 2/2014 SENARC e SNAS/MDS, de 11 de fevereiro de 2014".

[237] Vide matéria: https://gife.org.br/como-o-investimento-social-privado-pode-aumentar-sua-atuacao-no-tema-migracoes-e-refugiados/.

quanto à inclusão dos "sujeitos de direitos" refugiados nesse sistema, pois, como lembra Lopes, comparando o acesso dos nacionais e dos refugiados, "[...] entende-se que, ainda que questões práticas possam impor limites ao acesso dos solicitantes de refúgio a tais direitos (como questões de documentação), tanto esses [*os nacionais*] como os refugiados reconhecidos devem ser titulares das previdências e assistências sociais [...]" (Lopes *et al*., 2018, p 385).

Com essa premissa do autor e do que foi abordado até aqui, conseguimos inferir que necessitamos garantir, mais do que nunca, que a política de Assistência Social – que é a primeira política a ser acessada pelos refugiados, nos municípios em que se encontram – seja acessível a esse público e deve distanciar-se de uma característica enraizada em grandes desafios na operacionalização da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), no atendimento às especificidades dessa demanda populacional, e aproximando-se de uma via de garantia de direitos desse segmento social que apresenta particularidades e que parte dos fluxos migratórios de deslocamento humano forçado, tão marcante desde 2010 no Brasil, como vimos nos Capítulos anteriores.[238]

Endossando esta discussão sobre a operacionalização dessa política, lembramos que o fluxo migratório não se concentra somente nas regiões fronteiriças de chegada no país, mas deslocam-se para o território nacional. Isso nos remete ao fato de que os programas e serviços socioassistenciais aos solicitantes de refúgio e refugiado devem ser ampliados e estendidos na mesma proporção, para além de ações emergenciais. Sendo assim, acreditamos que devem ser preservados os princípios do SUAS: a universalidade (direito à proteção social sem qualquer forma de discriminação); a gratuidade da assistência social; a integralidade da proteção social (por um conjunto articulado de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais); a intersetorialidade (articulação da rede de serviços socioassistenciais com as demais políticas públicas); e a equidade (os serviços ofertados aos migrantes devem levar em conta o respeito às diversidades nacionais, regionais, culturais, socioeconômicas, políticas e territoriais, priorizando aqueles que estiverem em situação de "vulnerabilidade" e "riscos" pessoal e social) (Brasil, 2016, p. 16-17), em ações inerentes às particularidades dessa população que oportunizam a autonomia e a valorização da pessoa humana.

[238] Vide os anos de 2010 a 2019 marcados pelos fluxos de haitianos, sírios, venezuelanos, em grande número.

3.2 O processo de implementação da rede de atendimento aos refugiados na cidade do Rio de Janeiro: uma política em construção

Segundo Thomé (2018), é evidente que a falta de uma normativa federal para direcionar os estados e municípios na proteção e atendimento a imigrantes ocasiona dissonância entre as unidades da federação.

A política no Rio de Janeiro vem se construindo em passos lentos, entretanto cabe mencionarmos que, em meio à pandemia, iniciativas quanto a esse público foram iniciadas para a grande importância do caminhar dessa política.

Em busca de situarmos uma linha do tempo sobre esse tema no Rio de Janeiro, identificamos inciativas importantes mais recentemente. Específico ao tema da saúde pública a esse grupo de migrantes, o Comitê Técnico Estadual de Saúde Integral da População Imigrante e Refugiada (CTESIPIR), coordenado pela Superintendência de Atenção Psicossocial e Populações em Situação de Vulnerabilidade, ganha destaque. O comitê se reúne desde 2019 e foi formalizado por meio da resolução SES nº 2.530, de 09 de dezembro de 2021, e desde então vem atuando de forma ímpar na definição de ações necessárias para estruturar o apoio pela atenção primária e pela saúde mental de migrantes, inclusive indígenas, na comunidade do Warao, localizada no município de Nova Iguaçu, ressaltando a importância da escuta, atendimento humanizado e respeito ao processo de luto dos familiares.

O Rio de Janeiro conta com o Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes (CEIPARM), que foi fundado em 2009, sendo composto por órgãos governamentais em níveis federal e estadual, organizações da sociedade civil e Organização das Nações Unidas. Esse comitê é um importante veículo para influenciar agendas para o debate do tema e políticas públicas regionais em conformidade com o contexto local. O comitê foi criado pelo decreto nº 42.182/2009 e é coordenado pela Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro[239].

Segundo Correa (2016), com o Acordo de Residência e Livre Trânsito do Mercosul e a concessão de vistos humanitários[240], a atuação do CEIPARM sofreu uma influência que foi crucial para o alargamento da sua atuação, pois o colegiado deliberou a atenção também

[239] A partir do ano de 2017, essa secretaria foi alterada para o nome de Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Políticas para Mulheres e Idosos.

[240] Vide RN nº 97 do CNIG de 2012.

ao público de migrantes[241], no sentido amplo, além da alteração da nomenclatura do órgão de CEIPAR para Comitê Estadual Intersetorial de Políticas em Atenção a Refugiados e Migrantes (CEIPARM).[242]

O comitê reúne diversos órgãos governamentais de níveis federal e estadual e conta com a participação de organizações da sociedade civil que lidam diretamente com o tema, bem como com a Organização das Nações Unidas.[243] Nas reuniões do comitê junto aos seus membros, são discutidos e acompanhados casos de violações de Direitos Humanos no Rio, por meio de grupos de trabalho, até que a situação de violação seja cessada e o caso, resolvido.

Ainda sobre as reuniões do CEIPARM RJ, Correa afirma que:

> Situações não contempladas pelos fluxos e normativas já estabelecidos, os membros do Comitê articulam uma resposta institucional, que poderá subsidiar futuras diretrizes. As respostas aos casos tratados, em geral, seguem alguns procedimentos. Após identificar os possíveis parceiros responsáveis por receber os encaminhamentos, ocorre uma sensibilização para adequar os serviços existentes às necessidades específicas dos refugiados e imigrantes. Em seguida ao encaminhamento, os casos são acompanhados e monitorados pelos membros do Comitê, de forma a garantir que as demandas tenham sido atendidas (Correa, 2016, s/p).

Com os objetivos principais de defender e promover os direitos de solicitantes de refúgio e refugiados que vivem no estado do Rio de Janeiro, o comitê afirma colaborar na busca de soluções duráveis para essa população frente às suas demandas sociais e econômicas, articula convênios, promove capacitações de servidores públicos, estimula e oferece apoio técnico a projetos e iniciativas dos municípios e órgãos governamentais em geral.

É oportuno destacarmos que foi no âmbito do comitê que, desde 2014, o Rio de Janeiro se destacou como o primeiro estado do país a criar um plano de atendimento e

---

[241] Essa aprovação ocorreu em uma sessão ordinária, em agosto de 2014.

[242] As reuniões do CEIPARM são bimestrais e visam ao monitoramento e execução do Plano Estadual de Políticas em Atenção a Refugiados.

[243] Segundo Corrêa (2016), os membros da esfera estadual são os seguintes representantes: Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro; Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro; Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos; Secretaria de Estado de Cultura; Secretaria de Estado de Educação; Secretaria de Estado de Saúde; Secretaria de Estado de Segurança; Secretaria de Estado de Trabalho e Renda. Já os representantes do governo federal: Comitê Nacional para os Refugiados; Defensoria Pública da União; Delegacia de Imigração – Superintendência Regional da Polícia Federal; Ministério Público da União. Da sociedade civil: Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro; Coletivo Migrações Rio; Cruz Vermelha Brasileira – Filial do Rio de Janeiro; Laboratório de Direitos Humanos da Universidade Federal do Rio de Janeiro; Pastoral do Migrante; Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional Rio de Janeiro; Viva-Rio.

atenção a refugiados e solicitantes de refúgio, o Plano Estadual de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro, instituído pelo decreto nº 44924, de 22 de agosto do mesmo ano.[244] A elaboração desse documento pelo CEIPARM aconteceu em parceria com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), a Cáritas Arquidiocesana do Rio (CARJ) e o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). E o intuito desse documento consiste em melhorar o acesso da população em situação de refúgio às políticas públicas.

Assim, o objetivo principal desse documento consiste em "diminuir as barreiras administrativas e facilitar o acesso desta população a serviços e políticas públicas, como o Sistema Único de Saúde (SUS) e educação". Ele está orientado por seis diretrizes: documentação, educação, emprego e renda, moradia, saúde e ambiente sociocultural/conscientização da temática. Entretanto, esse pioneirismo ficou para trás, à medida que o plano não se efetiva e não se atualiza com as novas demandas que a população imigrante e refugiados apresenta.

Outro ponto a ser destacado consiste no fato de que, no ano de 2016, o Comitê Estadual propôs e articulou, junto aos seus membros, o planejamento e a execução do primeiro Curso de Língua Portuguesa e Cultura Brasileira para Imigrantes e Refugiados, no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). [245] O curso foi executado pelo Instituto Federal do Rio de Janeiro, por meio de uma parceria entre a SEASDH e a Cruz Vermelha Brasileira. Porém não houve continuidade desse trabalho, estando particularmente sob atuação do PARES Cáritas, em parceria com a UERJ, o aprendizado na língua portuguesa por parte de refugiados e solicitantes de refúgio.

Segundo Correa (2016), o comitê também realiza a escuta ativa do próprio público-alvo por meio de audiências públicas, nas quais a população refugiada pode se fazer presente, o que vem possibilitando a discussão da construção de políticas públicas concernentes com as principais demandas apresentadas por refugiados e migrantes no estado. Porém, observamos que, até o momento, o estado do Rio de Janeiro ainda caminha em passos lentos para uma política pública de atendimento da população em situação de refúgio, ficando a cargo da sociedade civil a prestação de serviços sociais, como vimos no Capítulo II desta tese.

---

[244] Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro. Disponível em: https://goo.gl/qzy2ap>. Acesso em: 20 de setembro de 2022.

[245] Os detalhes desse curso, apresentaremos no item a seguir deste Capítulo.

Afora as reuniões mantidas ao longo desses anos para discussões de casos e iniciativas pontuais, o CEIPARM, em meio à pandemia da COVID-19, passou por um "jogo das cadeiras" nos anos de 2021 e 2022, sendo atingido por mudanças repentinas de coordenadoras por três vezes nesse período, e a cada mudança, novos interesses e iniciativas se lançavam, deixando claro que a questão relativa ao refúgio e migração no Rio de Janeiro estava sendo tratada como um jogo de interesses.

Na esfera municipal a atuação na pasta "refúgio e migração" também exprime múltiplas variações, com mudanças internas repentinas, incertezas e correlações de forças que tratam o tema de forma descontínua e relegada. Vimos que a Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos (SMASDH) e a Subsecretaria de Direitos Humanos (SUBDH), desde 2017, estavam responsáveis pela implementação da Política Nacional de Direitos Humanos no município, como também expressam o seu pioneirismo ao lançar, em 2019, o Protocolo MigraRio[246], e contavam com a Coordenadoria de Políticas de Migração e Refúgio em seu âmbito (informação oral). Entretanto, com a mudança de governo, em 2021, a SMASDH passou a ser apenas Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS), sendo criada a Secretaria Especial de Cidadania (SECID), ficando responsável pela Coordenadoria Executiva de Direitos Humanos e da pauta em questão por meio da Coordenadoria de Migração, Refúgio e Trabalho Escravo, assim, o tema de Direitos Humanos foi desmembrado.[247]

Todavia, ocorre que, em 2022 no Rio de Janeiro, passou a contar com um comitê em nível municipal, o Comitê de Políticas Públicas para Refugiados, Imigrantes e Apátridas do Município do Rio de Janeiro (COMPARM-Rio), criado pelo Decreto Rio nº 50187, assinado em 11 de fevereiro de 2022.[248] E, pela Lei n. 7.730, de 20 de dezembro de 2022, foi instituída a Política Municipal de Proteção dos Direitos da População Migrante e Refugiada.[249] No Art.

[246] Protocolo de atendimento à população migrante e refugiada no âmbito do SUAS, que será analisado mais adiante.

[247] Convém mencionarmos que pudemos observar, mais de perto, enquanto pesquisadora, essas variações da pauta no âmbito municipal, pois estivemos como voluntária na Subsecretaria Municipal de Direitos Humanos (SMASDH), do período de 2018 a 2020, ministrando palestras e oferecendo nosso conhecimento na área do refúgio, sobretudo nos períodos relacionados à organização da Copa dos Refugiados que o Rio de Janeiro sediou e que foi organizada e efetivada por essa secretaria.

[248] O que se difere da cidade de São Paulo que conta comum Conselho Municipal desde 2016, instituído por meio da lei municipal 16.478, de 8 de julho de 2016, e pelo decreto 57.533, de 15 de dezembro de 2016.

[249] Disponível em: http://aplicnt.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/7cb7d306c2b748cb0325796000610ad8/8de368ec1cf9a0670325891e00623645?OpenDocument.

4º, da Política Municipal de Proteção dos Direitos da População Migrante e Refugiada, está previsto que ficam, a partir de então, instituídas as seguintes diretrizes:

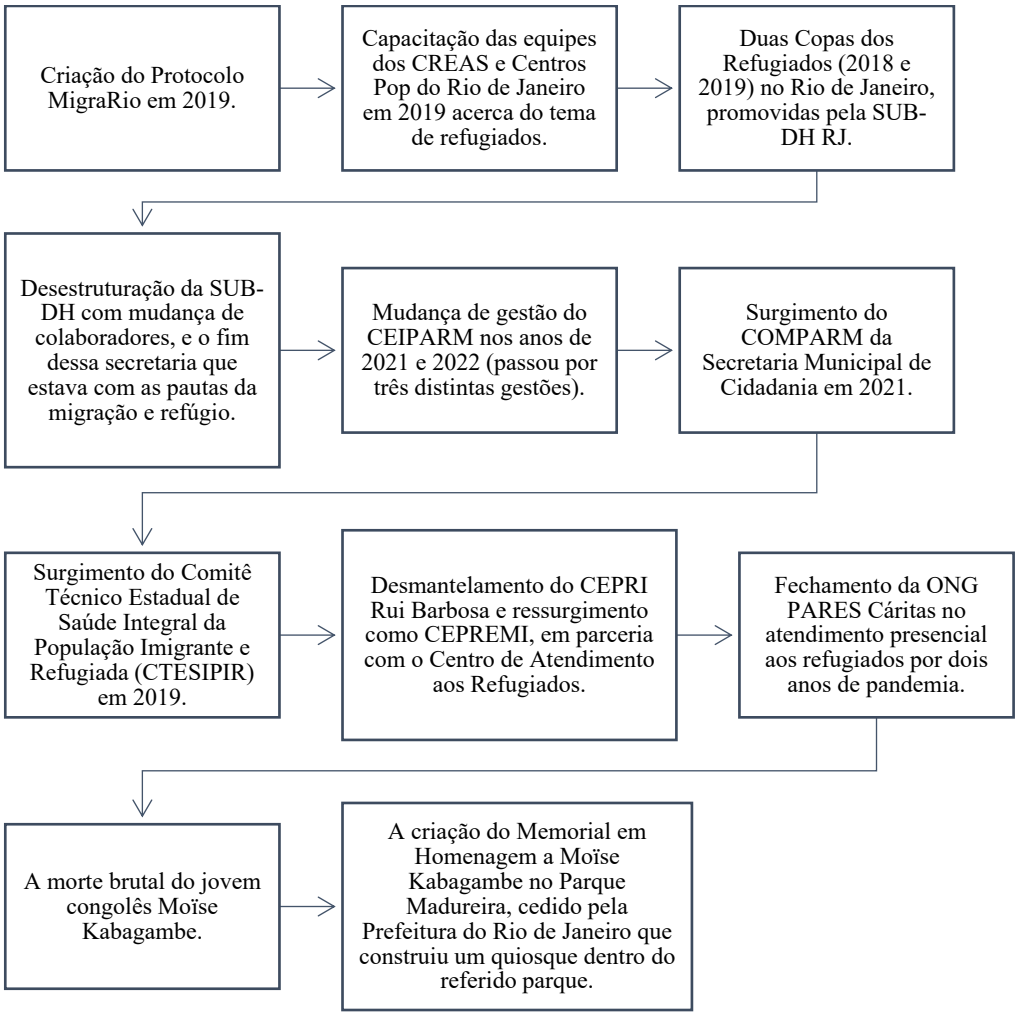
> I – Isonomia no tratamento aos migrantes e refugiados, bem como às diferentes comunidades.
> II – Efetivação dos direitos e do bem-estar de crianças, adolescentes e jovens migrantes e refugiados, com absoluta prioridade, nos termos da Constituição Federal e do Estatuto da Criança e do Adolescente;
> III – Respeito às especificidades de gênero, raça, etnia, orientação sexual, idade, religião e deficiência;
> IV – Garantia de acessibilidade aos serviços públicos, facilitando a identificação dos migrantes e dos refugiados por meio dos documentos de que forem portadores, inclusive para atendimento nos serviços públicos municipais;
> V – Publicidade de informações sobre os serviços públicos municipais direcionados para migrantes e refugiados;
> VI – Apoio aos grupos de migrantes e refugiados, associações e organizações que desenvolvam ações voltadas a esse público, fortalecendo a articulação entre eles; e
> VII – Prevenção permanente e comunicação imediata às autoridades competentes em relação a graves violações de direitos de migrantes e de refugiados, em especial:
> a) o tráfico de pessoas;
> b) o trabalho escravo ou a violação de direitos trabalhistas;
> c) a xenofobia; d) as agressões ou ameaças de qualquer natureza.

Já em seu art. 5º, a Política Municipal de Proteção dos Direitos da População Migrante e Refugiada buscará o atendimento aos seguintes objetivos:

> I – Garantir aos migrantes e refugiados, bem como às suas famílias, o acesso a direitos fundamentais e sociais garantidos na Constituição Federal e nos tratados internacionais de que o Brasil seja signatário
> II – Promover o respeito à diversidade e à interculturalidade;
> III – Prevenir e impedir violações de direitos dos migrantes e refugiados;
> IV – Fomentar a participação social e desenvolver ações coordenadas com a sociedade civil;
> V – Garantir o direito dos migrantes e dos refugiados ao trabalho decente, bem como o respeito aos direitos trabalhistas; e
> VI – Coleta e consolidação de informações a respeito da população migrante e refugiada, respeitando sua privacidade e a proteção dos dados pessoais.

Partindo da perspectiva sobre um importante momento de implementação efetiva da rede de atendimento aos refugiados na cidade do Rio de Janeiro, é oportuno lançarmos mão de pontos importantes que avaliamos durante o percurso desta pesquisa. Ao entrar no campo, nos deparamos com diversos eventos que forjaram um momento marcante para o tema do refúgio nesta cidade. Perpassado por questões políticas no cenário da migração no Rio de Janeiro, citamos, abaixo, alguns pontos cruciais que emanam no campo pesquisado, durante o trabalho de campo.

Figura 2 – Linha do tempo – eventos no Rio de Janeiro frente ao tema do refúgio



Fonte: A autora, 2022.

O primeiro eixo desse chão histórico traçado em nossa linha do tempo de eventos que circunscrevem esse tema no Rio de Janeiro é a criação do Protocolo MigraRio em 2019.

O segundo eixo diz respeito às primeiras capacitações sobre o tema dos refugiados no âmbito da Política de Assistência Social do Rio de Janeiro, voltadas exclusivamente para as equipes dos CREAS e Centros Pop do Rio de Janeiro em 2019.

Ganhou relevância nesse período a primeira Copa dos Refugiados em 2018 organizada por uma gestão que atuava na subsecretaria naquele ano. Já em 2019, houve a segunda edição da Copa dos Refugiados, que começou com o planejamento daquela gestão; e a culminância do evento foi com uma nova gestão e com uma equipe reformulada que assumiu a pasta na Subsecretaria de Direitos Humanos (SUB-DH).

Em sequência, após esforços empreendidos por aquelas duas gestões que enfrentaram a reestruturação da subsecretaria, presenciamos o rumo para a desestruturação da SUB-DH,

com mais uma mudança de colaboradores em curto espaço de tempo, posteriormente a segunda edição da Copa dos Refugiados. Essa terceira gestão esteve pouco com a pauta em mãos até ser empurrada ao fim dessa secretaria. Com tantas mudanças de reestruturação das secretarias e coordenadorias em período eleitoreiro, a situação da pauta do refúgio na Prefeitura ficou à deriva, até que em 2020 havia novos interesses junto à causa, tema que abordaremos mais adiante, tratando-se especificamente de novas iniciativas e novos atores. Destacamos essas considerações para explicitar uma falta de organização sistematizada no que tange à gestão dessa pauta.

Por ora, para endossarmos a discussão apresentada na nossa linha do tempo, vimos a mudança de gestão do CEIPARM nos anos de 2021 e 2022, que também passou por três distintas gestões, neste caso, no curto período de um ano.

Outrossim, o outro eixo diz respeito ao surgimento do Comitê Municipal de Políticas de Atenção a Refugiados, Imigrantes e Apátridas (COMPARM), criado pelo Decreto Rio nº 50187, de 14 de fevereiro de 2022, gerido pela da Secretaria Municipal de Cidadania (SECID).

Em mais um eixo trazido no diagrama acima, apontamos o surgimento do Comitê de Saúde para Imigrantes e Refugiados foi um fato importante no cenário da migração no Rio de janeiro, pois trouxe debate, articulação, ações em territórios e reuniu muito atores de forma democrática e ativa.

Para mais, destacamos o desmantelamento do Centro de Proteção aos Refugiados e Imigrantes (CEPRI), que se mantinha desde 2017 na Fundação Casa de Rui Barbosa, durante a gestão do então presidente Jair Bolsonaro. Esse período representou um grande desafio para a pauta de migração na cidade do Rio de Janeiro, pois essa ONG representava a única clínica jurídica no Rio de janeiro com atendimento gratuito e especializado à população migrante. Durante dois anos a população que vinha sendo assistida até início de 2020 nas dependências do referido espaço, perdeu esse ponto de referência, isso foi um fator que desassistiu a comunidade migrante que vinha sendo acompanhada por eles. Ainda a esse respeito, o fechamento desse espaço, e, posteriormente, a pandemia da COVID-2019, muitos processos sofreram perdas de prazo e indeferimentos e por vezes arquivamentos em razão da precarização no atendimento jurídico aos migrantes.

Todavia, em 2021, a ONG CEPRI é ressignificada, agora com nova nomenclatura de Centro de Proteção a Refugiados e Migrantes Internacionais (CEPREMI), para assim em seguida, em parceria com o Centro de Atendimento aos Refugiados, proporcionar ações que retomaram o atendimento presencial e o prosseguimento dos casos que necessitavam de um

atendimento prioritário. Esse novo formato foi articulado com a rede de profissionais especialistas e atentos à nova dinâmica trazida pela pandemia. Buscando estreitar relações com a Polícia Federal e consulados para regularização migratória de muitos imigrantes que, com a COVID-19, não puderam estar documentados devido ao fechamento abrupto dos espaços e agendas de atendimento.

Outro fator que nos traz grande atenção no diagrama acima foi a suspensão do atendimento presencial da ONG PARES Cáritas – referência no atendimento da população refugiada na cidade do Rio de Janeiro. Esse evento ocorrido por dois anos apresentou-se como um problema para muitos refugiados e migrantes que não tinham referências de outras instituições ou ações nesta cidade, isto é, essa população acabou por ser afetada diretamente pela pandemia da COVID-19, que reduziu postos de trabalho, impulsionou despejos e desocupações compulsórias de famílias de suas residências, agudizou a pobreza e a fome, dentre outros fatores que violam os direitos fundamentais à dignidade humana.

Em meio à pandemia, o caso da morte brutal do jovem congolês Moïse Kabagambe[250] impactou a comunidade refugiada e os atores atuantes na pauta da migração. O jovem foi brutalmente espancado até a morte no quiosque Tropicália, na Barra da Tijuca, na zona oeste do Rio de Janeiro, onde trabalhava e recebia por diárias. E, de acordo com seus familiares, as agressões ocorreram depois de o jovem ir cobrar por pagamentos atrasados. Esse caso estarrecedor, que ocorreu em janeiro de 2022, foi marcante para o cenário do refúgio na cidade do Rio de Janeiro, pois trouxe à tona a invisibilidade da população negra imigrante e refugiada, a violência sofrida por esse público e as condições de trabalho vivenciadas pela população migrante.

Após a repercussão do caso, a família do jovem congolês recebeu, da Prefeitura, a concessão de um quiosque comercial no Parque de Madureira, na zona norte do Rio. Em junho de 2022, foi sancionada a lei estadual 9.715/2022 reconhecendo o 24 de janeiro como Dia do Refugiado Africano. A data, escolhida em homenagem a Moïse, passou a figurar no calendário oficial do estado do Rio de Janeiro. No espaço do quiosque, em Madureira, foi criado o Memorial em homenagem a Moïse Kabagambe, e a iniciativa teve o objetivo de criar um ponto de homenagem à "cultura africana" e gerar empregos para pessoas em

[250] Uma perícia realizada pelo Instituto Médico Legal constatou que a morte ocorreu por traumatismo do tórax, com contusão pulmonar, causada por ação contundente. O laudo atestou que os pulmões de Moïse tinham áreas hemorrágicas de contusão e vestígios de broncoaspiração de sangue. O congolês se dirigiu ao quiosque na noite de 24 de janeiro para cobrar o pagamento de dois dias de trabalho em atraso. O espancamento durou cerca de 15 minutos. (Extraído do site cartacapital.com.br; acesso em 03 de abril de 2023).

situação e refúgio e desde então também tem sido um ponto de encontro e resistência da comunidade migrante.

Todos esses eventos constituem um cenário que forja o "chão histórico" desta pesquisa realizada na cidade do Rio de Janeiro que contou com a observação participante, enquanto pesquisadora e profissional, entrevistas com as Assistentes Sociais da proteção social especial de média e alta complexidade, da gestão dos espaços e de profissionais que trabalharam na elaboração do Protocolo MigraRio.[251]

Para a pesquisa, em um primeiro momento, selecionamos quatro CREAS e dois Centros POPs para o trabalho de campo, entretanto, em meio à pesquisa sendo executada, identificamos o CREAS Marcia Lopes, localizado na região de Madureira, como uma referência de equipamento indispensável para a investigação em curso, uma vez que está localizado e atende aos bairros que possuem uma grande comunidade congolesa no Rio de Janeiro, que são Madureira e Barros Filho.

Outrossim, o CREAS em questão está localizado próximo ao parque Madureira onde está situado o Memorial Moïse Kabamgabe, como mencionamos acima, e que já é considerado um importante local de referência que agrega a população refugiada, mantendo viva a cultura africana por meio de encontros artísticos e comidas típicas.

Os territórios de Barros Filho e Madureira são reconhecidos nas próprias entrevistas com os grupos focais. Portanto, cabe já destacamos um depoimento que sobressai, demonstrando sobre a forma como as comunidades imigrantes africanas se reúnem enquanto rede de proteção e para manterem a sua identidade viva.

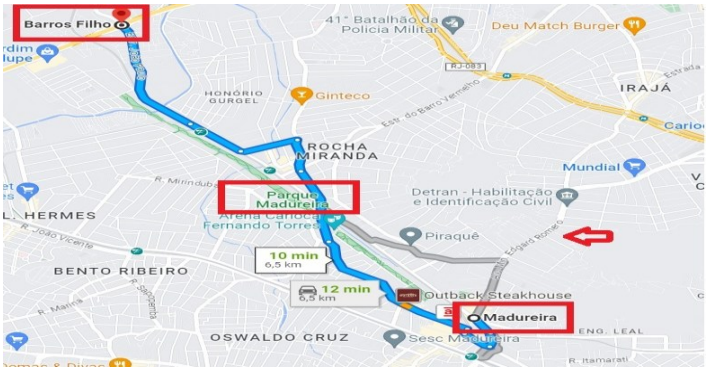
> E quando foi apresentada essa possibilidade de trabalhar com esse público, eu já havia trabalhado no CRAS com essa demanda dos refugiados. Eu fui do CRAS Acari que atendia bastante imigrantes e refugiados de Barros Filho. Estão muitos deles ali. Nesse espaço tínhamos um dia de atendimento exclusivo para esse público. Nós brincávamos falando que as crianças que ajudavam a traduzir quando nós não assimilávamos a fala dos responsáveis. Porque às vezes não conseguíamos compreender o que eles falavam, e as crianças que acabavam ajudando nessa tradução devido essa dificuldade de linguagem, de entender o que falávamos e o nosso trabalho. (Assistente Social nº 14, Grupo Focal nº6)

A profissional entrevistada relata como o território de Barros Filho reúne, em grande parte, o público imigrante, sobretudo de congoleses, trazendo sua experiência de trabalho e outros aspectos como a barreira linguística, característica que discutiremos, de forma mais detida, no próximo item deste Capítulo. A Assistente Social enfatiza que, em razão da grande

[251] Ademais, acompanhei de perto esse cenário como pesquisadora e palestrante voluntária da SUBDH durante a agenda das duas Copas dos Refugiados do Rio de Janeiro.

procura desse público no equipamento da proteção social básica em que atuava (antes de ir para o CREAS Nelson Carneiro, localizado no bairro de Ramos, outro território da zona norte), a equipe de trabalho tinha dias para realizar um atendimento específico a esse público, buscando atender às especificidades deste. A profissional considera esse atendimento, na sua trajetória profissional, uma particularidade do território que reúne um expressivo grupo de migrantes que residem no Conjunto Habitacional Haroldo de Andrade, empreendimento erguido pelo programa "Minha Casa, Minha vida". Vejamos a figura abaixo que traz o mapa que localiza os bairros de Barros Filhos e Madureira.

Figura 3 – Bairros Madureira e Barros Filho



Fonte: Google Maps, 2023.

Já no bairro de Madureira, em uma das principais vias, como a Avenida Ministro Edgar Romero, próxima ao Mercadão de Madureira, e em destaque na figura acima, identificamos mulheres angolanas e congolesas no ofício de trancistas e cabelereiras, especificamente na Galeria dos Angolanos.

O trabalho de campo possibilitou conhecermos como essa região é representativa para a população refugiada, especificamente os angolanos e os congoleses no Rio de Janeiro. O CREAS Márcia Lopes, que surge no percurso de nossa pesquisa (o qual identificamos como fundamental para a pesquisa), contribuiu para o enriquecimento desta tese, com informações únicas das Assistentes Sociais que atuam no território marcado por inúmeras tensões, desafios e particularidades como o trabalho com a população refugiada e imigrante.

A expressividade da região do referido CREAS foi identificada, inclusive, para a seleção da realização de uma das edições do Projeto Rota de Direitos, realizado pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. [252] Destacamos que, desde 2021 vem sendo

[252] Vide a matéria: https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/20633-Defensoria-realiza-nova-edicao-do-Rota-de-Direitos-em-Madureira. Acesso em: 20 de novembro de 2022.

costuradas ações importantes que se aproximam da realidade, estando mais perto dos redutos dos imigrantes e refugiados, de forma a atender às demandas nos territórios de residência dos públicos ou espaços referenciados por esse segmento.

De acordo com esse contexto, ganha destaque a formulação e a implementação de efetivas políticas de atendimento à população refugiada na cidade do Rio de Janeiro. E a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, tem acompanhando o cenário brasileiro de mais de 60 mil refugiados identificados em 2021, e por isso decidiu iniciar o Projeto Rota de Direitos por iniciativa do Núcleo da Defensoria Pública de Direitos Humanos (NUDHEM) que teve o planejamento iniciado no ano de 2021, no qual as instituições que lidam com a temática do refúgio no Rio de Janeiro foram convocadas a participar de reuniões sobre a pauta para o desenvolvimento do primeiro Rota de Direitos no Rio de Janeiro.

Antes da pandemia da COVID-19, foi iniciado um diálogo entre a Defensoria Pública e a Secretaria Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro, por meio da Subsecretaria de Direitos Humanos, a Secretaria Municipal de Saúde do Rio de Janeiro, a Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro e a Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos do Estado do Rio de Janeiro. Segundo a Defensoria Pública, o diálogo resultou no início das tratativas para celebração de termo de cooperação técnica entre os órgãos, que visava à participação de um representante de cada um deles nas ações do projeto, para tornar mais rápida a absorção das demandas trazidas pelas pessoas atendidas. No entanto, as tratativas foram prejudicadas pela pandemia e retomaram em 2021.

É oportuno ressaltarmos que, desde então, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, mais especificamente o Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEDH), vem atuando no quesito documentação para regularização migratória, pois identificou a lacuna existente na documentação da população migrante. Cabe destacarmos que a comarca de Duque de Caxias, em pesquisa de campo analisada nos estudos publicados na segunda edição dos Cadernos Estratégicos da DPRJ[253], identifica a ausência de documentação desse grupo, expressando apenas uma das limitações enfrentadas pelos refugiados residentes na cidade de Duque de Caxias e que são atendidos pela Defensoria Pública do Rio.

A pesquisa sobre o atendimento a refugiados que vivem em Duque de Caxias, na Baixada Fluminense, buscou apresentar os resultados do acompanhamento do projeto "Refugee" e do acesso à Justiça disponibilizado pela instituição a esses grupos, além de

[253] Cadernos Estratégicos: análise dos julgados da Corte Interamericana de Direitos Humanos II. Disponível em: https://www.defensoria.rj.

compreender o fenômeno da migração na Baixada Fluminense. O trabalho revelou as dificuldades da comunidade de refugiados localizada em Jardim Gramacho durante atividade do Fórum Comunitário em comemoração ao Dia da Mulher Negra, Latina e Caribenha. E foi nesse encontro que surgiram as dúvidas sobre como a Defensoria Pública poderia atuar em favor dessas pessoas.

Junto à Defensoria Pública, a Assistência Social da Paróquia Santo Antônio (ASPAS), instituição responsável pela assistência às pessoas refugiadas na Baixada Fluminense, e grupos de estudantes de Direito de Duque de Caxias, foi criado o Grupo de Pesquisadoras Periféricas, órgão que hoje engloba o projeto *Refugee*. Atualmente, o trabalho se desenvolve em duas frentes relacionadas aos estudos sobre imigrantes e refugiados e ao atendimento a esses grupos vulneráveis para entender suas necessidades, estudar o processo do refúgio, definir métodos de atuação da DPRJ e buscar soluções para garantir os direitos desse grupo vulnerável.

O ano de 2021 revela-se essencial na movimentação dessa pauta pela Defensoria Pública do Estado, que, contando com a Defensora Pública Gislane Kepe, seguiu com os diálogos em prol do debate para ações em torno da questão relativa às demandas dos refugiados, buscando entender as necessidades e iniciativas no Rio de Janeiro, realizando, entre 2021 e 2022, seis ações do Rota de Direitos.

Com isso, o projeto Rota de Direitos vem se consolidando com a realização de ações institucionais que contam com a Defensoria Pública e órgãos do Poder Executivo municipal e estadual, nos locais do estado do Rio de Janeiro em que se verifique maior concentração desse público-alvo. Essas intervenções são realizadas em um dia pactuado previamente com a entidade da sociedade civil que receberá a equipe do projeto e contam com três etapas: a primeira consiste em uma roda de educação em direitos, em que são distribuídas as cartilhas informativas da Defensoria Pública, em diversos idiomas, e são solucionadas dúvidas sobre o acesso aos serviços públicos; a segunda compreende a realização de atendimentos individualizados para orientação jurídica e encaminhamento para os serviços públicos; e a terceira é facultativa.

Segundo a Defensora Pública Gislane Kepe,

> O projeto surgiu da articulação de diversas instituições preocupadas na construção de políticas públicas para a população imigrante e, justamente pela participação e

> construção conjunta com diversos atores, possui um potencial enorme de trazer respostas às demandas apresentadas, em especial de regularização migratória.[254]

A primeira Ação Institucional do "Projeto Rota de Direitos" ocorreu em 25 de julho de 2021, na sede da ONG Aldeias Infantis SOS Brasil. Em sequência, naquele mesmo ano, no dia 11 de novembro, na sede do PARES Cáritas do Rio de Janeiro, contou com o público de 45 inscritos. Nessa ação, estavam presentes defensores públicos oferecendo orientações jurídicas a respeito de temas como casamento e divórcio, pensão alimentícia, guarda dos filhos, registro de crianças, além de outros profissionais atendendo a demandas como acesso à saúde, à educação, direito à moradia, entre outras da educação, em direitos importantes para essa população.

Atualmente, o projeto Rota de Direitos vem sendo desenvolvido com as secretarias estaduais e municipais, juntamente com as entidades do "terceiro setor", e tem como finalidade estabelecer uma atuação conjunta, intersetorial e interinstitucional para o atendimento às pessoas em situação de migração e refúgio. E, tendo realizado, até março de 2023, seis edições do Projeto Rota de Direitos – um fato importante para o caminho percorrido para se chegar à efetiva iniciativa do Poder Público na pauta de refúgio e migração no Rio de Janeiro –, contou com a parceria das seguintes instituições destacadas no Quadro abaixo, que vêm ganhando destaque no Rio de Janeiro com esse trabalho de atendimento à população refugiada e imigrante:

Quadro 3 – ONGs que apoiam o Projeto Rota de Direitos da DPRJ

ONGS RJ
Aldeias Infantis SOS
PARES Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro
Centro de Atendimento ao Refugiado da Associação São Vicente de Paulo
Mawon
Pacto pelo Direito de Migrar (PDMIG)
Venezuela Global

Fonte: A autora, 2022.

No mesmo caminho para a constituição de uma política de atenção aos refugiados e imigrantes no Rio de Janeiro, como já mencionamos em linhas acima, em 14 de fevereiro de

[254] Depoimento disponível em: https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/20633-Defensoria-realiza-nova-edicao-do-Rota-de-Direitos-em-Madureira.

2022 foi criado o Comitê de Políticas Públicas para Refugiados, Imigrantes e Apátridas do Município do Rio de Janeiro (COMPARM-Rio), pelo Decreto Rio nº 50187, assinado em 11 de fevereiro de 2022, pelo prefeito Eduardo Paes, e estando sob a gerência executiva da Coordenação de Direitos Humanos da Secretaria de Cidadania. A iniciativa foi anunciada na mesma data em que a cidade também assinou um Memorando de Entendimento com a Organização Internacional para Migrações (OIM), estabelecendo a cooperação com a entidade, que faz parte da ONU.

Desde então, o COMPARM vem realizando reuniões mensais e constituiu um Grupo de Trabalho de elaboração do Plano Municipal de Atenção a Refugiados, Imigrantes e Apátridas do município do Rio de Janeiro. As reuniões coadunam com a busca do diálogo com órgãos públicos e sociedade civil, divulgando que os objetivos consistem em defender e promover os Direitos Humanos das pessoas refugiadas, imigrantes e apátridas no âmbito da cidade do Rio de Janeiro, por meio de metas anuais pactuadas entre os órgãos e entidades envolvidos na temática em questão, no âmbito dessa cidade.

Em entrevista à Agência Brasil, o coordenador do COMPARM, Matheus Tavares, informou que a Secretaria de Cidadania e a Coordenação de Direitos Humanos está trabalhando na formatação do comitê desde 2021, quando visitou instituições e se aproximou efetivamente do tema no Rio de Janeiro, estreitando contatos com a Acnur, a OIM e lideranças, para avaliar a criação do decreto. Segundo Matheus, já havia um grupo de trabalho da Prefeitura criado em 2021, entretanto "a barbárie ocorrida com o congolês Moïse Kabagambe acabou exigindo ainda mais agilidade na criação do comitê", disse. Ao longo desse período, até o momento desta pesquisa, a atuação do COMPARM vem se expandindo, estando presente em ações como o "Rota de Direitos" e agregando mais parcerias, permitindo que o diálogo com mais órgãos e instituições seja possível, contribuindo para mais ações em defesa dos Direitos Humanos. É interessante pontuarmos que também foi desenvolvido um Memorando de Entendimento da Prefeitura do Rio de Janeiro com a Organização Internacional para as Migrações (OIM), para a promoção de iniciativas relacionadas aos direitos dessa comunidade cujas principais ações listadas incluem o combate ao tráfico de pessoas, a assistência jurídica a migrantes e a realização de estudos e mapeamento da população migrante no Rio para subsidiar a tomada de decisões e a formulação de políticas públicas no tema, afinal, os dados sobre o refúgio no Rio de Janeiro ainda são insipientes, o que expressa muito mais a invisibilidade do tema nas abordagens e atendimentos nos equipamentos que recebem esse segmento social, seja na assistência, saúde

ou educação, por exemplo, o que acaba por dificultar o mapeamento do perfil desse grupo no Rio de Janeiro.

A partir desse Memorando de Entendimento, assinado entre a OIM e a Prefeitura, os servidores do Comitê Intersetorial Municipal de Políticas de Atenção a Refugiados, Imigrantes e Apátridas do Município do Rio de Janeiro (COMPARM) receberam assessoramento técnico da OIM com capacitação sobre o desenvolvimento de planos e políticas. A capacitação foi realizada a partir das dez dimensões de governança migratória local da plataforma MigraCidades, que reúnem um conjunto de indicadores que contemplam desde as estruturas institucionais de governança até o acesso a direitos pelas pessoas migrantes. Também foram compartilhadas boas práticas de diferentes municípios e estados, identificadas em 2020 e 2021 ao longo do processo de certificação MigraCidades, uma iniciativa da OIM e da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), o que exprime a dedicação para o entendimento e fortalecimento da estrutura institucional de governança e de desenvolvimento da governança migratória local, o que insere a cidade em uma esteira importante no avançar da constituição de uma política para esse segmento no município, visando olhar a abrangência de suas políticas migratórias, bem como identificar potencialidades a ser desenvolvidas em benefício dos migrantes e das comunidades de acolhida. Em 2022, a cidade do Rio de Janeiro tornou-se, também, parte desse grupo de governos locais que participam da certificação.

É oportuno destacarmos que a perspectiva do Migracidades, que tem influenciado a cidade do Rio de Janeiro a ir em busca de uma certificação de cidade acolhedora, preparada para o processo de "integração" local de refugiados e imigrantes, coaduna com o "Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 10.7", das Nações Unidas, que prevê uma "migração segura, ordenada e digna" e certamente com políticas de migração bem geridas e planejadas. O projeto Migracidades está alinhado com o Marco de Governança da Migração (MIGOF) e os Indicadores da Governança Migratória (MGI), com o intuito de estabelecer o que seria uma boa governança migratória. É uma parceria da OIM, assinada em dezembro de 2019, com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) para a certificação das políticas migratórias locais, de municípios e estados de todo o Brasil, com o objetivo de aprimorar a governança migratória no país. [255] E, conforme divulgado em agosto de 2021, a primeira edição do MigraCidades teve a participação de 22 municípios e sete estados,

[255] A UFRGS atua como agência certificadora, avaliando as dimensões de governança e acesso a direitos, que utiliza de uma referência local, coleta e análise de dados. Já a OIM construiu os indicadores e acompanha o processo. Informações disponíveis em: https://www.ufrgs.br/migracidades. Acesso em 20 de dezembro de 2022.

contando com o Rio de Janeiro/RJ como membro participante, o que alimenta o desejo do engajamento do município na pauta “refúgio e migração”.

Figura 4 – As dez dimensões da governança migratória

Fonte: https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/inline-files/migracidades.pdf.

Na Figura 4, é possível observarmos as dez dimensões da governança migratória, segundo o Migracidades, e que são pensadas como inciativas adaptadas ao contexto brasileiro (Migracidades, 2020).

Segundo a Plataforma Migracidades, apesar de o município ter recebido em torno de 1.261 venezuelanos e o estado, um total de 1.674 dessas pessoas, por meio da interiorização desde o início da Operação Acolhida até maio de 2021, no ano de 2021 nem a cidade nem o estado do Rio de Janeiro foram inscritos nesse processo pelos governos locais, conforme consta na Plataforma do Migracidades, que aponta os inscritos do ano em questão.

> O município indicou realizar pelo menos uma ação nas seguintes dimensões de Governança: Estrutura institucional de governança; Capacitação de servidores públicos; Participação social e cultural de migrantes; Transparência e acesso à informação para migrantes; e Parcerias Institucionais. E nas seguintes dimensões de Acesso, como Acesso à saúde; Acesso e integração à educação; Acesso a assistência e proteção social; Acesso ao mercado de trabalho; e Acesso e acolhimento a vítimas de violência de gênero migrantes aos serviços de proteção (Migracidades, p. 9, 2020).

Assim, dentro dessa perspectiva, três boas práticas foram identificadas na cidade do Rio de Janeiro que foram a elaboração do Protocolo MigraRio, a Copa dos Refugiados Brasil e a criação do Centro de Referência e Atendimento a Imigrantes – (CRAI-RJ).

Observamos que, no final da pesquisa de campo, prestes a finalizar-se o trabalho, em dezembro de 2022 iniciou-se um eco acerca da criação do CRAI-RJ, o primeiro equipamento da Política de Assistência Social na cidade do Rio de Janeiro a prestar atendimento específico para a população migrante.[256] Essa iniciativa está no âmbito da "integração" local, sob o prisma das soluções duráveis propostas pelo ACNUR e adotadas pela lei brasileira nº 9474/97, promovendo que o CONARE possa criar a Rede CRAI - Centros de Referência e Acolhida de Migrantes e Refugiados. [257]

O CRAI do Rio de Janeiro, inaugurado em janeiro de 2023, intenta funcionar como um equipamento público municipal, referência na atenção especializada à população imigrante da cidade, independentemente da situação migratória e documental dessa população, oferecendo o atendimento especializado aos imigrantes como suporte jurídico, apoio psicológico, cursos e oficinas de qualificação profissional. Nos primeiros seis meses de atuação, o CRAI abrigou 60 pessoas e já realizou mais de 950 atendimentos que vão desde atendimento sociojurídico, que foram 532 atendimentos; além do acolhimento institucional no abrigo provisório, com duração máxima de três meses por pessoa; aulas de português; e sala de informática e capacitações.[258] Esses dados demostram a importância da atuação desse equipamento, afinal, a demanda existe e é necessário que seja atendida de forma especializada considerando-se as necessidades e especificidade desse segmento social nesta cidade que tanta aguardava uma iniciativa como essa, que já é referência em outros estados.[259]

Assim, esse avanço na política do Rio de Janeiro tem como referência a prática modelo do CRAI São Paulo, por exemplo, para se espelhar. Além disso, surge em decorrência, também, de uma política pública municipal para migrantes que vem sendo desenvolvida, como já mencionamos, o que oferece respaldo jurídico para esse trabalho. Entretanto, por ser uma nova prática nesta cidade, a inexperiência da rede municipal para atender à população migrante de forma especializada vem mostrando desafios nesse início de trabalho.

---

[256] O novo equipamento de assistência ao segmento de refugiados e imigrantes funciona em um espaço cedido pela Prefeitura, no segundo andar do Mercado Popular Leonel de Moura Brizola, prédio do município na rua Bento Ribeiro 86, perto da Central do Brasil. A Core reformou e adaptou as salas para o CRAI.

[257] É oportuno pontuarmos que já foram inaugurados dois CRAIs na cidade de São Paulo – estado que concentra o maior número da população migrante no país.

[258] Dados obtidos na pesquisa de campo em entrevista aos gestores.

[259] Contamos com esse serviço especializado via CRAI nos estados de São Paulo e Paraná.

Reconhecemos que o CRAI RJ é uma iniciativa que expressa esforços da sociedade civil, dos comitês, das associações e coletivos de imigrantes e refugiados e de pesquisadores em pressionarem o município do Rio de Janeiro para a questão relativa ao refúgio e imigração. O objetivo desse equipamento é promover o acesso aos direitos e às inclusões social, cultural e econômica das pessoas migrantes no município. Entretanto, o equipamento inaugurado em janeiro de 2023 vem apresentando gargalos que evidenciam um trabalho criado sem planejamento, com falta de estratégias para mediação de conflitos e uma coordenação instável, uma vez que, nos primeiros seis meses, foi administrada pela organização internacional *Community Organised Relief Effort* (CORE), uma organização sem fins lucrativos[260]. E, após esse período, como promessa do acordo, foi assumida pela Prefeitura do Rio de janeiro, estando a cargo da SECID – Secretaria Especial de Cidadania –, a continuidade desse trabalho.

Identificamos, na pesquisa de campo, que o trabalho do CRAI foi pensado contando com uma equipe capacitada para o atendimento à população migrante, sendo assim, com profissionais fluentes em idiomas como português, inglês, espanhol, francês e *criolo*. É importante destacarmos que, na primeira fase, nos seis primeiros meses havia funcionários imigrantes selecionados pela CORE, ONG responsável pela gestão das atividades desse equipamento, naquele período.[261]

Também identificamos que, em pouco tempo de existência, o CRAI-RJ já apresentava problemas de gestão, como o fato de o abrigo não possuir, naqueles primeiros seis meses, uma equipe técnica específica e, no turno da noite, após às 18 horas, contava apenas com o segurança que não apresentava qualificação profissional para mediar as possíveis situações conflituosas que podem surgir na noite ou de madrugada.

Avaliamos que a oferta do abrigo temporário de até três meses para aqueles que estão em situação de "risco" social, era fundamental, mas com a nova gestão, após os seis primeiros meses, foi suspenso esse trabalho de acolhimento institucional. O diferencial desse espaço era permitir que a cidade do Rio de Janeiro não dependesse apenas do trabalho dos abrigos da Prefeitura que já acolhem a população brasileira e que não estão preparados para receber esse segmento acompanhado de suas demandas e especificidades. Afinal, os imigrantes e refugiados, que se encontram com seus direitos violados, permanecem sem os

[260] Fundada pelos atores hollywoodianos Sean Penn e Ann Lee para atuar em diversos países e populações em situação de "vulnerabilidade".

[261] Como ocorre no Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes de São Paulo (CRAI-SP).

vínculos familiares, com distintas culturas e línguas, o que se configura como desafios para espaços não especializados no atendimento a esse público.

Analisamos que a equipe de atendimento do Centro de Referência, encontrava-se desafiada a servir aos abrigados, à demanda por atendimento agendado via WhatsApp e e-mail, além da demanda espontânea. As questões e atendimentos dos usuários acolhidos foi um ponto observado, sobretudo acerca da estrutura, pois o espaço não contava com boas divisões das áreas comuns dos serviços (jurídico, social, aula de português e oficina de informática) com as salas de atendimento ao público externo e os quartos. Os dormitórios eram muito próximos das salas de atendimento, podendo ser interrompido facilmente uma escuta profissional com as interferências dos abrigados.[262]

Assim, apesar do diferencial do abrigo, e que acolhia vinte pessoas, homens, mulheres e crianças, observamos que a estrutura pensada era insuficiente para o acolhimento, o que se somava ao fato de o espaço ter ficado mais de vinte dias sem água ao longo do mês de fevereiro de 2023, com um espaço insalubre e precário de trabalho, acolhimento e atendimentos.[263] O espaço não era organizado de forma adequada para a estrutura que se projetava enquanto abrigo.

Afora, observamos a insegurança da gestão na administração desse trabalho, não estando preparada com capacitações para o trabalho de abrigamento específico ao público de refugiados, o que, consequentemente, impactava na reprodução dos conflitos inevitáveis e cada vez mais frequentes durante aqueles primeiros seis meses. A política de mediação de conflitos para esses casos apresentava um gargalo, imperando o aspecto punitivo nesse tipo de intervenção, com expulsões sem redirecionamento para rede de acolhimento institucional, o que é extremamente preocupante frente à perspectiva da violação de direitos.

Os desafios que foram aparecendo e impactam principalmente nas demandas sociais para os imigrantes refugiados e que aparecem como primeira necessidade, além da documentação, é a moradia.

A criação do CRAI-RJ foi um grande passo para se atender a essa demanda, porém as lacunas que devem ser sanadas para um melhor atendimento a esse público.

---

[262] Além disso, só havia dois banheiros para atender abrigados, funcionários, e usuários externos. Também não havia cozinha ou refeitório, tendo que os abrigados fazerem as três refeições do dia em um restaurante, próximo a Central do Brasil, e que o CRAI tinha parceria.

[263] De acordo com os depoimentos de informantes privilegiados que buscamos para investigar como efetivamente esse trabalho vem sendo executado desde o seu início.

Inclusive, vimos que seguem sendo ofertadas as aulas de português, oficinas e palestras para os imigrantes, além do atendimento jurídico que ocorre com a participação de uma Advogada e um Assistente Social, conformando um trabalho sociojurídico. Até o momento desta pesquisa, não havia Psicólogos na equipe, o que, sem dúvidas, traz desafios para o trabalho, afinal, os conflitos entre os assistidos, e dos usuários com a equipe, além das demandas diretas por esse atendimento, foram identificados como permanentes.

Nesses meses de atuação do equipamento CRAI-RJ, ressaltamos que presenciamos uma gestão ativa em reuniões de articulação com a rede de políticas públicas e com organizações e movimentos da sociedade civil. No entanto, acreditamos que os atendimentos itinerantes em regiões com a presença da população imigrante no município, além da necessidade de estruturação dos fluxos de atendimento e da garantia à atenção completa e qualificada a suas demandas, é um caminho necessário para a efetiva participação.

Acreditamos que esse espaço, na sua continuidade, para além da gestão da CORE, e considerando a sua importância na esfera dos equipamentos públicos, deve promover oficinas, seminários ou palestras de capacitação e sensibilização em serviços da rede de políticas públicas da administração municipal a servidores públicos que lidam com esse público nos diferentes espaços, e outros grupos, sem visar à temática da mobilidade humana, Direitos Humanos dos imigrantes e acesso à educação, à saúde, à assistência social.

E, para contribuir com o âmbito acadêmico, de pesquisa e de estudos, além da conformação da política pública, é importante se produzir e compilar as informações sobre a população imigrante atendida, de forma a subsidiar a formulação de políticas em âmbitos municipal, estadual e federal. Acreditamos que este trabalho também requer o trabalho em conjunto com o setor privado e com outros órgãos públicos para responder de forma rápida às demandas emergenciais geradas pela eventual chegada de grandes grupos de imigrantes e refugiados.

Ao refletirmos sobre esses espaços de trabalho com o público refugiado, frisamos a importância da atenção na realização de um atendimento com qualidade que considere os desafios e as situações vivenciadas pelos migrantes, o que os coloca em maior condição de violação de direitos, tais como: a pobreza; a insegurança alimentar; a barreira linguística, que dificulta a comunicação; as dificuldades e o desconhecimento de acessar direitos, serviços públicos; as rupturas de vínculos e de redes de apoio; a ausência de rede de apoio no novo território; a dificuldade de inserção no mercado de trabalho; a xenofobia e o racismo; a ausência de documentação e desconhecimento sobre sua regularização migratória.

Aqui cabe uma dura crítica quanto ao que observamos no cenário da temática do refúgio na cidade do Rio de Janeiro que está claramente alinhado às políticas relacionadas com interesse particularistas de governos e gestões, afinal, como se não bastasse a conjuntura da precarização das relações de trabalho no Brasil que também está presente na esfera pública e, consequentemente, na Política de Assistência Social, que, como já destacamos nesta tese, vem sofrendo ataques desde o pós-Constituição, sendo "estigmatizada", além dos ataques dos direcionamentos neoliberais que são alimentados por uma visão distorcida do que é um direito socialmente constituído, esse cenário se soma a uma conjuntura de ações pontuais empreendidas de acordo com jogos políticos, com práticas atreladas aos interesses eleitoreiros, o que reflete a urgência de uma real política pública atinente à questão do refúgio, que não se subjugue a perspectiva de defesa dos Direitos Humanos da população refugiada a status de gestões de governos em vigor.

Portanto, é necessário se evitar ações "politiqueiras" e populistas na questão relativa aos refugiados, pois, considerando que a questão do refúgio não é nova, que o Rio de Janeiro já lida com essa realidade há tempos e que desde 2014 temos um plano estadual que não se efetiva e não avança em uma política real estadual no Rio de janeiro, tendo ações que visam a problemas pontuais, é comum que as iniciativas deixem de existir quando suas reivindicações são atendidas. Além disso, essas iniciativas são mais suscetíveis à influência de ações "politiqueiras" de caráter paliativo e que favorecem políticos.

Acrescenta-se que a construção e a promoção de políticas públicas para refugiados não podem reproduzir um sistema que enxerga esse segmento social como subjugado econômica, social e culturalmente e que não faz ecoar a sua voz. Um processo de construção de uma política pública e a efetivação de um processo de "integração" devem passar pela escuta e participação ativa das próprias pessoas que necessitam de serviços específicos, sob a perspectiva de autonomia delas. Nesse aspecto, temos muito a avançar pois, historicamente, os refugiados têm sido alijados dos processos decisórios que dizem respeito aos seus interesses, fator este agravado pela negação do exercício dos direitos políticos, como já mencionado no Capítulo anterior desta tese.

Aqui também cabe enfatizarmos a importância das atuações intersetorial (estado e sociedade civil), interinstitucional e interdisciplinar, para a conformação dessa política em construção. E, nessa atuação, não podemos perder de vista os sujeitos que compõem os serviços, afinal, eles são a parte interessada na complexa engrenagem de tecer uma rede de acolhimento ao público migrante, e isso deve estar embasado sob a perspectiva da equidade.

Outrossim, com esta análise, asseveramos que a pesquisa de campo possibilitou que identificássemos que tanto o CEIPARM quanto o COMPARM não prescindem de um nível de organização mais complexa do que as iniciativas pontuais e os ativismos, alcançando problemas que se perpetuam e se mantêm agudos, como a violação de direitos da população migrante em espaços como a Polícia Federal e os equipamentos das políticas públicas, a exemplo. Pois a negação de direitos, vide a impossibilidade do acesso aos programas sociais e outras políticas, que exprimem a natureza excludente do capitalismo e suas relações sociais, torna urgentes a ampliação da Justiça social, o combate às desigualdades, ao racismo e outras manifestações de opressão e exclusão.

Por fim, os comitês devem estar atrelados ao horizonte de luta mais amplo e voltado para conquistas de transformações mais profundas, e não apenas imediatas e pontuais, tendo um caminho longo pela frente de construção da efetiva atuação na conformação da política de atenção à população refugiada no Rio de Janeiro, que conte com a participação desse segmento social nas discussões e debates que visam estabelecer os direitos dos refugiados e dos imigrantes.

3.3 Atendimentos às populações refugiadas: o cotidiano de trabalho das Assistentes Sociais dos CREAS e Centros POPs

A sociedade é constituída por múltiplas dimensões, nela estando presentes relações de poder, tensões, desigualdades no acesso à riqueza, potencialidades e fragilidades múltiplas, que se expressam de diferentes formas no decorrer do tempo, sendo imprescindível que a Assistente Social, no exercício de seu trabalho, crie mediações com vistas à "decifração da realidade" (Iamamoto, 2008, p. 28) do meio histórico no qual está inserido.

Ao abordarmos o Serviço Social, como destacamos no Capítulo II desta tese, o Assistente Social, trabalhador assalariado, depende de uma relação de compra e venda de sua força de trabalho especializada em troca de um salário, com instituições que demandam ou requisitam o seu trabalho profissional (Iamamoto, 2007, p. 70). Todavia, com a precarização das condições de trabalho, esse profissional é chamado a interferir em múltiplas demandas, o que causa sobrecarga de trabalho em razão da intensa demanda que chega cotidianamente para o atendimento. Tal fato acaba interferindo na qualidade do vínculo

estabelecido com os usuários e suas famílias e na capacidade de resposta às necessidades destes, pois o profissional não tem tempo adequado para avaliar cada uma das situações que chega.

Somamos, a isso, o fato de que as demandas não se apresentam de imediato e requerem sucessivas aproximações para que possam ser desvendadas. Sendo assim, é nesse sentido que buscaremos compreender como é o cotidiano profissional da Assistente Social, particularmente nos atendimentos aos refugiados.

Em busca de conhecermos esse cotidiano do profissional em tempos neoliberais, em outros termos, de nos aproximarmos da atuação de quem se encontra na "ponta" e depara-se com o novo, com o desconhecido, com um atendimento permeado por particularidades como as barreiras linguística e cultural, com traumas de deslocamentos forçados por guerras, conflitos armados, perseguições, entre outros, realizamos grupos focais e o emprego do questionário enquanto técnica de coleta de dados com as Assistentes Sociais de cinco CREAS e dos dois Centros POP da cidade, como veremos mais adiante na divisão dos grupos e entrevistas.

Ressaltamos que o instrumento do grupo focal com as quinze Assistentes Sociais de seis espaços sócio-ocupacionais da cidade do Rio de Janeiro, previamente selecionados para a pesquisa de campo, foi de grande importância para a coleta das informações e dos dados desta pesquisa. Também, é de suma importância esclarecer que as três Assistentes Sociais que contribuíram com essa pesquisa, por meio do questionário aplicado às profissionais do CREAS Daniela Perez (zona oeste da cidade do Rio de Janeiro), não puderam disponibilizar seus horários para a técnica do grupo focal devido às agendas e demandas do equipamento. Entretanto, suas participações por meio de respostas ao questionário a elas aplicado, (o qual contou com as mesmas perguntas realizadas no grupo focal) mostraram-se significativas para conhecermos o cotidiano do trabalho profissional das Assistentes Sociais nos atendimentos à população em situação de refúgio nesta cidade.

Portanto, no trabalho de campo, selecionamos estrategicamente cinco CREAS da cidade do Rio de Janeiro, como já destacamos, conforme as áreas geográficas dessa cidade. Com essa perspectiva, tivemos o objetivo de alcançar as Assistentes Sociais que atuam nos equipamentos das quatro zonas da cidade do Rio de Janeiro. Foi por intermédio de uma pesquisa realizada pela Prefeitura do Rio de Janeiro, no âmbito da Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS), que selecionamos três equipamentos dos cinco CREAS, a saber: CREAS Maria Lina de Castro Lima (2ª Coordenadoria de Assistência Social e Direitos Humanos - CASDH); CREAS Nelson Carneiro (4ª Coordenadoria de Assistência Social e

Direitos Humanos – CASDH); e CREAS Daniela Perez (7ª Coordenadoria de Assistência Social e Direitos Humanos – CASDH).

Nesses equipamentos foi possível identificarmos uma significativa concentração de migrantes residindo nos territórios cobertos por essas unidades.[264] Um dado importante que foi relatado sobre os três equipamentos mencionados, revela que a partir do ano de 2019, começou a ser estruturado um Projeto Piloto de capacitação e incentivo voltado para causa dos refugiados. Esse projeto era voltado aos equipamentos da Assistência Social no âmbito da proteção especial. Ressaltamos que essa pesquisa, foi crucial para que esses equipamentos recebessem financiamento do Alto Comissariado das Nações Unidas (ACNUR). Esse aporte financeiro, estaria voltado para a estruturação do atendimento da população refugiada que acessa esses espaços.

Além disso, nas entrevistas obtivemos informações importantes no que se refere ao referido investimento do ACNUR. Destacamos os relatos das Assistentes Sociais nº5 (2ª CAS), nº14 (4ª CAS) e nº19, nos quais identificamos que os objetivos, na época do referido projeto piloto, eram os seguintes: capacitar as equipes desses espaços; fornecer os insumos materiais necessários para um atendimento de qualidade, onde foi possível realizar a compra de notebooks para os procedimentos de buscas e documentação dos usuários; também foi viabilizado material físico (cartilhas, cartazes, folhetos e flyers) acerca do tema do refúgio para orientar os atendimentos das equipes e para auxiliar os refugiados sobre o acesso aos seus direitos e à proteção no Brasil.

Contudo, na pesquisa de campo foi informado que esse projeto piloto não se efetivou em seu formato original, que previa diversas etapas, em razão do não prosseguimento dessa pauta no âmbito da Secretaria Municipal da Assistência Social (SMAS). Neste sentido, reafirmarmos que a pauta é permeada por um jogo de interesses e tratada de forma peculiar, o que traz um cenário muito particular no trato das expressões da "questão social" desse grupo na cidade do Rio de Janeiro, como já apontamos neste Capítulo e seguiremos apresentando elementos para endossar essa discussão.

No que se refere à pesquisa de campo, entrevistamos as Assistentes Sociais desses equipamentos em grupos focais e por questionário encaminhado via e-mail, com o objetivo de colhermos informações sobre o trabalho dessas profissionais junto aos refugiados. Destacamos que o grupo focal, como instrumento de pesquisa social, possibilitou

[264] Maiores informações sobre a referida pesquisa da Prefeitura será informada mais adiante, a partir do aprofundamento sobre a discussão que teve como informante a Entrevistada nº19, que foi subsecretaria de Direitos Humanos na época da pesquisa e que estava dedicada a pasta de migração.

adquirirmos um conhecimento mais abrangente do agir profissional nos atendimentos à população em situação de refúgio, de forma a responder aos objetivos estipulados para este estudo.

Acerca do perfil profissional das Assistentes Sociais integrantes da pesquisa, evidencia-se o seguinte levantamento: os Assistentes Sociais que participaram dos grupos focais e das entrevistas individuais totalizaram dezoito pessoas, todas do sexo feminino, remetendo à realidade profissional, cuja identidade, historicamente construída, é marcada pela presença de mulheres. De acordo com Iamamoto (2004), o perfil socio-histórico dos Assistentes Sociais tem traços marcantes, sendo uma profissão com composição predominantemente feminina, o que se traduz na caracterização do público participante da pesquisa. Entre as entrevistadas, sobressaiu a faixa etária entre 38 e 58 anos.

O período de formação das Assistentes Sociais também é um dado relevante para a pesquisa. Treze Assistentes Sociais, isto é 72% das dezoito entrevistadas, concluíram a formação no curso de Serviço Social entre os anos de 2000 e 2005 – período marcado pela efervescência da construção da Política Nacional da Assistência Social (PNAS), que foi atualizada e publicada em 2004. As outras cinco Assistentes Sociais (28%) se formaram ainda na década de 1990, marcada pelas principais transformações nas políticas sociais, relacionadas à aprovação da Constituição Federal de 1988. Ainda sobre o contexto histórico-social mencionado, em termos de política de assistência social, foi aprovada, em 1993, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

A época na qual essas Assistentes Sociais têm suas formações, aponta para o fato de a maioria dessas profissionais terem o seu currículo baseado no paradigma da teoria social crítica, indicando uma ruptura com as fontes tradicionais da profissão. Indica, ainda, uma formação que tem como base um Projeto Ético-Político profissional crítico (de 1993), que tem como valor central a liberdade, e que visa garantir a conquista dos direitos sociais, além de estar contra a lógica da opressão e da desigualdade, impostas pelo capitalismo e, especialmente pela lógica neoliberal (Netto, 2007). É fundamental mencionarmos que todas as Assistentes Sociais são profissionais efetivas, concursadas e estatutárias da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro. E o ingresso de um número expressivo dessas Assistentes Sociais – treze profissionais ocorreu pelos concursos públicos para o município, dos anos de 2002 e 2005[265]

[265] Faz-se necessário salientar que, esse perfil obtido buscou preservar a identidade dessas profissionais que participaram da pesquisa, considerando a questão do sigilo na pesquisa dos sujeitos entrevistados. Portanto,

É oportuno destacar que observamos em campo aspectos que esbarram nos processos de trabalho cotidiano das Assistentes Sociais e que se expressaram também nos momentos dos grupos focais como: a precarização do trabalho; as demandas urgentes como emissão de pareceres e relatórios; o tempo exíguo frente ao volume de trabalho que se agudizou com a pandemia da COVID-19 e que colocou as profissionais expostas ao acúmulo de trabalho frente ao número aumentado de pessoas em busca de serviços da Política de Assistência Social, haja vista o referido contexto pandêmico.

Consequentemente, tudo isso influiu no tempo que dispúnhamos reservado e autorizado pelas gestões para a realização da pesquisa que tinha como objetivo decifrarmos a realidade, para conhecermos e analisarmos o trabalho profissional de Assistentes Sociais com a população em situação de refúgio em unidades de importantes equipamentos da assistência social da cidade do Rio de Janeiro.

Cabe afirmar que, as obrigações das Assistentes Sociais perante o empregador (poder hierárquico), revela uma dualidade, pois mesmo dispondo de relativa autonomia não detém todos os meios necessários para realizar seu trabalho, embora seja considerado um profissional liberal. Assim, importa destacar que essa autonomia é sentida no atendimento direto ao usuário e na escolha das ações em meio às demandas postas, como ter o tempo necessário para um grupo de reflexão sobre um tema que tangencia o seu fazer profissional, como a questão relativa ao refúgio.

As características destacadas acima revelaram-se como problemas para a pesquisa, pois o tempo e a distribuição do trabalho expressam as consequências da precarização, as quais o profissional de Serviço Social está envolto. E foi preciso administrar o tempo de apresentação, levantamento do perfil das profissionais, a leitura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), e o estímulo às discussões, tudo isso em quarenta minutos, apenas. Reunimos as profissionais Assistentes Sociais dos CREAS e dos Centros POPs em grupos agendados previamente com a direção dos equipamentos, definidos em dias de menor fluxo de atendimentos.

Portanto, foram depoimentos de dezenove Assistentes Sociais e que foram obtidos da seguinte forma: em primeiro momento, aplicamos a técnica do grupo focal com quinze Assistentes Sociais de seis equipamentos da Proteção Social Especial. Em segundo momento, tivemos a participação de três Assistentes Sociais da unidade do equipamento

---

outras questões não foram levantadas para essa caracterização com o intuito de evitar o tensionamento do anonimato em pesquisa.

CREAS Daniella Perez ocorreu pela entrevista via questionário, pois devido as dificuldades de articulação de agenda e alta demanda de atendimentos, a gestão optou por esse formato de pesquisa com sua equipe. E, por último, realizamos uma entrevista individual via WhatsApp com uma profissional que se colocou disponível para contribuir na elucidação de uma memória histórica quanto ao tema *refúgio* no Rio de janeiro. Assim, contamos, no total, com a participação de dezenove Assistentes Sociais, cujas participações se deram mediante a assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) disponível no "Apêndice B" deste trabalho.

Os sete equipamentos são identificados abaixo e elencamos como reunimos as profissionais dos equipamentos de acordo com as Coordenadorias de Assistência Social e Direitos Humanos (CASDH) e áreas geográficas da cidade (zonas). Vale dizermos que, para preservar o anonimato das profissionais, as identificaremos apenas por meio da expressão "Assistente Social" acompanhada por um número (Assistente Social nº) e elencadas em virtude da ordem de realização das entrevistas nos grupos focais.

Quadro 4 – Divisão dos Grupos focais e entrevistas

Grupo focal nº 1: Centro POP José Saramago Nº de participantes: 2 Identificação: Assistente Social nº1 Assistente Social nº2	**Grupo focal nº 2:** Centro POP Bárbara Calazans Nº de participantes: 2 Identificação: Assistente Social nº3 Assistente Social nº4	**Grupo focal nº 3:** 2ª CASDH (Zona Sul) CREAS Maria Lina de Castro Lima Nº de participantes: 2 Identificação: Assistente Social nº5 Assistente Social nº6
Grupo Focal nº 4 5ª CASDH (Madureira) CREAS Professora Márcia Lopes Nº de participantes: 3 Identificação: Assistente Social nº7 Assistente Social nº8 Assistente Social nº9	**Grupo focal nº 5:** 1ª CASDH (Centro RJ) CREAS Simone de Beauvior Nº de participantes: 4 Identificação: Assistente Social nº10 Assistente Social nº11 Assistente Social nº12 Assistente Social nº13	**Questionário enviado por e-mail:** 7ª CASDH (Jacarepaguá – Zona Oeste) CREAS Daniela Perez Nº de participantes: 3 Identificação: Assistente Social nº16 Assistente Social nº17 Assistente Social nº18

	Grupo Focal nº 6: 4ª CASDH (Zona Norte) CREAS Nelson Carneiro Nº de participantes: 2 Identificação: Assistente Social nº14 Assistente Social nº15	**Entrevista:** Assistente Social nº19

Fonte: A autora, 2023.

A entrevistada Assistente Social nº 19 foi uma informante privilegiada da nossa pesquisa que atuou na gestão da extinta Subsecretaria de Assistência e Direitos Humanos (SUBDH) da Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS), na época da elaboração do Protocolo MigraRio, além de, no período da entrevista, atuar no território da Tijuca, em um equipamento muito próximo à ONG PARES Cáritas, o que muito contribuiu para ampliar ainda mais esse trabalho em um território que é identificado como lugar de referência da instituição que atua especificamente com o público refugiado, fazendo esse trabalho há mais de 40 anos.

No que diz respeito à ética na pesquisa, a pesquisa proposta atentou para as orientações elencadas na resolução nº 466/12 do Conselho Nacional de Saúde, que dispõe sobre as diretrizes e normas regulamentadoras dos cuidados éticos de pesquisas envolvendo seres humanos. Agiu-se com atitude ética contemplando a preservação dos Direitos Humanos e a garantia da autonomia dos sujeitos pesquisados em consonância com o Código de Ética do/a Assistente Social que reconhece a liberdade como valor ético central nas relações. Desse modo, o projeto desta tese foi submetido e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Plataforma Brasil, e posteriormente, foi apreciado e aprovado pela Comissão de Ética da Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS), para, assim, iniciarmos a pesquisa de campo.

Portanto, o processo da coleta de dados seguiu rigorosamente os seguintes cuidados: técnica de grupo focal e entrevista – todos os participantes foram devidamente informados sobre a pesquisa com autonomia quanto a sua participação através do TCLE, já mencionado.

Os grupos focais possibilitaram ouvirmos diversas concepções de pessoas ao mesmo tempo e trouxeram as interações características do processo grupal. Considerando a necessidade de um roteiro de perguntas para o grupo de discussões, neste trabalho, elaboramos o roteiro, que está no "Apêndice A", para obtermos uma variedade de informações, sentimentos, experiências, representações dos grupos acerca da questão relativa ao refúgio e aos atendimentos que se colocam no cotidiano profissional. O objetivo

foi analisar as saídas, ou seja, as estratégias que os Assistentes Sociais (dos equipamentos escolhidos como campo de pesquisa) vêm traçando no cotidiano frente aos atendimentos à população em situação de refúgio.

Esse roteiro utilizado para nortear a entrevista é composto por três blocos. Os mencionados blocos são, respectivamente: I) concepção de profissão; II) perspectiva profissional e capacitação sobre o tema refúgio; e III) desafios na atuação com a população em situação de refúgio.

Iniciaremos a apresentação dos dados e das informações obtidas, seguindo os três blocos estruturantes do roteiro. No entanto, cumpre assinalarmos que não seguiremos à risca a ordem em que as questões se apresentam dentro dos blocos. Agruparemos as questões e modificaremos a ordem, se necessário, a fim de uma explanação mais clara e proveitosa. Além disso, optamos por refletir acerca das questões em que as respostas das entrevistadas ofereceram mais substância para análise.

Em nossas análises das entrevistas grupais e individuais buscamos identificar e analisar os obstáculos e limitações sentidos pelas profissionais e que dificultam o agir profissional. Entre os blocos de perguntas as profissionais, também conseguimos analisar os aspetos facilitadores que favorecem e potenciam o agir profissional em determinados territórios da cidade.

Quanto aos espaços de realização dos grupos focais, conseguimos articular, com a direção dos CREAS e Centros Pop, que os encontros ocorressem no próprio espaço de trabalho. E, na maioria dos espaços, conseguimos salas reservadas, sem ruídos, e sem que houvesse a presença da gestão dos equipamentos, pois acreditamos que, se a coordenação estivesse presente, poderia trazer algum incômodo para o grupo, gerando interferência prejudicial na condução das reflexões grupais, impedindo que os profissionais se sentissem mais à vontade.

Quanto à condução da discussão no grupo focal, consideramos algumas etapas e conseguimos realizar conforme o planejado, com uma apresentação que contou com uma introdução e relato, enquanto pesquisadora, e, posteriormente, algumas considerações sobre a questão relativa ao refúgio no Brasil. Sem dúvidas, nesse momento buscamos construir um "ambiente de concórdia e cordialidade" e, assim, conseguimos "evitar possíveis conflitos pessoais" (Cruz Neto; Moreira; Sucena; 2002, p. 13). Ainda nesse primeiro momento, entregamos, aos participantes, o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) que já mencionamos e com tempo apropriado para leitura e assinatura, para, assim, sanarmos quaisquer dúvidas sobre a pesquisa e seus objetivos. Com isso, desenvolvemos a confiança

e segurança quanto ao anonimato da pesquisa. Na segunda etapa, colocamos em pauta a questão-chave escolhida para darmos início às discussões, convidamos os participantes a se apresentarem e posteriormente introduzimos a discussão seguindo o roteiro de entrevistas grupais.

Para as entrevistas individuais, enviamos por e-mail a apresentação da pesquisa, o TCLE e as perguntas, e obtivemos o retorno aguardado.

Cumpre esclarecermos que, *a priori*, selecionamos quatro CREAS da cidade do Rio de Janeiro e dois Centros Pop, entretanto, no decorrer da pesquisa de campo, surgiu um importante equipamento emblemático para a conjuntura da pesquisa e, assim, selecionamos mais um CREAS, o da 5ª CASDH, que se destacou na investigação, por estar situada no território onde foi inaugurado o Memorial Moïse, símbolo de resistência contra ao crime brutal do jovem congolês Moïse, assassinado na praia da Barra, após cobrar seu salário. Desse modo, buscamos aplicar o grupo focal também com as Assistentes Socais deste espaço, o CREAS Márcia Lopes. Essas profissionais se colocaram abertas para o diálogo desse tema, contribuindo de forma singular com essa pesquisa.

Esse movimento dos grupos focais teve por objetivo colher informações acerca de como se configura o trabalho profissional das Assistentes Sociais e os encaminhamentos realizados diante das demandas apresentadas pela população refugiada.

Considera-se que a condição de refúgio decorre da ausência ou impossibilidade de proteção por parte do Estado de origem, circunstância que expõe essas pessoas a graves violações de direitos humanos e as obriga ao deslocamento forçado. E, embora a população refugiada possa acessar diferentes serviços e equipamentos do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), optou-se por investigar os equipamentos da Proteção Social Especial, os CREAS e os Centros POP, em razão das atribuições que lhes são conferidas pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e pela Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais no atendimento às situações de ameaça e violação de direitos.

Compreende-se que parte das demandas apresentadas por esse segmento social pode requerer a atuação da Proteção Social Especial, especialmente nos casos que envolvem ameaça ou violação de direitos, situações de "risco" social e fragilização ou rompimento de vínculos familiares e comunitários.

Assim, a escolha do campo empírico fundamentou-se na natureza das atribuições institucionais desses equipamentos, o que instigou a investigação sobre como ocorre o atendimento às demandas da população refugiada no âmbito da Proteção Social Especial.

É importante destacarmos que, embora a questão dos refugiados não seja recente, o trabalho com esse segmento social constitui um novo campo de intervenção para o Serviço Social no Brasil.[266] A questão atual dos refugiados reveste-se de novas caraterísticas, pelo que a profissão deve reforçar a produção de conhecimento científico sobre a problemática que possibilite reajustar ou conceber novas estratégias de intervenção. É um fenômeno que vem ganhando grande visibilidade em razão das tragédias que se seguem nas travessias perigosas, seja por via terrestre ou marítima, nos genocídios frente aos bombardeios, na violência generalizada, dentre outros, o que traz, para a esfera social, a pertinência de refletirmos sobre o respeito pelos Direitos Humanos. Tendo em vista esse entendimento, para abrirmos as discussões de forma mais detida ao tema "*refúgio"* nos grupos focais, indagamos às entrevistadas sobre como avaliam a relação entre o Serviço Social e a temática do refúgio, e obtivemos as seguintes respostas:

> **Assistente Social nº1, Grupo focal nº1:** O **refugiado é usuário dos serviços sociais.**
>
> **Assistente Social nº2, Grupo focal nº1: O refugiado faz parte do cenário social**. Trabalhando no Jacarezinho foi que eu comecei a ver que pessoas eram refugiadas. Só para você entender, quando passei no concurso da Prefeitura, fui dirigir um abrigo, e lá o primeiro caso que peguei foi de um garoto refugiado, o Chantal, que chegara da China e fora preso com outros dois homens. E aí ficou lá na Segunda Vara de Execuções Penais, e eu, como diretora, fui chamada para acolher o Chantal. Ele não falava nada e o juiz me falou que ele tinha de falar que queria o refúgio. Ele tinha de pedir esse status, pois tinha dezesseis anos e não podia continuar lá. Então, como ele não entendia nada, e tinha muita gente esperando que ele falasse, e, depois de quase uma hora eu falando para ele dizer "refúgio", ele me perguntou o que era refúgio, e o juiz entendeu que ele estava pedindo refúgio e foi assim meu primeiro caso com refugiados.
>
> **Assistente Social nº3, Grupo focal nº2:** No processo de **garantia de direitos**.
>
> **Assistente Social nº4, Grupo focal nº2: Em viabilizar acesso às políticas.**
>
> **Assistente Social nº5, Grupo focal nº3:** Não tenho dúvida de que essa passou a ser uma missão também do Assistente Social. E não só, mas eu acho que do profissional da assistência e aí entra o trabalhador social nesse caso, com os assistentes sociais, os psicólogos, os pedagogos e os advogados dos CREAS, e o que eu diria que é importantíssimo é a atuação do educador social. Porque a primeira recepção, por exemplo, no CREAS, é do educador social, é ele quem, de alguma forma, tenta decifrar, romper a barreira da língua para a identificação dessa pessoa e a demanda que ela apresenta, depois, então, trazemos aqui para um atendimento social. Enfim, outras áreas, outras intervenções, que não são só do Serviço Social, são também necessárias nesse atendimento. **Mas são importantíssimas essa escuta ativa, essa identificação dessas demandas e eu acho que isso está bastante claro na missão da Assistente Social.**

[266]Para o qual ainda não existem modelos de intervenção específicos.

Assistente Social nº6, Grupo focal nº3: As pessoas chegam em tal situação; se for pensar no refúgio, com o pouco que eu sei, muitas saem dos seus países por questões políticas, questões de guerra, questões econômicas e se refugiam em outro país.

Assistente Social nº7, Grupo focal nº4: Pelo código de ética profissional, vemos o Serviço Social sem ser discriminado e sem discriminar, por raça ou orientação sexual, por etnia, por religião ou nacionalidade e pensando nos outros princípios também. Nós somos uma profissão privilegiada desde a nossa formação, é da nossa concepção teórico-metodológica, o nosso projeto ético-político, ou deveria ser, não é? Porque temos esse embasamento. É um somatório automático, sabemos disso para lidar com as diversas expressões da questão social. Quando estamos falando desse público especial, de refugiados, estamos falando de uma gravíssima situação de violação de Direitos Humanos. E o profissional, não por ser a moça boazinha na profissão eminentemente feminina, mas por ter esse preparo, desde a sua formação, de lidar com a diferença, com as violações.

Assistente Social nº8, Grupo focal nº4: É, e a importância do Serviço Social no trabalho com o refugiado, eu acho que a primeira coisa é em razão de essa categoria ter esse perfil. A expectativa que criam, não do Serviço Social, é que esse profissional entende o que o outro está falando. Não sei se vocês já tiveram essa experiência. Você pode estar numa unidade de saúde, você pode estar dentro de um hospital de grande porte ou dentro de um de um lugar que seja multiprofissional. Se entrar alguém bêbado, se entrar alguém surtando, se entrar alguém falando alemão, vão chamar o Serviço Social, porque **as pessoas esperam que tenhamos uma escuta milagrosa que entenda o que o outro está falando e que o acolha também.** Então, o migrante, ele já é uma pessoa vulnerável por não estar próximo aos seus pares. Não está no seu território de origem, juntos aos seus. Então, quanto a essa escuta e esse acolhimento, tradicionalmente vão esperar que o Serviço Social, junto com esse usuário, vá identificando os encaminhamentos e as necessidades e demandas que ele apresente.

Assistente Social nº9, Grupo focal nº4: Não respondeu.

Assistente Social nº10, Grupo focal nº5: Eu acredito que precisa ainda haver mais capacitações para o Serviço Social nessa área. Esses **serviços precisam ser publicizados e que as equipes, tanto dos CRAS quanto dos CREAS, precisam ser capacitadas para atender a essa demanda e fazer encaminhamentos mais assertivos**. É claro que temos o trabalho em rede e lutamos para ter esse conhecimento, mas eu acredito que precisa haver mais informações.

Assistente Social nº11, Grupo focal nº5: Porque nós, enquanto profissional, acolhemos, a nossa acolhida é dada e **tentamos viabilizar, dentro dessa política que não é tão efetiva; a política que não atende está acontecendo com os nossos, imagina para os refugiados.** É uma política que ainda tem muito que acontecer. Então, ficamos muito na questão das demandas jurídicas, em termos de documentação, porque tudo é mais difícil para eles.

Assistente Social nº12, Grupo focal nº5: Acho que não só o Serviço Social, mas a política de assistência precisa estar mais imbricada no tema.

Assistente Social nº13, Grupo focal nº5: Em viabilizar direitos.

Assistente Social nº14, Grupo focal nº6: A gente tem dentro do atendimento da **média complexidade pessoas em situação de violações, riscos e tudo mais. E eles são esse púbico.**

Assistente Social nº15, Grupo focal nº6: O Serviço Social está para atender às especificidades humanas, às necessidades humanas, sejam elas sociais e econômicas, e por aí vai, então atende a esse grupo. Acho interessante a temática, ela é tão atual e cada vez mais ela tem tido um *boom* por conta dessas mudanças mundiais, seja pelos vieses econômico, humanitário, político e até ambiental.

> **Assistente Social nº16: Na garantia de direitos**, como acesso à documentação, renda e empregabilidade, através da articulação com a rede de saúde e socioassistencial, visando à melhoria da qualidade de vida dos membros familiares.
>
> **Assistente Social nº17:** Todo e qualquer migrante, refugiado ou não, **é um sujeito de direito**, portanto, possui proteção e direitos assegurados na tipificação do SUAS.
>
> **Assistente Social nº18: Na garantia dos direitos** e elaboração de políticas para esse público que tem seus direitos mais básicos violados.

Com esses depoimentos, verificamos que foram citados aspectos que qualificam a população refugiada como usuária dos serviços, situando-a no processo de garantia de direitos, e, portanto, considerando-a como sujeito de direitos socioassistenciais.

Como já destacamos, a Política de Assistência Social é a primeira política a ser acessada pelos refugiados nos municípios em que se encontram. Sendo assim, esse é um público reconhecido pelas profissionais nos equipamentos que atuam, reafirmando o migrante como sujeito de direito socioassistencial, independentemente da situação de regularidade no país.

E para aprofundarmos o debate sobre o referido tema estimulamos as profissionais ao debate do segundo bloco do roteiro de perguntas intitulado "Percepção Profissional e Capacitação sobre o Trabalho no tema *Refúgio*", sendo a primeira pergunta: "como vocês veem a atuação do Serviço Social nos últimos tempos com a população em situação de refúgio?". As Assistentes Sociais trouxeram as seguintes respostas:

> **Assistente Social nº1, Grupo focal nº1:** Eles fazem parte dos nossos atendimentos e serviços.
>
> **Assistente Social nº2, Grupo focal nº1:** A ponta é algo muito interessante, você lida com inúmeras coisas, têm várias histórias de pessoas refugiadas.
>
> **Assistente Social nº3, Grupo focal nº2:** É uma demanda crescente, quase frequente, e, normalmente, quando eles chegam, são acolhidos no mesmo dia e o acolhimento é na Ilha do Governador. Não costumamos ter esse acompanhamento, a não ser quando é um caso que demanda um estudo de caso, alguma coisa mais detalhada.
>
> **Assistente Social nº4, Grupo focal nº2:** Nós trabalhamos com uma população muito específica.
>
> **Assistente Social nº5, Grupo focal nº3:** Essas são pessoas que vêm de outros países com determinado padrão de vida e que chegam aqui por questões políticas, alguma perseguição em seu país, por exemplo, e mais empobrecidas, em uma condição de vulnerabilidade econômica maior e com falta de acesso, inclusive aos direitos. **vem**
>
> **Assistente Social nº6, Grupo focal nº3:** Não é um tema que desperte, é muito pontual dentro da Secretara em que estou há dezenove anos, ouvimos, não tem uma capacitação específica, por exemplo, violência contra criança adolescente, mulher e exploração infantil, têm grupos, discussões e tal. Mas eu nunca vi, pode ser que tenha, mas eu nunca vi nenhum

grupo específico para uma capacitação. Nem na saúde em que trabalhei, nem em abrigo em que também trabalhei. Nunca vi nada tão específico, de realmente ter uma discussão continuada do refúgio, pode ser que tenha mais pontual, mas continuada não tem. A rede não está preparada para lidar ainda com esse público, preparada de forma técnica para lidar com esse tipo de público, **pois é uma especificidade de atendimento, têm as questões culturais, religiosas, as expectativas e questões de trabalho. Quando se está na rua, tem a questão do acolhimento. Então, são várias questões que vejo, o famoso dar um jeito: chegou** tem de atender e, aí, como vai ser? **Mas não existe assim: liga para tal setor do município para você ter algum suporte. Nunca vi política concreta para atender a esse público.**

Assistente Social nº7, Grupo focal nº4: Isso que a colega falou, ela deu exemplos práticos. Não é que está disposto a nós ônus e princípios. Pelo código de ética profissional, vemos, é o serviço social sem ser discriminado e sem discriminar, por raça ou orientação sexual, por etnia, por religião ou nacionalidade, e pensando nos outros princípios também. Nós somos uma profissão privilegiada desde a nossa formação, é da nossa concepção teórico-metodológica, o nosso projeto ético-político ou deveria ser, não é? Porque temos esse embasamento. É um somatório automático, sabemos disso para lidar com as diversas expressões da questão social. Quando estamos falando desse público especial, de refugiados, estamos falando de uma gravíssima situação de violação de Direitos Humanos. E o profissional, não por ser a moça boazinha na profissão eminentemente feminina, mas por ter esse preparo, desde a sua formação, de lidar com a diferença, com as violações. Isso que a colega colocou, de uma postura de entendimento do outro enquanto ser humano ou sem julgar para entender aquela situação, é muito o que discutíamos também na época da SUBDH, não achar que "Ah, essa população vem viver num país tão desigual, repleto de mazelas sociais de tantos problemas e agora, com a pandemia, e esse aumento drástico da fome?". Aí têm outras pessoas que podem pensar: "Ah, essas pessoas vêm de fora e a gente ainda tem que dividir isso?". A colega falou da inclusão, e estamos falando de pessoas que estão sofrendo violações de Direitos Humanos. Porque o outro, que é brasileiro, e que está passando fome também, os refugiados não estão tirando a vez do brasileiro. **São violações diferenciadas, mas são violações, e o Assistente Social está para lidar com essas expressões da questão social, essas diversas violações. Então, acho que é uma profissão privilegiada para lidar, mas, evidentemente, sozinha, como em qualquer área, não vai dar conta, precisa dar a integralidade das ações da intersetorialidade das políticas**.

Assistente Social nº8, Grupo focal nº4: Fazemos uma conversa, um trabalho educativo. Primeiro de tudo, tem de haver vínculo, se você não tiver vínculo, você pode falar das regras para aquela família que ela não vai seguir, porque aquilo ali não faz o menor sentido para ela. Então, acho que é **garantir direitos** independentes para aqueles valores corresponderem aos meus valores pessoais ou não, porque não estamos aqui para julgar, não estamos aqui para estabelecer padrões, não, muito pelo contrário. Estamos para romper com padrões.

Assistente Social nº9, Grupo focal nº4: Não respondeu.

Assistente Social nº10, Grupo focal nº5: São necessárias mais informações. E que as instituições que trabalham com refugiados possam se aproximar mais dos equipamentos da assistência. Vejo que, apesar de termos avançado muito, precisamos ter mais esse conhecimento.

Assistente Social nº11, Grupo focal nº5: Porque nós, enquanto profissional, acolhemos, a nossa acolhida é dada, e tentamos viabilizar, dentro dessa política que não é tão efetiva, a política que **não está acontecendo nem para os nossos, imagina para os refugiados**. É uma política em que ainda tem muito a acontecer.

Assistente Social nº12, Grupo focal nº5: Não respondeu.

Assistente Social nº13, Grupo focal nº5: Eu vejo grande avanço da Política de Assistência, de eles serem incluídos como cidadãos brasileiros, tendo direito aos

> benefícios sociais. Houve uma época quando encaminhávamos para o INSS, tentando viabilizar um BPC, um acesso à renda por algum benefício, precisava-se ver se aquele país tinha algum acordo com o Brasil, Mercosul ou outro tipo de acordo, e, dependendo do país, esse cidadão, esse usuário, teria acesso a algum direito ou não. E, quando não tinha, ficávamos muito limitados às instituições sociais para o acesso a alguma segurança alimentar.
>
> **Assistente Social nº14, Grupo focal nº6:** Quando foi apresentada essa possibilidade de trabalhar com esse público, já vem de lá de trás, que trabalha no CRAS, que tinha demanda de refugiados, pois eu fui do **CRAS de Acari, que atende a bastantes imigrantes e refugiados que moram ali próximo de Barros Filho, são muitos ali**. Então, tínhamos um dia de atendimento exclusivo para eles e brincávamos que eram as crianças que nos ajudavam, porque as crianças que conseguiam traduzir.
>
> **Assistente Social nº15, Grupo focal nº6**: Eles são usuários dos serviços e pode ter mais capilaridade esse atendimento nos CRAS para acesso aos benefícios ou nas clínicas da família para acesso à saúde.
>
> **Assistente Social nº16:** Não tenho conhecimento, pois nunca atuei com este público-alvo.
>
> **Assistente Social nº17:** Observamos que o fluxo migratório tem aumentado mundialmente, inclusive no Brasil, nessa dinâmica, **o Serviço Social acolhe, realiza atendimento social e articulação com as políticas intersetoriais e o sistema de garantia de direitos.**
>
> **Assistente Social nº18:** Nos CREAS, além da orientação para providenciar documentação e encaminhamentos a órgãos que atendam especificamente a esse público, **trabalhamos com a inclusão dos refugiados nos programas sociais para os quais possuem perfil.**

Pelo exposto nos depoimentos, as profissionais conseguem identificar a população refugiada como um público em crescente no território brasileiro e usuário dos serviços sociais.

Nesses trechos inferimos que por ser indiscutível a intervenção do Serviço Social no âmbito das desigualdades sociais, a questão migratória também se coloca como uma expressão desse antagonismo de classes. Logo, é objeto de trabalho para a profissão, como identificado pelas entrevistadas ao serem estimuladas a pensar na atuação com esse segmento social nos seus espaços sócio-ocupacionais.

E ainda, as expressões das profissionais coadunam com os princípios do Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais (1993), onde se reconhece e se fundamenta a prática profissional na defesa intransigente dos Direitos Humanos, em que o ser humano é considerado como um sujeito histórico, político, singular e coletivo, independentemente da sua condição ou status migratório, e que demanda o acesso aos bens e serviços.

Nesse sentido, convém analisarmos que o reconhecimento da intervenção profissional é respaldado pelos princípios norteadores do Código de Ética e pelos dispositivos da lei nº 8.662/1993, que regulamenta a profissão, no artigo 4°, inciso V, que institui como competência do Assistente Social

> Art. 4º Constituem competências do Assistente Social: [...] II. Defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo; [...] V - orientar indivíduos e grupos de diferentes segmentos sociais no sentido de identificar recursos e de fazer uso dos mesmos no atendimento e na defesa de seus direitos; [...]. (Brasil, 1993).

Como já ressaltamos, o espaço de atuação da profissão vem sendo ampliado, consequentemente, o trabalho com a população refugiada faz parte do cotidiano dos Assistentes Sociais nos diferentes espaços sócio-ocupacionais.

Outrossim, à luz do significado social da profissão, compreendida no processo de produção e reprodução das relações sociais capitalistas, enquanto especialização do trabalho coletivo e inscrita na divisão social e técnica do trabalho (Iamamoto; Carvalho, 1982), acreditamos que esse campo de atuação emergente imprime novas demandas postas ao Serviço Social.

Sendo assim, compreender o cotidiano profissional da Assistente Social frente às demandas presentes no trabalho com a população refugiada ganha relevo e é o eixo norteador desta pesquisa de doutorado, afinal, compreendemos que é no cotidiano de trabalho que a Assistente Social lida com sujeitos em situação de refúgio.

Portanto, em busca de conhecer esse cotidiano, o presente trabalho de campo desta tese contou com métodos mais sofisticados de análise qualitativa como a aplicação de grupos focais com as Assistentes Sociais dos espaços sócio-ocupacionais escolhidos para a pesquisa e questionário aberto, com perguntas que compõem o roteiro dos grupos focais para garantir extrairmos o foco necessário dos resultados.

Como já destacamos, o objetivo consistiu em nos aproximarmos do cotidiano do profissional no atendimento à população refugiada, que apresenta particularidades que devem ser observadas para melhor condução do caso trazido pelo grupo. Veremos, no próximo item, como as profissionais lidam com essa demanda em seu cotidiano profissional, promovendo direitos às pessoas em situação de violação de direitos, como os refugiados, especificamente no âmbito da proteção social especial.

Convém mencionarmos que, o grupo focal por ser uma técnica que promove diálogo entre os participantes, obtivemos além das respostas às perguntas em específico, contribuições ricas suscitadas pela conversa entre as Assistentes Sociais. Isto posto, ao longo desse item da presente tese, buscamos trazer em nossas análises destaques de expressões para demonstrar temas muito pertinentes sobre os processos de trabalho dessas profissionais nos seus espaços de atuação, e que, efetivamente, elevam os debates dos grupos. Por este motivo, evidenciamos elementos das expressões verbais das Assistentes Sociais que

ultrapassam as discussões estimuladas com as perguntas nos grupos, revelando um nível de reflexão que circunda esforço teórico para um debate mais qualificado sobre esse tema. Podemos até dizer que há uma busca das profissionais em ampliar o conhecimento por meio das suas experiências de trabalho.

3.3.1 Proteção social de média e alta complexidade: o trabalho das Assistentes Sociais nos CREAS e Centros POP junto à população refugiada

Como já mencionamos nesta pesquisa, partimos da premissa de que o trabalho com o segmento social refugiados, no âmbito da Assistência Social, esteja mais próximo, em um primeiro momento, da Proteção Social Especial, em razão das condições nas quais os refugiados chegam ao Brasil, o que não quer dizer que eles não acessam a Proteção Social Básica.

Por esse motivo, sublinhamos que a escolha dos equipamentos da proteção especial, como o CREAS e Centro POP, para a pesquisa de campo, se explica pelo quadro em que a população refugiada se encontra, sendo de grave violação de direitos, o que faz concluirmos que esses equipamentos da Política de Assistência Social podem ser os espaços mais comuns nos atendimentos de casos dessa natureza, de necessidade de proteção integral, afinal, a situação de ameaça, "risco" social e perda de vínculos familiares ou comunitários pode ser a realidade da maioria que se encontra em situação de refúgio.

De acordo com a definição expressa na lei n. 12.435/201130,

> O Centro de Referência e Assistência Social (CREAS) é a unidade pública estatal de abrangência municipal ou regional que tem como papel constituir-se em lócus de referência, nos territórios, da oferta de trabalho social especializado no SUAS, a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos. Seu papel no SUAS define, igualmente, seu papel na rede de atendimento.

Dentre outras normativas que fundamentam a oferta de serviços especializados pelo CREAS, podemos citar a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, 1993; lei n. 12.435/2011; Política Nacional de Assistência Social – PNAS, 2004; Norma Operacional Básica – NOB/SUAS, 2012; Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOBRH/SUAS, 2006; Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferência de Renda no âmbito do Sistema Único de Assistência

Social (SUAS), 2009; Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, 2009; portaria n. 843, de 28 de dezembro de 2010.

Segundo a resolução nº 145/04 – PNAS, são considerados serviços de média complexidade os que oferecem atendimento a famílias, seus membros e indivíduos, com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiares e comunitários ainda não foram rompidos.

A Proteção Social Especial (PSE) está dividida em situações de média e alta complexidade, como "risco" pessoal e social. Essas situações são abandono, maus-tratos físicos e/ou psíquicos, abuso e exploração sexual, dependência química, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, trabalho infantil, entre outras. É assegurado, à população refugiada (e imigrante), o acesso à atenção especializada, mesmo nos municípios que não possuem um CREAS. Desse modo, o trabalho perfaz o "[...] acolhimento em diferentes tipos de equipamentos, destinado a famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, a fim de garantir proteção integral". Vale pontuarmos que a organização do serviço deverá garantir privacidade, respeito aos costumes, às tradições e à diversidade de ciclos de vida, arranjos familiares, raça/etnia, religião, gênero e orientação sexual. De igual modo, o atendimento prestado deve ser personalizado e em pequenos grupos e favorecer o convívio familiar e comunitário, bem como a utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local (MDS / Brasil, 2014. p. 46).

De antemão, quanto à pesquisa de campo, cabe destacarmos uma problemática encontrada nos CREAS pesquisados: no quesito levantamento de dados, deparamo-nos com o fato de que, tanto nos próprios equipamentos quanto na Secretaria Municipal de Assistência Social da cidade do Rio de Janeiro, até a finalização desta pesquisa, não foram apresentados dados sistematizados do quantitativo de refugiados e imigrantes efetivamente atendidos nos CREAS pesquisados, e isso se deve ao fato de que não possuem, em seu cadastro, o campo imigrante ou refugiado como opção de preenchimento nos formulários de atendimento e registros.[267] Entretanto, no que se refere ao âmbito da proteção social básica, especificamente no CadÚnico, há a opção "nacionalidade estrangeira", e é por esse campo que, quando necessário, conseguem fazer filtros de alguns países que tenham maior incidência de migrantes, conforme relatou a Assistente Social nº 8, do Grupo Focal nº4 em depoimento:

[267] Essa realidade também se apresenta na SMS e SME.

> E só uma questão para você pontuar aí nas suas observações, enquanto estávamos aqui, eu pedi para extrairmos e filtrarmos alguns dados na planilha unificada que já existe há uns trinta e quatro anos. Ela foi construída para reduzir o número de planilhas que preenchemos, porque preenchemos uma planilha de medida socioeducativa, uma planilha de penas alternativas, uma planilha de abuso, exploração sexual, uma planilha de população de rua. E a planilha de atendimento que condensa todas, essa planilha unificada, pode verificar que não tem filtro de migrantes. Nela, com a nacionalidade apenas, não tem como você filtrar se aquela pessoa é migrante ou é refugiado. Então, você vê que, por mais que tenha sido feito uma capacitação, uma formação, em 2019, e os instrumentos, por mais que a ficha nova da abordagem tenha a questão do refúgio, os dados de coleta continuam deixando-o invisível. (Assistente Social nº8, do Grupo Focal nº4)

A questão dos dados do perfil de refugiados no Rio de Janeiro foi um fator delicado em nossa pesquisa de campo, uma vez que, tendo em vista a invisibilidade dos dados unificados na Prefeitura do Rio de Janeiro com outras instituições e secretarias, essa realidade acarreta números que podem não estar próximos da configuração do Rio de Janeiro quanto ao perfil de refugiados e imigrantes.

Na ocasião da criação do COMPARM, pelo ACNUR (2022), segundo dados da Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos da Prefeitura do Rio, o município possuía, em fevereiro de 2022, uma população refugiada e migrante diversificada, perfazendo cerca de 3.500 pessoas de diferentes nacionalidades inscritas no Cadastro Único do município.[268]

Ademais, os dados do PARES Cáritas também assumem relevância nesta pesquisa, afinal, como vimos no Capítulo anterior, há importância e representatividade da Cáritas do Rio de Janeiro no trabalho de atendimento à população refugiada, pois aquela tem caráter pioneiro, atuando há mais de 40 anos no atendimento, inclusive, articulado com a Prefeitura, contribuindo na formulação do Protocolo MigraRio (o protocolo de atendimento a refugiados e migrantes no município em vigor desde 2019).

Portanto, até o momento de realização desta pesquisa em campo, os dados adquiridos do Rio de Janeiro também respaldam esta pesquisa. A instituição afirma que, em 2022, realizou 34.946 atendimentos, de 3.064 pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio, provenientes de mais de 73 países; segundo a instituição, atualmente aqueles que mais procuram refúgio no estado do Rio de Janeiro são da Venezuela, Angola, República Democrática do Congo e Cuba. [269]

---

[268] Dados disponibilizados em: https://www.acnur.org Acesso em: 14 de novembro de 2022.

[269] Os dados do PARES Cáritas estão disponíveis em: http://www.caritas-rj.org.br/numeros-atendimentos-na-caritas-rj.html.

Esse perfil não foi disponibilizado pela Prefeitura do Rio de Janeiro. Com isso, acreditamos que deve ser levantado junto aos órgãos das diferentes áreas, empreendendo esforços para que seja possível se construir uma base de dados única que mantenha atualizada uma sistemática que reúna esse perfil para que efetivamente possamos obter dados mais sólidos e próximos da realidade, sendo possível se fundamentar políticas públicas, com um sistema de informação, avaliação e monitoramento desse público nas políticas. E esse movimento deve estar coadunado com o princípio de "redes"[270], tendo organizações públicas e privadas estabelecendo entre si relações para se chegar ao objetivo comum: conhecer o perfil do público migrante para se propor políticas que transformam a realidade das populações refugiadas e imigrantes.

Acreditamos que essa base de dados não deve estar apenas disponível em nível do SUAS, mas também no âmbito do SUS e da Educação, as principais políticas públicas acessadas pelo segmento migrante. Pois, só é possível propormos políticas atentas às especificidades do atendimento a esse público quando conhecermos quantos são, nacionalidade, idade, sexo, demanda principal e outras variantes necessárias para identificarmos esses usuários da Política de Assistência Social e das demais políticas.

Afinal, reconhecermos esse público nos atendimentos e traçarmos esse perfil é fundamental. Em vista disso, buscamos identificar quantos atendimentos dessa natureza as profissionais entrevistadas realizaram. No segundo bloco de perguntas intitulado "Percepção Profissional e Capacitação sobre o Trabalho no tema *Refúgio*" indagamos se lembravam qual foi o quantitativo de atendimentos que já fizeram às pessoas em situação de refúgio. Seguem abaixo as respostas das entrevistadas:

> **Assistente Social nº1, Grupo focal nº1:** Já atendemos a alguns angolanos daqui da Maré, local onde tem muitos.
>
> **Assistente Social nº2, Grupo focal nº1:** Aqui no Centro POP eu só atendi a **dois angolanos e a outra pessoa.**
>
> **Assistente Social nº3, Grupo focal nº2:** Já fiz uns **oito atendimentos** aqui. Mas tem uma diversidade de pessoas que são de outros países de nacionalidade, não necessariamente com solicitação de refúgio ou com intenção de ter a solicitação de refúgio. Às vezes, eles estão

[270] Mais adiante, nesta tese, abordaremos de forma mais detida, a perspectiva do trabalho em rede, tão necessária na discussão que estabelecemos neste trabalho. Por ora, podemos afirmar que "a rede sugere uma teia de vínculos, relações e ações entre indivíduos e organizações. Elas se tecem ou se dissolvem continuamente em todos os campos da vida societária, estão presentes na vida cotidiana (nas relações de parentesco, nas relações de vizinhança, nas relações comunitárias), no mundo dos negócios, na vida pública e entre elas. O que explica a existência de múltiplas redes são as necessidades humano-sociais que colocam em movimento a busca de interação e formação de vínculos afetivos, de apoio mútuo, para empreendimentos etc. Uma rede envolve processos de circulação, articulação, participação, cooperação" (CARVALHO, 2003, p.1).

aqui mesmo é de passagem. Tem o pessoal que está irregularmente. E aí, se falamos em migrantes, atendemos mais à população em situação de rua, normalmente os homens que são venezuelanos, haitianos e os colombianos e outros de países de fronteira, mas temos, por exemplo, os chineses que são uma massa grande, e já foram muitos atendidos.

Assistente Social nº4, Grupo focal nº2: Temos muitos poucos casos atendidos aqui por nós, que eu me lembre. Mas eu me lembro de **uma senhora** que esteve aqui, eu não me recordo da nacionalidade. Ela veio acompanhada pela vice-cônsul, ela tinha nível superior e estava em situação de rua, iria ficar pouco tempo até eles conseguirem a passagem dela de volta. Agora, recebemos mais quando eles vêm encaminhados pelo serviço especializado de abordagem de rua.

Assistente Social nº5, Grupo focal nº3: Já atendi a vários. Foram venezuelanos, colombianos, chilenos, argentinos, árabes, chilenos, gente do Congo, russos, enfim, muitos. Isso por conta de sermos uma unidade que atende ao território da zona sul. Da Glória até São Conrado, têm muitos aí.

Assistente Social nº6, Grupo focal nº3: Nesse período de três meses aqui, eu tenho observado alguns estrangeiros que vêm, principalmente, da América Latina. Então, eu já atendi a venezuelana, já atendi a alguns argentinos também e, há uns dez dias, a um colombiano. [...] Já atendi ao colombiano, a uns **quatro venezuelanos e quatro argentinos, e ao colombiano**. Eles vêm muito para zona sul. Fora aqueles aos quais as minhas colegas já atenderam aí, atenderam como os chilenos que vieram para assistir ao jogo de flamengo. Não é algo que não seja recorrente, eu fico até brincado que tenho de aprender espanhol, teve um dia em que atendi a três venezuelanos em horários diferentes. Então, não é pontual aqui, é uma frequência, a localidade do CREAS, na zona sul, é o *point*. Vários artistas de rua jogando malabares, a maioria dos argentinos e venezuelanos, tudo artista de rua. E a principal demanda é acolhimento. E eu acabei de lembrar aqui que, quando trabalhei no CRAS da Tijuca para o Auxílio Brasil, eu atendi a angolanos e haitianos, vários, e eles eram da Vila Mimosa, de uma invasão de lá, e vinham com famílias. Eles, sim, tinham status de refugiados. Eu atendi sem preparação nenhuma, foi orientação de Bolsa Família, diferente aqui que atendemos a muitos em situação de rua.

Assistente Social nº7, Grupo focal nº4: Aqui mesmo não atendi diretamente a esse público, mas no CREAS de Ramos sim. E na Sub DH muitos, ali foi meu maior contato, até em termos conceituais. Agora aqui de contato direito, não tive ainda essa experiência.

Assistente Social nº8, Grupo focal nº4: A solicitação de refúgio aqui não é uma demanda muito expressiva. Refugiados são muito raros, eu acho. Porém atendi a **um haitiano**, para quem fiz o acolhimento, mas na época eu não tinha o treinamento e formação para essa temática. Mas, apesar de não ter essa formação, identifiquei que ele sofrera o trabalho escravo. [...] E só uma questão para você pontuar aí nas suas observações, enquanto estávamos aqui, eu pedi para extrairmos e filtrarmos alguns dados na planilha unificada que já existe há uns trinta e quatro anos. Ela foi construída para reduzir o número de planilhas que preenchemos, porque preenchemos uma planilha de medida socioeducativa, uma planilha de penas alternativas, uma planilha de abuso, exploração sexual, uma planilha de população de rua. E a planilha de atendimento que condensa todas, essa planilha unificada, pode verificar que não tem filtro de migrantes. Nela, com a nacionalidade apenas, não tem como você filtrar se aquela pessoa é migrante ou é refugiado. Então, você vê que, por mais que tenha sido feito uma capacitação, uma formação, em 2019, e os instrumentos, por mais que a ficha nova da abordagem tenha a questão do refúgio, os dados de coleta continuam deixando-o invisível. Nós não sabemos se é refugiado ou imigrante. Eu já atendi a esse haitiano, às famílias de venezuelanos, angolanos e à família do Moise, que eu lembre é isso.

Assistente Social nº9, Grupo focal nº4: Na semana passada eu tive uma denúncia ali no viaduto de Madureira. E era uma família de venezuelanos, **um casal com uma criança**, mas eles dizem que são de Nova Iguaçu, não quiseram dar muitas informações. Descobrimos que o endereço que eles deram era de uma escola, mandamos um e-mail e ainda não tivemos retorno. Então, tivemos a situação dos venezuelanos. Nós temos

> atendido a muitos venezuelanos, que nem moram aqui, eles são de Nova Iguaçu, mas vêm até aqui para acessar renda. **E não sabemos se são refugiados ou imigrantes.**
>
> **Assistente Social nº10, Grupo focal nº5:** Apesar de esta unidade estar no centro da cidade, temos poucas demandas a que atendemos sobre refúgio. **Temos uma família** atualmente atendida aqui em situação de refúgio, são venezuelanos.
>
> **Assistente Social nº11, Grupo focal nº5:** Já atendi a alguns casos aqui, tivemos boliviano, angolano, venezuelanos e colombianos.
>
> **Assistente Social nº12, Grupo focal nº5:** É muito específico, foi mais na época do grande deslocamento de venezuelanos. Quando os venezuelanos começaram a vir, foram poucos também aqui no centro. Chega até ser intrigante, precisamos explorar mais sobre isso.
>
> **Assistente Social nº13, Grupo focal nº5:** Não tenho muita atuação junto aos refugiados, poucas vezes atendi. Já atendi a muitos estrangeiros, mas pessoas em situação de refúgio foram poucos. E orientamos para documentação.
>
> **Assistente Social nº14, Grupo focal nº6:** Nesses quatro anos em que eu estou no CREAS, a demanda **é muito mais residual**. Ela não é dinâmica, não é contínua. Porque, na maioria das vezes, quando aparece aqui, é uma situação pontual. Lembro de um caso que chegou de uma instituição de Jardim América que é a Jeová Fará, e que chegou por meio de uma denúncia, porque estava havendo problemas lá. Que não tinham uma estrutura adequada, que era um local que não tinha um banheiro, nem adaptado, então chegou como denúncia para nós. E, para verificarmos, pois **algumas famílias de venezuelanos** vieram no plantão para conversar sobre esse local. Mas vieram uma vez e nunca mais retornaram. E temos de entender e proporcionar que eles cheguem aqui. Mas é muito difícil, muito esporádico. E existem encaminhamentos de outros espaços e instituições para cá, desses refugiados e imigrantes. Esses venezuelanos virem até o CREAS, mas isso não é comum acontecer. Esses encaminhamentos são da própria rede que atende. E eles têm uma rede de apoio deles, como os angolanos que falam que no aeroporto já têm pessoas para recebê-los, uma rede que os ajuda e, assim, eles não chegam a passar por esses serviços da média**.**
>
> **Assistente Social nº15, Grupo focal nº6:** Essa questão da migração e do refugiado, nesses anos todos de CREAS, que eu me lembre, **eu só atendi a um caso de refugiado venezuelano.**
>
> **Assistente Social nº16:** Nunca realizei atendimento a este público-alvo.
>
> **Assistente Social nº17: Dois atendimentos.**
>
> **Assistente Social nº18:** Aproximadamente **dez usuários.**

Os relatos das entrevistadas, em sua maioria, apontam expressões que indicam que esses atendimentos são situações pontuais, não contínuas. A menção das entrevistadas demonstra uma lacuna na compreensão da distinção entre refugiado e imigrante, o que vai além da inferência de que a nacionalidade é distinta, o que consideramos como um apontamento cuidadoso levantado no grupo focal nº4 pelas participantes.

Analisamos também que as falas indicam uma dificuldade de expressar números dos atendimentos realizados, já que das dezoito Assistentes Sociais entrevistadas, apenas nove (50%) foram capazes de fornecer números dos atendimentos feitos por elas e realizados

naquela unidade. Das outras nove profissionais (50%), apenas uma (5%) disse que ainda não realizou atendimentos desse tipo. As outras quatro (45%) disseram que já atenderam, mas não foram capazes de fornecer os números exatos dos atendimentos. No entanto, constatar que esses usuários já tiveram acesso ao seu atendimento naquele ambiente sócio-ocupacional indica que há uma tendência para esses atendimentos, o que enriquece a discussão futura nos grupos focais.

Outro ponto que notamos é a falta de respostas com dados expressivos. Avaliamos que isso é um problema, pois indica um desafio para identificar quem são os refugiados nos atendimentos, uma vez que essa identificação não está evidente para as profissionais. Mas isso pode ser solucionado com o reconhecimento da documentação e a escuta atenta das narrativas que podem expressar os elementos que caracterizam o refúgio.

Esses dados demonstram que, apesar de os CREAS serem espaços que deveriam estar mais próximos do atendimento às pessoas em situação de refúgio, esse público não está sendo devidamente qualificado no cotidiano institucional devido à pressão que os profissionais enfrentam para fornecer respostas concretas e imediatas, que aumentam com a velocidade do trabalho, a produtividade e o número de tarefas.

O que, inclusive, torna o conhecimento do tema das migrações mais difícil, uma vez que não há tempo suficiente para aprofundar o debate sobre esse tema e outros. A realidade de estarem sob a imediaticidade do cotidiano, e, muitas vezes, sem a capacidade de fazer análises e identificar as particularidades dos atendimentos para reconhecer o público-alvo, resulta na falta de capacidade de avaliar o número de casos dessa natureza.

Prosseguindo com a nossa análise, buscamos extrair dos depoimentos nos grupos focais e entrevistas, as considerações das Assistentes Sociais acerca dos desfechos ou as conduções dadas nos casos de atendimento à população refugiada. E as respostas foram as seguintes:

> **Assistente Social nº1, Grupo focal nº1:** No caso dos angolanos da maré, têm muitas questões, **muitos nem voltam para o serviço, então não conseguimos acompanhar.**
>
> **Assistente Social nº2, Grupo focal nº1:** No caso do adolescente chinês, o Chantal, ele conseguiu o documento, livrar-se daquela situação, e, depois de fazer contato com outras pessoas, conseguiu um trabalho e **creio que até hoje ele viva aqui na Estrada do Itararé.**
>
> **Assistente Social nº3, Grupo focal nº2:** Teve o caso do Edward, que é um colombiano que foi acolhido no centro provisório de acolhimento. Foi feito um trabalho com ele de reinserção. Ele tem o ofício de cabeleireiro. O Edu é uma pessoa com a qual acompanhamos até a reinserção. Já quanto à família dos índios Warao e aos demais, não temos retorno. Outro caso foi do rapaz que foi para o consulado, porque o consulado se disponibilizou a fazer o retorno dele ao país de origem, Uruguai. **Mas, também não retornou esse caso**. Acredito que concluímos esse acompanhamento, pois acreditamos que nesse conseguimos

fazer o desfecho dele do retorno ao país de origem, que era o desejo dele. Ele alcançou o objetivo. Então, os desfechos são satisfatórios desses casos. Conseguimos encaminhá-los para obterem a documentação, a renovação de documentos, e outras questões.

Assistente Social nº4, Grupo focal nº2: No contato com o consulado, esteve aqui a vice-cônsul e que ajudou na **comunicação**, ela foi uma pessoa bem solícita, **explicamos toda a dinâmica do trabalho, e como o abrigo funciona.** Mas a pessoa imigrante não quis ficar no abrigo. **E não apareceu mais.**

Assistente Social nº5, Grupo focal nº3: Então, são positivas, mas não temos em longo prazo mais notícias dele. Então, por exemplo, onde está o casal russo? Voltou para a Rússia? Foi embora do Rio de Janeiro? Onde está? Porque eles passam uma temporada e fim, é isso, se não conseguirem emprego, eles vão tentar em outro lugar, mas não necessariamente vamos saber aqui. Até conseguimos saber na cidade do Rio de Janeiro onde eles estão é difícil, porque não temos um **instrumento para identificá-los.** Infelizmente, o que temos não é para o refugiado, mas é para pessoas em situação de rua. O que faz, por muitas vezes, com que o refugiado vire **dados estatísticos para pessoas em situação de rua com essa especificação**. E como fazemos abordagem da zona sul até a zona oeste, buscamos a Secretaria. É até possível sabermos onde eles se encontram. Mas, se ele sair do município do Rio, não sei, não vou ter mais notícias. Como eu não tenho! Eu sei, hoje, onde estão os refugiados a que atendemos até ontem. Dessa data eu vou saber, mas, os do passado, eu não sei, espero que estejam todos bem.

Assistente Social nº6, Grupo focal nº3: Tivemos uma história interessante aqui. Conseguimos uma vaga no [abrigo] Tom Jobim, para um jovem colombiano, até ele conseguir um abrigamento definitivo. Só que existe de fato a questão de facção, os abrigados realmente se estranham, e esse colombiano tem o corpo todo tatuado, e tem uma camisa do time dele tatuada no corpo. Lá embaixo, os outros rapazes que aguardavam atendimento falaram para ele: "não vai para central, você pode ser morto, você pode sofrer algum tipo de violência. Pois esse número vinte e dois pode presentar uma facção aqui no rio". Então, ele entrou em absoluto pânico e dizia: "pra lá não vou". O que combinamos para ele, como não tinha vaga nesse abrigamento em botafogo, o X [diretor] conseguiu articular com um hotel que é do Estado, para um pernoite. **Então, após esse episódio, ele retornou, e eu atendi a ele novamente com a mesma demanda de refúgio permanente. Ele tem vindo e temos acompanhado a acolhida dele para além do [abrigo] Sorocaba, aqui em Botafogo.** E acho muito angustiante porque ficamos sem recursos, aquela pessoa está ali desesperada em um país que não é o seu, querendo realmente um acolhimento, com todo aquele imaginário social que vai ficar em um local maravilhoso, e, mesmo que fosse, sabemos que tem precariedade, muitas precariedades. Todos a que já atendi têm o imaginário de um atendimento cinco estrelas, e sabemos que não é assim. E isso confere com a questão do mercado de trabalho também, pois, se aqui, para os brasileiros, já está essa precariedade para essa inserção, imagina para quem vem de fora e com pouca escolarização, como esse a que atendi, que tem só o ensino médio.

Assistente Social nº7, Grupo focal nº4: Não respondeu.

Assistente Social nº8, Grupo focal nº4: A solicitação de refúgio aqui não é uma demanda muito expressiva. Porém atendi a um haitiano, para quem fiz o acolhimento, mas na época eu não tinha o treinamento e formação para essa temática. Mas, apesar de não ter essa formação, identifiquei que ele sofrera o trabalho escravo. Então, no caso do haitiano, ele fora vítima de trabalho escravo. Ele fora vítima do trabalho escravo porque ele falou que chegara na rodoviária e logo fora abordado por uma pessoa que oferecera um emprego para ele, onde ficaria em um alojamento, receberia tudo e depois o levou a Santa Cruz, onde dormia no local, ganhava comida, mas não recebia salário. Quando acabou a obra, o responsável falou: "Agora você vai embora, você não pode mais ficar aqui", ou seja, ele não recebeu pagamento nenhum. Porém, eu não encaminhei, até porque ele não sabia nenhum dado a respeito, e a obra já tinha acabado. Ele não sabia nem o endereço, ele não sabia nada. Ele não queria acolhimento. Também identifiquei que não era perfil para acolhimento. **Aí eu acionei a Cáritas, porque ele queria, na verdade, um emprego. Ele**

falava cinco idiomas. E, inclusive, ele falou com alguém de Cáritas em Criolo e ficou bastante emocionado no telefone. E fizemos o cadastro único dele. E ele conheceu uma pessoa através dos contatos que teve em uma rede de haitianos, que também já estão instalados aqui no Rio de Janeiro, e conseguiu alugar um quarto em Cascadura e depois perdeu o vínculo aqui.

Assistente Social nº9, Grupo focal nº4: Não respondeu.

Assistente Social nº10, Grupo focal nº5: A família que está sendo acompanhada pelo PAEFI está sendo acompanhada pela Cáritas em relação à assessoria jurídica. Então, toda assessoria jurídica está sendo feita pela Cáritas e nós conseguimos uma articulação para a esposa, que está com depressão, iniciar um trabalho voluntário e ela está fazendo um trabalho voluntário aqui no 'Fronteiras da Rua', no centro do Rio. Foi até um caso muito divulgado, pois ela já tinha sido reconhecida como refugiada e, mesmo assim, foi extraditada. E ele chega aqui, pois eles recebiam um apoio da Cáritas, mas não era suficiente para custear a alimentação, pois tinha o custo da moradia. **Tentamos, também, viabilizar a extensão desse benefício e fizemos também o CadÚnico, eles entraram no BPC e atualmente foram encaminhados para essa instituição para o trabalho;** ela, em processo de depressão, a partir do momento em que está desenvolvendo um trabalho voluntário, está conseguindo dar conta da vida.

Assistente Social nº11, Grupo focal nº5: Tiveram casos de imigrantes que queriam voltar para o país e que acompanhamos. Acompanhei um caso muito interessante de um senhor venezuelano, que é muçulmano e cuja esposa tinha questões psiquiátricas, ele estava tentando o BPC para ele e a esposa, e uma atividade para ocupar a mente, e conseguimos encaminhar junto à Cáritas essas demandas. Eles conseguiram o BPC e a esposa, uma atividade voluntária na Cruz Vermelha.

Assistente Social nº12, Grupo focal nº5: Não respondeu.

Assistente Social nº13, Grupo focal nº5: Não respondeu.

Assistente Social nº14, Grupo focal nº6: Bem, primeiro, quando buscam, é dentro de uma perspectiva de uma violação muito grave. Na pandemia, eu atendi a uma situação aqui específica. Como as colegas estavam no home office, eu acabei ficando trabalhando aqui no plantão. Eu atendi a uma mulher que era de Cabo Verde, ela falava um português excelente. Tanto que só identifiquei que ela era de Cabo Verde quando ela falou a sua nacionalidade. Ela veio porque ela sofreu violência doméstica do marido, queria consultar para registrar a questão da violência. Conseguimos até fazer uma videochamada com o pessoal da DEAM para poder conversar com ela e orientá-la quanto à questão da denúncia. Ela falou que ele tinha muito ciúmes, e que ele tinha ciúme do homem brasileiro. Também tinha a violação simbólica, a violência material. Ele não a deixava ela ter direito e nem dinheiro para nada. Ela tinha o Bolsa Família, escondido dele. E na hora de "vamos registrar" e dar parte lá na delegacia, ela não quis e disse que era porque tinha medo. Para ela, havia essa questão do medo de ele ser preso. Ela pensava que a família dele ia fazer retaliação com família dela se ele fosse preso, pois no país dela não era aceitável a mulher denunciar o marido. Assim, **ela foi embora daqui e nunca mais voltou**. E aquilo, para nós, foi muito frustrante, pois ela estava muito machucada e ela não quis fazer o registro. Ela nunca mais voltou, não atendeu mais às nossas ligações.

Assistente Social nº15, Grupo focal nº6: Então, o rapaz venezuelano que dizia estar em situação rua passou pelo acolhimento aqui, atendemos, **fiz todos os trâmites para ele ser acolhido na alta complexidade**, mas, chegando lá, ele desistiu. **E nunca mais voltou.**

Assistente Social nº16: Nunca realizei atendimento a este público-alvo.

Assistente Social nº17: Nesses dois atendimentos realizados a refugiados, **foram realizados acolhimento e atendimento social, os usuários recusaram acolhimento**

> **institucional e preferiram ser acolhidos em residências de pessoas conhecidas**. Como estavam sem documentação, realizamos contato com o Cáritas – RJ (Programa de atendimento a refugiados e solicitantes de Refúgio) e solicitaram encaminhamento das famílias à referida instituição. A equipe orientou sobre todos os procedimentos cabíveis, **foram encaminhados à rede de saúde, inclusive foram orientados sobre a inclusão no CadÚnico** (Cadastro Único para os Programas do Governo Federal), assim que estivessem com documentação viabilizada.
>
> **Assistente Social nº18:** Acesso à renda através da **inclusão em Programas Sociais.**

Observamos nessas expressões uma tendência: oito profissionais (45%) apontam a ausência de retorno ou continuidade da população refugiada nos serviços ofertados.[271] Outra questão que sobressai é a grande demanda por abrigamento institucional. Dessa maneira, se reconhece na proteção social especial um dos instrumentos para o alcance da proteção integral por meio da oferta do serviço de acolhimento institucional, conforme explicitado nas declarações das profissionais entrevistadas.

O público migrante, estando num novo território de morada, precisa de um local seguro para se instalar e tentar vislumbrar alternativas para a sua nova condição de vida. Nesse sentido, sobretudo, aqueles que não possuem uma rede de acolhimento, muito menos meios para garantir a sua subsistência, sem contato com familiares, amigos ou conhecidos, factualmente, necessitam do acolhimento institucional, que é um dos serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Dessa forma, é relevante destacar o serviço de acolhimento institucional para adultos e famílias, que se apresenta como um serviço requisitado pelo público em situação de migração e refúgio. Sendo assim, tendo em vista as demandas por acolhimento institucional/ abrigamento, e tendo em vista que esta pesquisa também teve como objetivo analisar a temática do atendimento à população refugiada em situação de rua na cidade do Rio de Janeiro, entrevistamos as Assistentes Sociais dos dois Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua (Centros POP), campos sócio-ocupacionais fundamentais para a análise do nosso estudo.

Cabe lembrarmos que o acolhimento institucional dos migrantes aparece na normativa que se destina a delimitar os serviços da Política de Assistência Social, estando previsto o acolhimento provisório desse segmento social na Tipificação dos Serviços Socioassistenciais:

[271] Essa discussão será retomada mais adiante de forma detida, pois expressa uma tendência desse trabalho.

> abandono, migração e ausência de residência ou pessoas em trânsito e sem condições de autossustento. Deve estar distribuído no espaço urbano de forma democrática, respeitando o direito de permanência e usufruto da cidade com segurança, igualdade de condições e acesso aos serviços públicos. O atendimento a indivíduos refugiados ou em situação de tráfico de pessoas (sem ameaça de morte) poderá ser desenvolvido em local específico, a depender da incidência da demanda (CNAS, 2009, p.31 –grifos nossos).

Segundo o mapeamento solicitado para esta pesquisa para a Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) da cidade do Rio de Janeiro, com base nos dados referentes ao mês de junho/2022, período em que esses dados foram coletados junto à Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente (GEDEP) da SMAS, nas unidades de acolhimento da Prefeitura do Rio de Janeiro havia o seguinte perfil de usuários em situação de refúgio:

1 - Eixo adulto/família: quatorze adultos e uma criança

2 - Eixo idoso: três idosos

Na pesquisa, os informantes não tinham dados das nacionalidades desses usuários, o que demonstra a necessidade de um trabalho sistemático para que haja dados mais completos do perfil desse grupo nos equipamentos da política de assistência no Rio de Janeiro.

Entretanto, na pesquisa documental e bibliográfica, que foi fundamental para essa pesquisa, identificamos, a partir dados do OBMigra, obtidos do CadÚnico, um significativo público migrante em situação de rua. A Tabela a seguir apresenta os dados de acordo suas nacionalidades e a progressão desses dados entre 2012 e 2021.

Tabela 11 – Total de imigrantes em situação de rua inscritos no CadÚnico

País	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Venezuela	2	3	3	4	7	26	169	1.506	2.755	4.216
Haiti	1	19	100	277	519	788	939	1.265	1.719	2.225
Paraguai	238	307	615	787	910	1.017	1.019	1.197	1.360	1.632
Portugal	131	141	196	217	243	290	307	468	576	748
Bolívia	57	82	200	305	349	385	401	487	585	744
Japão	108	118	171	185	225	249	280	416	449	504
EUA	20	21	26	20	30	67	95	127	156	197
Uruguai	54	56	77	73	76	90	95	121	134	181
Argentina	40	44	61	59	72	91	88	116	137	180
Peru	24	24	55	80	88	100	92	120	135	178
Outros	144	611	736	868	1.018	838	840	1.069	1.278	1.703
Total	819	1.426	2.240	2.875	3.537	3.941	4.325	6.892	9.284	12.508

Fonte: Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra), a partir de dados do Cadastro Único.

Frente à realidade da condição de rua em que a população migrante também se encontra, foi identificado, nos grupos focais, como a questão do abrigamento é uma demanda frequente desse segmento social que procura os equipamentos da proteção social especial. Vejamos o depoimento de uma profissional:

> Eu acho que temos desafios sim, como a questão da língua para alguns. Fazemos uma interpretação daquilo que eles estão falando, como a questão da moradia, de abrigo. E estamos encaminhando, encaminhamos para abrigos porque na maioria eles vêm buscar abrigamento. Então, a questão da moradia é uma coisa primordial. E a questão do emprego. Como eu falei para vocês, aqui temos uma rede de saúde boa no sentido de que temos uma estrutura. Por causa dos movimentos sociais, por causa de toda uma estrutura que a temos aqui no [local]. (Assistente Social nº1, Grupo Focal nº1)

Reveste-se de importância afirmarmos que a Proteção Social Especial é, hoje, um meio para o processo de "integração" da população em situação de refúgio e imigrante no Brasil, visto que possibilita a valorização humana desse grande grupo que está em situação de "risco" social.

No caso do acolhimento institucional, os abrigos são espaços necessários para a primeira acolhida dos migrantes, uma vez que podem ser mais que locais para dormirem e se tornarem locais de "integração" social de muitas famílias e de recomeço, evitando que estejam em situação de rua.

A função protetiva da Proteção Social Especial e a sua operacionalização só se concretizam quando se promove um olhar que entenda as especificidades desse público e que evite a classificação de violações como se fossem iguais e retilíneas, isto é, cada pessoa/família, mesmo que aparentemente esteja vivendo a mesma problemática (saída de seu país) ou esteja na mesma condição (em situação de rua), deve ser assistida dentro de suas particularidades.

Quando as particularidades não são compreendidas, ocorre quebra na perspectiva de proteção, e o local de abrigamento deixa de ser a prioridade, afinal, pode não haver um real acolhimento, sendo um local reprodutor das violações. Sobre esse aspecto, cabe dizermos que foi apontado, por uma entrevistada, um atendimento a dois imigrantes que escolheram outra via para o acolhimento, sem ser o abrigamento. Em outras palavras, no depoimento da profissional, ela se lembra de um caso de dois usuários aos quais atendeu no equipamento e que buscavam o acolhimento institucional, mas, quando explicado o *modus operandi* do abrigo, desistiram dessa opção. Ela ressaltou que eles preferiram o acolhimento por parte de conhecidos ao invés do abrigo institucional, o que também reafirma a perspectiva da rede de acolhimento, no que se refere a essa população, e que já abordamos no Capítulo II.

> Nesses dois atendimentos realizados a refugiados, foram realizados acolhimento e atendimento social, os usuários recusaram acolhimento institucional e preferiram ser acolhidos em residências de pessoas conhecidas. (Assistente Social nº17)

Essa perspectiva de rede que promove proteção entre eles também ficou evidente em outros três depoimentos de profissionais entrevistadas:

> Os venezuelanos têm uma forma de organização que me parece bacana. Certa vez fomos atender a uma criança, com suspeita de que estava em trabalho infantil. E fomos em uma comunidade aqui perto. E quando chegamos lá, vimos que as casas ao redor da casa dessa mãe eram todas de compatriotas. Eles formaram uma minicomunidade dentro daquela comunidade. Isso era interessante, porque eles tinham uma referência na cultura, uma referência com que, de alguma forma, eles se protegiam. Sim, protegendo um ao outro. (Assistente Social nº5, Grupo Focal nº3)

> E ele conheceu uma pessoa através dos contatos que teve em uma rede de haitianos que também já estão instalados aqui no Rio de Janeiro, ele conseguiu alugar um quarto em Cascadura e depois ele perdeu o vínculo aqui. (Assistente Social nº 8, Grupo Focal nº 4)

> E eles têm uma rede de apoio deles, como os angolanos que falam que no aeroporto já têm pessoas para recebê-los, uma rede que os ajuda e, assim, eles não chegam a passar por esses serviços da média. (Assistente Social nº 14, Grupo Focal nº 6)

Outro ponto importante a ser destacado nas entrevistas é a questão do vínculo estabelecido da população refugiada com as Assistentes Sociais, relações que possibilitam o acompanhamento dos casos e evolução, na qual se estabelecem relações que transcendem uma mera relação de atendimento quantitativo, mas que faz parte do reflexo de um componente profissional que diz respeito à relação de confiança entre a Assistente Social e o usuário, neste caso, o imigrante. E um caso específico lembrado por uma Assistente Social do Grupo Focal nº3, sobre um atendimento de um nacional da Colômbia, foi ressaltado como a construção do vínculo tornou-se fundamental para que o usuário em condição de solicitante de refúgio pudesse explanar sobre as relações familiares e outros pontos importantes para entender esse processo de morada em um território desconhecido em que busca proteção. Vejamos o depoimento a seguir:

> [..] quando eu fui conversar com ele, e perguntei "por que que você veio para o Brasil?", ele fala o tempo todo que é para tentar trabalho, o tempo inteiro falando "trabalho". Então, entendi que ele não teve nenhuma questão a princípio. Nenhuma questão política, nenhuma questão de que ele teve de sair do país dele. Inclusive com família lá, com namorada lá na Colômbia. A família dele é toda de lá, eu perguntei: "da tua família, tem alguém no Brasil?", ele disse: "não". E ele fala em um primeiro momento que não há referência de família nenhuma. Depois, conforme foi criado o vínculo comigo, eu já perdi a conta das várias em que ele já veio aqui. Hoje ele não está aqui. Mas ele vem todo dia. Ele me chama de 'moça'. Então, no primeiro momento, ele não fala dessa referência. Depois foi que ele falou que tem o pai, tem

> a mãe, tem uma namorada que é daqui e que, dentro de dez dias, virá ao Brasil [..] (Assistente Social nº 6, Grupo Focal nº 3)

O reconhecimento da força que a relação de confiança entre a Assistente Social e o usuário estabeleceu refletiu no nível de segurança que este estabeleceu com a profissional para revelar questões mais restritas do seu particular. Consequentemente, essa relação também repercutiu nos encaminhamentos assertivos, que desaguaram no acesso aos serviços ao longo dos atendimento, o que possibilitou a recuperação e a manutenção da autonomia do usuário no processo de chegada e estadia neste território, promovendo a viabilização de direitos nesta cidade permeada por desafios e violações que subalternizam ainda mais os usuários dos serviços sociais dada a realidade da fragmentação, descentralização e focalização impressa aos direitos sociais em tempos neoliberais que vem produzindo impactos para a efetivação das políticas sociais – e entraves para a materialização plena das condições de trabalho das Assistentes Sociais.

Assim, na intervenção social com o refugiado – e respectiva família –, este modelo defende o estabelecimento de uma relação de confiança entre o Assistente Social e o usuário refugiado e imigrante que, a nosso ver, é impreterível ser estabelecida no trabalho com qualquer usuário. Sem a confiança deste no profissional que o orienta e encaminha, e sem confiança por parte da Assistente Social no usuário, criam-se barreiras comunicativas que dificultam a escuta profissional e a concretização e respectiva eficácia de ações. No caso dos refugiados, que vivenciaram situações traumáticas, eles poderão ter a sua confiança no outro enfraquecida em razão da inconstância do contexto em que viveram. Nesses casos, torna-se ainda mais imprescindível trabalhar em uma relação de confiança entre o profissional de Serviço Social e esse público, de modo a facilitar o acesso a serviços e a sua continuidade ao longo do processo de "integração", tendo sempre em vista uma atuação no sentido da defesa desses usuários, na capacidade de estes se representarem a si mesmos na defesa dos seus direitos e interesses enquanto "sujeitos de direitos".

Nesse grupo focal, em sequência a esse caso de "abrigamento provisório", a referida Assistente Social relata a questão da dificuldade na comunicação quando esse jovem chegou para o seu atendimento. É evidente que a questão dos desafios fazia parte do nosso roteiro de perguntas, entretanto, como o grupo expressa diferentes situações à medida que o diálogo flui, no grupo de discussão alguns pontos são levantados de forma espontânea pelas participantes. Assim, a Assistente Social relata sobre um caso, atendido no seu espaço sócio-ocupacional, e que expressa a barreira linguística:

> Quando ele chegou, a minha maior dificuldade foi porque **não é uma experiência que eu tenho, é muito novo para mim**. Então, eu tive várias dificuldades com ele. Primeiro entender a língua, porque ele não fala português, não fala nada do português. Então, foi hercúleo, eu não consegui entender por que o espanhol dele também não é um espanhol muito fácil de entender. Por exemplo, os venezuelanos e os argentinos eu já entendi melhor. Eles tinham o espanhol mais fluido, o dele não, ele misturava às vezes, tentando falar um pouco do português que ele aprendera em poucos dias aqui no Rio, em São Paulo, aí misturava e me confundia mais ainda. Mas, enfim, chegou um ponto em que eu ria, ele ria também. Porque baixava a máscara. Aí ele falou: "Abaixa a máscara pra eu tentar ler seu lábio e tal". Então, a comunicação foi um fator, acho que o primeiro fator. Talvez, quando atendemos a um público que não é do nosso país natural, do Brasil, a questão da língua existe. Então, nós não somos preparados para fazer capacitação ou qualificação em outras línguas. Então, o atendimento ao refugiado implica falarmos outras línguas, e as meninas até brincam: "Eles é que têm de aprender a nossa, a nossa língua, não nós. Então, eu acabei criando estratégias com ele. Ele vem com frequência para acompanharmos até porque ele é muito ansioso, quer resolver a vida dele. (Assistente Social nº 6, Grupo focal nº 3)

Como vimos no depoimento dessa profissional, a língua também é um fator que dificulta o trabalho das profissionais entrevistadas.

Essa afirmativa se torna mais palpável quando, nos grupos focais, no terceiro bloco do roteiro intitulado "Desafios na Atuação com População em Situação de Refúgio", estimulamos os grupos focais e as entrevistadas a manifestarem sobre quais foram as dificuldades que tiveram no atendimento à população em situação de refúgio. Notemos os depoimentos:

> **Assistente Social nº1, Grupo focal nº1:** Os desafios, eu acho que temos com a questão da **língua** para alguns. Fazemos uma interpretação daquilo que eles estão falando.

> **Assistente Social nº2, Grupo focal nº1:** Eu percebo uma grande dificuldade, que é a questão da **língua**, têm coisas ali que ficamos sem compreender.

> **Assistente Social nº3, Grupo focal nº2:** A **barreira do idioma**, para você poder fazer o atendimento.

> **Assistente Social nº4, Grupo focal nº2:** O **idioma** é um caso específico.

> **Assistente Social nº5, Grupo focal nº3:** Temos uma coisa que é a barreira da **língua**. Então, nesse sentido, é uma coisa você falar com alguém da América do Sul, outra coisa é você falar com alguém que fala inglês ou francês, do continente africano, e outra coisa é o asiático.

> **Assistente Social nº6, Grupo focal nº3:** Então, a **comunicação** foi um fator, acho que o primeiro fator. Talvez, quando a gente atende a um público que não é do nosso país natural, do Brasil, a questão da língua existe.

> **Assistente Social nº7, Grupo focal nº4:** Eu acho que uma grande dificuldade de atendimento desse público é a **barreira linguística**.

> **Assistente Social nº8, Grupo focal nº4:** O atendimento de uma angolana que mora lá em Jacarepaguá foi um caso emblemático. Foi difícil para entender o que ela **falava.**

> **Assistente Social nº9, Grupo focal nº4:** É a **língua**.
>
> **Assistente Social nº10, Grupo focal nº5: A barreira é a língua.**
>
> **Assistente Social nº11, Grupo focal nº5: O idioma diferente.**
>
> **Assistente Social nº12, Grupo focal nº5: Sem dúvidas, a dificuldade é a língua.**
>
> **Assistente Social nº13, Grupo focal nº5: A barreira é a língua.**
>
> **Assistente Social nº14, Grupo focal nº6: O idioma** é uma questão**.**
>
> **Assistente Social nº15, Grupo focal nº6:** Com certeza, **a língua.**
>
> **Assistente Social nº16:** Nunca realizei atendimento a este público-alvo.
>
> **Assistente Social nº17:** As dificuldades foram em relação à **comunicação**, ao **idioma,** pela não compreensão do português e vice-versa.
>
> **Assistente Social nº18:** A **comunicação,** em virtude de distintos **idiomas.**

Nesses depoimentos, nota-se a predominância da indicação da língua como um obstáculo ao trabalho profissional junto à população em situação de refúgio. Sendo assim, em dados, 100% das Assistentes Sociais (dezoito profissionais) participantes da pesquisa identificaram prontamente a "língua" ou o "idioma".

Sem dúvidas, a preocupação das Assistentes Sociais quanto ao idioma atravessa esse tipo de atendimento, uma vez que entendem que o acolhimento e o atendimento de qualidade, precisam ser especializados e isso engloba conhecer outro idioma ou, no mínimo, disponibilizar um intérprete, ou deter de instrumentos para traduzir as falas dos usuários.

A compreensão do que os usuários em situação de refúgio ou imigração trazem, assim como o aprendizado do português, é considerada uma ferramenta de "integração" desse público à sociedade brasileira, uma vez que torna mais fácil a sua inserção no mercado de trabalho, o aperfeiçoamento profissional e a prevenção de situações de trabalho com práticas análogas à escravidão.

Esse elemento já tinha sido levantado nos grupos focais, ainda no segundo bloco de perguntas, em que as Assistentes Sociais são incentivadas a debater as dificuldades de realizar a intervenção profissional em determinados casos. As entrevistadas enfatizaram a relevância do idioma para facilitar a comunicação sobre orientações e encaminhamentos para os usuários refugiados e imigrantes. Nesse sentido, as argumentações das Assistentes Sociais foram as seguintes:

Assistente Social nº1, Grupo focal nº1: Assistente Social nº1, Grupo focal nº1: A dificuldade é com a questão da **língua**.

Assistente Social nº2, Grupo focal nº1: Sim, por exemplo, eu já atendi a dois ambulantes angolanos e um pediu acolhimento institucional, foi pra CRAF Tom Jobim e me contou a sua história. Disse que chegou e parece que eles têm um grupo de angolanos na Maré e eu não conhecia ainda, mas parece que tem um grupo de angolanos e eles acabam acolhendo os novos. É essa coisa do vínculo afetivo mesmo. Então, quando eles chegam, eles têm esse apoio aqui na área da Maré, onde já tem um grupo construído, mas eu não conheço. Esse veio para cá e conheceu uma mulher e foi morar com ela, mas infelizmente não deu certo. Teve uma questão ali de violência não só psicológica, mas também física. Ele me pareceu um pouco violento. Ele acabou se separando e foi ficar em situação de rua. E em situação de rua com substância psicoativa, de que já fazia uso, e que se intensificou. Foi nessa condição que ele nos procurou pedindo acolhimento institucional. Eu ofereci a CRAF e ele conseguiu a vaga e foi encaminhado. Perguntei pelos vínculos afetivos dele aqui no Brasil e ele não quis citar. **E eu também percebo uma grande dificuldade de compreender esses vínculos, primeiro por conta do idioma**. **Assim, por mais que eles tentem e nós também, existem algumas coisas ali que ficamos sem compreender.** Se faz uso da substância psicoativa ainda ou no dia a dia, se teve algum trauma, aí que ele se tranca mais ainda em falar, porque, se ele não confia naquela pessoa com quem ele tinha vivido, imagina com a assistente social que ele acabou de conhecer. Então, ele vai contar o básico como: "olha, morei com a mulher, a mulher brigou comigo, me botou na rua, estou na rua, estou usando substância, quero ir pro acolhimento", e **ele fica até chateado, se começamos a avançar**. Eu acredito que, dentro do acolhimento, eles consigam falar um pouco mais deles mesmos. E o outro, **ele ainda continua em situação de rua**. Ele está na Cardoso de Morais, é extremamente educado, fala muito pouco, não quer o acolhimento institucional, mas fala que chegou no Brasil para trabalhar. E eles consideram uma coisa muito interessante, eles consideram trabalho o ato de guardar carros.

Assistente Social nº3, Grupo focal nº2: Sim. Já tivemos um caso de um adolescente chinês, há muitos anos, muito antigo mesmo, a esse atendi, e foi um atendimento muito complexo, devido à **barreira do idioma**, para você poder fazer o atendimento. Temos educadora que fala inglês, espanhol e que já está se aposentando, inclusive, eu acho que ela está saindo esta semana daqui, nem sei como é que vai ser. Aliás, graças a Deus tem o *Google Tradutor*. E acho que é importante sabermos reconhecer cada uma dessas pessoas porque os atendimentos são diferenciados. E estreitar com os órgãos que fazem o atendimento a essas pessoas é bom para o trabalho.

Assistente Social nº4, Grupo focal nº2: Nesse contato com o consulado, em que veio a vice-cônsul aqui e que ajudou na **comunicação**, ela foi uma pessoa bem solícita, ela entendeu toda a dinâmica, porque aí **tentamos explicar toda a dinâmica do trabalho, o abrigo, como funciona.** E aí **tentamos fazer o máximo possível.** A pessoa já tinha alguma documentação que o consulado tinha encaminhado, assim, já estava organizado. Mas aqui não nos furtamos de fazer esse atendimento, atendemos aqui também. Mas **ela não quis ficar em nenhum acolhimento.** Então, como eu estava lhe falando, **aqui fazemos um atendimento bem pontual**. Pontual mesmo, atendemos às pessoas com o que temos.

Assistente Social nº5, Grupo focal nº3: Não somos nós que não temos condição de entendê-lo. Eles não conseguem entender. Vimos o **embarreiramento da língua**, ele não é só nosso, não só para nós, mas é para eles também. Porque fazemos as orientações e não conseguimos ser entendidos muitas vezes. Eu imagino que nesse centro aqui de Botafogo, da Muniz Barreto, deve ter alguém que tenha habilidade com outras línguas. Isso é importantíssimo, porque você não entende a história da pessoa. Eu às vezes penso assim: "será que ele está delirando?". Porque temos tanta gente aqui com delírios persecutórios, muitos pacientes psiquiátricos. Às vezes eu acho que o CREAS virou porta de entrada. Mas eu acho que a rua é quem provoca isso e devemos evitar que esse solicitante de refúgio se torne um deles. Ele não veio ao Brasil para ser uma pessoa em situação de rua, ele veio ao Brasil para sair de uma condição diferente do país dele.

Assistente Social nº6, Grupo focal nº3: Quando ele chegou, a minha maior dificuldade foi porque **não é uma experiência que eu tenho, é muito novo para mim**. Então, eu tive várias dificuldades com ele. Primeiro entender **a língua**, porque ele não fala português, não fala nada do português. Então, foi hercúleo, eu não consegui entender por que o espanhol dele também não é um espanhol muito fácil de entender. Por exemplo, os venezuelanos e os argentinos eu já entendi melhor. Eles tinham o espanhol mais fluido, o dele não, ele misturava às vezes, tentando falar um pouco do português que ele aprendera em poucos dias aqui no Rio, em São Paulo, aí misturava e me confundia mais ainda. Mas, enfim, chegou um ponto em que eu ria, ele ria também. Porque baixava a máscara. Aí ele falou: "Abaixa a máscara pra eu tentar ler seu lábio e tal". Então, a **comunicação** foi um fator, acho que o primeiro fator. Talvez, quando atendemos a um público que não é do nosso país natural, do Brasil, a questão da língua existe. Então, nós não somos preparados para fazer capacitação ou qualificação em outras línguas. Então, o atendimento ao refugiado implica falarmos outras línguas, e as meninas até brincam: "Eles é que têm de aprender a nossa, **a nossa língua**, não nós. Então, eu acabei criando estratégias com ele. Ele vem com frequência para acompanharmos até porque ele é muito ansioso, quer resolver a vida dele.

Assistente Social nº7, Grupo focal nº4: Olha a equipe, a quantidade de demandas que chegam. Qual encaminhamento e acompanhamento efetivo que fazemos? É culpa dos profissionais? Não, não é, a culpa é do sistema. Mas também ficar só na visão fatalista é culpa do sistema e nada a fazer, isso é adoecedor. Então, acho que o principal problema é a descontinuidade das ações. Essa ausência ou pouquíssima *capacitação*. Na *capacitação continuada* são elencados alguns temas e *depois são esquecidos*, aí vêm outros e não dão continuidade. Isso dificulta demais. Já é um tema bem complexo, e uma dificuldade com essas experiências. Aqui mesmo não atendi diretamente a esse público. Mas com a experiência do atendimento, e de entender o tema na *SUB DH* e até no hospital, no meu outro vínculo de trabalho, eu acho que uma grande dificuldade de atendimento desse público é **a barreira linguística**. Nós não podemos deixar de considerar isso. Novamente você vai para uma questão de **capacitação**, você vai ao básico, de outro idioma, de você saber se comunicar. Isso é outra dificuldade que, como a X colocou muito bem, é aquilo que ninguém entende. Seja entender outro **idioma**, de estar difícil, de estar fora daquelas regras, das normas que foram impostas [...] e falando sobre a proteção que cai para o Serviço Social, imagina quando o básico da comunicação, do idioma, você não consegue compreender, é mais complexo ainda.

Assistente Social nº8, Grupo focal nº4: Então, eu lembro quando nós fomos fazer o atendimento da angolana que mora lá em Jacarepaguá. Nossa, tentei, tentei, tentei... Ela até me entendia com facilidade, mas eu, compreendia-a com muita dificuldade. Eu acho que fomos eu e mais duas pessoas para conseguirmos entender qual era o endereço, até para fazermos essa articulação, para encaminhá-la para o CREAS Daniella Perez, para podermos dar continuidade ao acompanhamento. E, na semana passada, com os venezuelanos, também foi **difícil entender, fazer a comunicação.**

Assistente Social nº9, Grupo focal nº4: Não respondeu.

Assistente Social nº10, Grupo focal nº5: Por conta do **próprio idioma**. E falta **mais aproximação com as instituições que atuam diretamente com eles.**

Assistente Social nº11, Grupo focal nº5: Isso, **a língua.**

Assistente Social nº12, Grupo focal nº5: São muitas as dificuldades. Na época da capacitação, falou-se muito que não tinha nenhuma estrutura, nem muito conhecimento e não tinha nem a verba, que quem recebia eram as ONGS. E aqui poderíamos oferecer o quê? Fazemos encaminhamento e abrigamento.

Assistente Social nº13, Grupo focal nº5: Muitas questões.

> **Assistente Social nº14, Grupo focal nº6:** As venezuelanas, eu confesso, que, para mim, foi uma dificuldade **conversar com elas, porque o espanhol impede**. E eu não entendia quase nada do que elas falavam.
>
> **Assistente Social nº15, Grupo focal nº6: A comunicação.**
>
> **Assistente Social nº16:** Nunca realizei atendimento a este público-alvo.
>
> **Assistente Social nº17:** A dificuldade foi a **comunicação (idioma).**
>
> **Assistente Social nº18:** Dificuldade na **comunicação,** como já citado; necessidade de documentação para acesso aos Programas Sociais.

Notamos que a barreira linguística é um desafio muito sensível no cotidiano das profissionais entrevistados. Vale lembrarmos que o CREAS tem, entre as suas competências diretivas, a escuta, a informação e a comunicação, entretanto, no caso de indivíduos nacionais de outros países que não falam o português, essas diretivas ficam ameaçadas, sobretudo quando não se tem como norte uma escuta ativa, ou seja, uma escuta sensível e atenta, capaz de reconhecer as particularidades de cada indivíduo, apesar dos desafios da comunicação que a barreira do idioma traz. De acordo com o "Guia de referência para o trabalho social com a população indígena refugiada e imigrante" (Brasil, 2021, p. 25).

> São comuns as situações em que a população indígena, refugiada e imigrante tem dificuldades para acessar os equipamentos do Suas ou de outras políticas públicas em função da barreira linguística e de diferenças culturais. Nesses casos, as equipes devem se voltar ao aprimoramento das estratégias de comunicação, destacando-se a escuta e a atuação culturalmente adequada a cada público.

É oportuno lembrarmos que, em pesquisa realizada por Jubilut pelo Ipea, os refugiados apontam que falar a língua portuguesa é a principal dificuldade encontrada no Brasil, e, portanto, esses sujeitos vindos de outros países expõem-se ao risco de terem seus direitos infringidos pela barreira linguística.

Sendo assim, é verossímil que a língua é o entrave para a estadia nesse novo país e, consequentemente, para o ingresso no mercado de trabalho, para muitos refugiados.

É nesse sentido que se destaca a atuação do PARES Cáritas RJ que, com parcerias, realiza curso de língua portuguesa para refugiados. As aulas acontecem todas as terças e quintas-feiras em salas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj). Nessas salas cedidas aos alunos, ocorrem cinco turmas, divididas de acordo com o idioma dos países de origem dos refugiados (francês, inglês ou espanhol) e nível de português. Além de aprenderem a língua portuguesa, executam atividades direcionadas para o uso do idioma na

rotina do dia e nos locais de trabalho e, para tal objetivo, os professores dispõem de exercícios práticos, que ensinam vocabulários voltados para o comércio e entrevistas de emprego.

A verba para financiar esse curso provém de multas trabalhistas aplicadas pelo MPT-RJ[272], assim, nesse processo de "integração" local dos refugiados, a Cáritas consegue custear o auxílio transporte dos refugiados, o lanche, a contratação de um profissional para coordenar o projeto e a compra de material didático, tudo para que aconteça o curso e os refugiados frequentem as aulas.

No depoimento da Assistente Social, também ficou evidente outro ponto comum nas demais entrevistas grupais. Na busca de compreendermos qual a atuação da assistência social na questão dos refugiados, se é comum o atendimento a essa população nos equipamentos CREAS e Centros Pops da cidade e quais os principais desafios do dia a dia, observamos que existe dificuldade de compreensão sobre o entendimento das categorias "refugiado" e "imigrante".

> As pessoas chegam em tal situação, se for pensar no refúgio, com o pouco que eu sei, saem dos seus países muito por questões políticas, questões de guerra, questões econômicas e se refugiam em outro país. (Assistente Social nº 6, Grupo Focal nº 3)

No depoimento da profissional, de forma tímida, é um entendimento mínimo de que a questão da violência é o fator gerador desse deslocamento forçado que produz o refúgio. Apesar de estar absorvido, também, nessa compreensão um componente do imigrante econômico. Entretanto, pretendemos focar com esse depoimento na questão relativa ao fator violência. Esta se reproduz no território de refúgio.

No caso em tela do colombiano citado pela Assistente Social nesse grupo focal, a profissional relata todo o movimento de uma equipe do equipamento em proteger esse jovem, que, por suas tatuagens, poderia ser alvo certo do público do abrigo da Central de Recebimento a Famílias (CRAF), da Ilha do Governador, pois a tatuagem, que representa uma blusa de time da Colômbia, tinha um número que representava uma facção criminosa do Rio de Janeiro. Essa identificação só se evidenciou, segundo relato da profissional, pois

[272]A iniciativa faz parte do protocolo de intenções firmado entre a Cáritas/RJ e o MPT-RJ em abril de 2014, que possibilita a destinação de verbas oriundas de multas ou indenizações trabalhistas para projetos da entidade voltados à capacitação e inserção de refugiados no mercado de trabalho. Esse tipo de destinação de recursos a projetos sociais, ao invés do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), passou a ser possível após decisão da Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público do Trabalho (em dezembro de 2009). Tal decisão possibilitou a reversão de multas e indenizações trabalhistas a órgãos e entidades públicas ou privadas que prestam atendimento de cunho social ou assistencial.

outros usuários, que aguardavam atendimento na sala de espera do equipamento, verificaram a característica e sinalizaram para as profissionais, solicitando que ele não fosse encaminhado para aquela unidade de abrigo, pois correria o risco de ser morto por essa característica da tatuagem –fazer possivelmente alusão à facção criminosa oposta ao território do abrigo localizado na Ilha do Governador.

> Tivemos uma história interessante aqui. Conseguimos uma vaga no [abrigo] Tom Jobim, para um jovem colombiano, até ele conseguir um abrigamento definitivo. Só que existe de fato a questão de facção, os abrigados realmente se estranham, e esse colombiano tem o corpo todo tatuado, e tem uma camisa do time dele tatuada no corpo. Lá embaixo, os outros rapazes que aguardavam atendimento falaram para ele: "não vai para central, você pode ser morto, você pode sofrer algum tipo de violência. Pois esse número vinte e dois pode presentar uma facção aqui no rio". Então, ele entrou em absoluto pânico e dizia: "pra lá não vou". O que combinamos para ele, como não tinha vaga nesse abrigamento em botafogo, o X [diretor] conseguiu articular com um hotel que é do Estado, para um pernoite. Então, após esse episódio, ele retornou, e eu atendi a ele novamente com a mesma demanda de refúgio permanente.[273] (Assistente Social nº 6, Grupo Focal nº 3)

Assim, nesse depoimento da profissional, fica evidente o componente das questões de violências, da exposição ao perigo nesse território estrangeiro, que também pode perpetuar as variadas formas de violência daqueles que fogem de situações de violência, como conflitos internos, internacionais ou regionais, perseguições em decorrência de regimes políticos repressivos, entre outras violações de Direitos Humanos. Além de fugirem também de questões étnicas, culturais e religiosas, desigualdade socioeconômica, altos níveis de pobreza e miséria e, sobretudo, instabilidade política, fatores que também levam às migrações de refugiados.

Como vimos no Capítulo I desta tese, a temática dos refugiados se encontra intrinsecamente associada à esfera do Estado-Nação, isso porque o país de origem ameaçou violar ou de fato violou ou, ainda, revelou-se incapaz de proteger os direitos de seus nacionais, sendo estes obrigados a fugir para escapar da situação de violência. Entretanto, ao chegarem nesta terra estrangeira, deparam-se com múltiplas formas de violência marcadas por facções criminosas cariocas e o tráfico de drogas, que é regido pela crueldade e rivalidade entre favelas comandadas por diferentes representações, que se trata de grupos que se apresentam como blocos territoriais.

Atrelado a esta discussão, cabe ressaltarmos a associação de Machado da Silva (1999), que destaca que o tráfico desenvolvido nas favelas cariocas está relacionado a uma sociabilidade identificada como "violenta". Para ele, essa sociabilidade está baseada em um

[273] Neste caso, o refúgio permanente era o abrigamento seguro e contínuo.

individualismo exacerbado e que promove uma relação objetal com o outro, de modo que a interação é permeada pelos princípios da subjugação pela força, pela violência, pela brutalidade e crueldade. As organizações criminais seriam, portanto, portadoras de uma visão de mundo em formação que cancelaria a relação de alteridade pensada como fundamento da vida coletiva, nesse sentido, o jovem colombiano poderia ser visto como uma ameaça pela possibilidade de, enquanto "estrangeiro", estar tatuado com um camisa e um número que poderiam fazer referência a uma facção criminosa oposta à qual domina o território daquele abrigo carioca.

Nessa discussão levantada nesse Grupo Focal nº3, temos outra perspectiva que cabe ser abordada na leitura sobre o quadro de violência reproduzido nesse novo lugar de morada da pessoas em situação de refúgio. É oportuno destacarmos de antemão que o refúgio é, em grande parte, visto de forma estigmatizada por aqueles que desconhecem tanto a natureza do deslocamento em razão das guerras e dos conflitos territoriais, quanto a fuga de pessoas em situação de perseguições étnicas, culturais, religiosas e políticas. Sendo assim, o refugiado é, por muitas vezes, alvo de preconceito e discriminação por diferentes territórios e culturas. Isso é ainda mais agudo quando identificamos os processos estruturais da racialização que tem como alvo corpos negros e suas origens.

Os problemas enfrentados pelos refugiados negro e africano vão desde conseguir um trabalho que valorize as suas qualificações profissionais e que seja seguro, com os direitos trabalhistas resguardados, até as condições de moradia. Não podemos negar que existe diferenciação no atendimento dessa pessoa em situação de refúgio e negra nos diferentes espaços dessa sociedade regida por um sistema racista que, com requintes de crueldade, explana a indiferença por corpos negros violados. Em muitos casos, eles relatam que nunca vivenciaram o racismo em seu país de origem e que acabam sendo surpreendidos quando descobrem que existe o racismo no Brasil ou, por vezes, uma suposta hierarquização étnico-racial cultural, justamente em um país com que, até então, eles possuíam identidade e que acreditavam ser acolhedor.

O preconceito à população imigrante se torna ainda mais cruel quando o deslocamento é para os países europeus, onde há leis e políticas mais repressivas e punitivas e que estimulam práticas discriminatórias escancaradas frente à chegada de refugiados e imigrantes nesses territórios. Assim, a discriminação racial e a xenofobia estão ainda mais presentes em países do centro do capitalismo que têm a perspectiva da não aceitação de determinadas populações, sobretudo de imigrantes negros africanos.

Entretanto, o Brasil expressa cenas fortes de violência que explanam o racismo estrutural sofrido também por imigrantes. Assim, lembramos o assassinato do jovem congolês Moïse Kabagambe na praia da Barra da Tijuca, crime bárbaro que escancarou a xenofobia e o racismo estrutural que existem na sociedade brasileira e que têm formas muito nefastas de atingir a população refugiada. O caso do assassinato brutal do jovem congolês Moïse, que foi cobrar um pagamento atrasado, também revela a insegurança laboral a que muitos refugiados estão submetidos. A violência contra o jovem provocou um sentimento de dor e revolta na comunidade migrante. Muitos imigrantes, conterrâneos de Moïse Kabagambe, revelaram o medo que sentem em terem as suas vidas ceifadas da mesma forma, por meio de atitudes que possam partir em diferentes lugares e momentos da sua estadia no Brasil. Esse é o medo real e constante na vida daqueles que estão em situação de refúgio e que se veem alvos de práticas discriminatórias em razão de seu status migratório e da cor de sua pele. Muitos atos denunciando o caso foram vistos no Brasil e no mundo e tiveram o intuito de expressar a indignação com esse crime brutal; dar voz para a questão das dificuldades enfrentadas pelos imigrantes no cotidiano; e denunciar a xenofobia e o racismo praticados contra essa população.

A questão da violência estrutural é apontada, nos relatos das profissionais entrevistadas nos grupos focais, como um fato decisivo em como os refugiados e imigrantes são recebidos no Brasil. É possível observarmos, no depoimento da Assistente Social nº 14, como os migrantes congoleses lidam com essa recepção.

> Eu percebi a questão da violência estrutural, a questão cultural, a questão da do machismo exacerbado de alguns grupos, de esses grupos serem extremamente fechados também. E, em qualquer situação que acontecia, não eram muito abertos para conversar ou passar informações. (Assistente Social nº 14, Grupo Focal nº 6)

Já a Assistente Social nº 8, do Grupo Focal nº 4, traz a questão do crime contra o jovem congolês Moïse Kabagambe, contextualizando com a necropolítica que entendemos como uma prática do Estado em dispor de ações e mecanismos que elegem quem tem o direito de viver e quem está fadado a morrer, ou seja, ora garantindo a existência da vida humana, ora permitindo morrer determinados sujeitos ou grupos sociais, para a potencialização da vida dos sujeitos considerados dignos de viver (Mbembe, 2003)

Com o caso do jovem congolês Moïse Kabagambe, a discussão sobre a precarização das condições de trabalho no atual estágio do capitalismo no Brasil e os impactos para população refugiada ganham destaque e torna-se imprescindível que sejam analisados nesta pesquisa.

O fluxo de refugiados e imigrantes que chegam ao Brasil, nesse cenário de mobilidade em busca de proteção e sem condições de vida, expressa elementos muito mais profundos, pois está atravessado por um processo complexo inserido na tendência global de precarização estrutural do trabalho.

O século XXI está produzindo profundas transformações no mundo do trabalho. A revolução tecnológica, trazida pela internet, introduziu novas ferramentas e ralações de trabalho. Com essas mudanças, vivenciamos *a era da informatização do trabalho no mundo maquinal-digital* (Antunes, 2014). As *bigs techs* e as *star-ups*, entre elas, *Amazon*, *Meta* (*Facebook e Instagram*), *Uber*, *Ifood*, *Alphabet*, *Apple*, *Microsoft*, têm, como vértice comum, a competitividade exacerbada, a inflexível ideologia empreendedora e a desregulamentação dos direitos trabalhistas (Antunes, 2018, p. 68; Fontes, 2010, p. 299). Assim, segundo Fontes (2010) como força antagônica, encontra-se a histórica classe trabalhadora, que, nesse estágio atual do capitalismo, está submersa em uma dinâmica social, em que a luta de classes é diariamente caricaturizada.

A morfologia da espoliação da força de trabalho na atualidade – antes restrita à fábrica –, está produzindo uma massa de trabalhadores sem direitos, mal remunerados e tendo de conviver diariamente com a violência e o assédio em seus locais de trabalho. Nesse contexto, surgem novas formas de escravidão por dívidas, submissão a condições análogas à escravidão e exploração de trabalho infantil, em países em desenvolvimento, na África e na Ásia Central e, não fugindo a essa dinâmica, no Brasil.

A população que chega ao país, seja em busca de melhores condições de vida ou para salvaguardar sua integridade física, é uma parcela da classe trabalhadora ainda mais suscetível à exploração e a qualquer tipo de trabalho forçado, exaustivo e fora das normas da CLT, por muitas vezes desconhecerem seus direitos e a urgência da subsistência no novo território. Além disso, a atual fase do capitalismo nacional é regida pela nova CLT, que agora, sob a égide da contestável reforma sob o governo de Michel Temer, trouxe diversos retrocessos no que tange a garantias trabalhistas.

O neoliberalismo que se exasperou nos últimos quatro anos está corroendo, rapidamente, as parcas garantias sociais trazidas pela Constituição Federal de 1988. É sabido que, quanto mais precário for o vínculo de trabalho, quanto menor o custo para sua manutenção do contrato de trabalho, isto é, com encargos legais regidos nas convenções trabalhistas, maior será o lucro do capitalista. Em um artigo no Migra Mundo, Marinucci expõe que

> […] a exploração dos trabalhadores migrantes não visa apenas interesses imediatos e contextuais, mas esconde uma intencionalidade muito mais perversa: a precarização de todos os empregos. De fato, na ótica da racionalidade econômica hegemônica, o trabalhador perfeito é o gastarbeiter, [trabalhador estrangeiro], o trabalhador hóspede, temporário, sem os entraves da família e dos sindicatos, com reduzida capacidade reivindicativa e urgente necessidade de dinheiro. A violação dos direitos laborais dos estrangeiros é, portanto, o ponto de partida para a vulnerabilização de toda a classe trabalhadora (Marinucci, 2017).

Considerando que refugiados também são trabalhadores em qualquer parte do mundo, aduzimos que eles fazem parte de um grande contingente de trabalhadores em busca dessa inserção no mercado de trabalho formal, que estão imersos na precarização das condições de trabalho no atual estágio do capitalismo. Assim, o refugiado se insere, enquanto trabalhador, em um processo de reprodução ampliada do capital.

Vale dizermos que, com nossos estudos e pesquisa de campo, na qual consideramos os depoimentos das Assistentes Sociais entrevistadas, aduzimos que refugiados são alvos mais suscetíveis à irregularidade, à informalidade e à exploração da mão de obra e subempregos, pois é recorrente não se comunicarem na língua portuguesa, desconhecerem as leis trabalhistas e, pela necessidade de sobrevivência, submeterem-se a trabalhos precários, aviltantes e desumanizadores.

Desse modo, grande parte desses migrantes e que são factualmente trabalhadores em qualquer lugar do mundo está exposta às mais severas violações de direitos, seja por estar em outro território, ou porque nesse território perpetuam as mesmas violações sofridas em seu local de nascimento.

Essa afirmativa fica evidente nos depoimentos das Assistentes Sociais participantes dos grupos focais, porém uma expressão ganha destaque e relevância pela dimensão da análise que a profissional construiu para identificar as múltiplas questões que sinalizam a prática do trabalho escravo ao qual o imigrante foi submetido.

> A solicitação de refúgio aqui não é uma demanda muito expressiva. Porém atendi a um haitiano, para quem fiz o acolhimento, mas na época eu não tinha o treinamento e formação para essa temática. Mas, apesar de não ter essa formação, identifiquei que ele sofrera o trabalho escravo. Ele fora vítima do trabalho escravo porque ele falou que chegara na rodoviária e logo fora abordado por uma pessoa que oferecera um emprego para ele, onde ficaria em um alojamento, dariam tudo e depois o levariam a Santa Cruz, onde dormia no local, ganhava comida, mas não recebia salário. Quando acabou a obra, o responsável falou: "Agora você vai embora, você não pode mais ficar aqui", ou seja, ele não recebeu pagamento nenhum. Porém, eu não encaminhei, até porque ele não sabia nenhum dado a respeito e a obra já tinha acabado. (Assistente Social nº8, Grupo focal nº4)

Com esse depoimento da profissional, observamos a importância de uma escuta profissional que identifique casos de condição de trabalho escravo. A profissional, nesse

depoimento, demonstra sensibilidade que certamente foi movida por capacitação sobre o tema, o que potencializou a sua identificação da situação colocada pelo usuário. Afinal, ela observou, na colocação dele, o aliciamento ainda na rodoviária, a forma de chegada no local de trabalho e como ele se manteve nesse lugar, sem salário, com trabalho em troca de comida e local para dormir.

Nesses casos, identificadas situações potencialmente associadas ao aliciamento, ao tráfico de pessoas e/ou trabalho escravo, o profissional está para atuar contribuindo na autonomia, na preservação da dignidade e na integridade das pessoas que passaram por essa condição. Atuando assim, o profissional estimula mecanismos que possibilitam a reparação dos danos ocorridos em relação ao convívio social e deve promover a inclusão em serviços públicos para prevenir a reincidência da violação de direitos.

Outros aspectos importantes nesse tipo de atendimento, com a escuta profissional, sobressaem nesse atendimento integral às demandas pessoais, familiares e sociais. Portanto, nos depoimentos dos usuários, devemos observar as seguintes características:

1. o trabalho foi indicação ou se foi vítima de um esquema de tráfico e aliciamento de pessoas para o trabalho;
2. os documentos foram retidos;
3. não conseguiram se comunicar por questões relacionadas ao idioma.
4. há queixa das condições de trabalho, como a falta de água e/ou alimentação;
5. faz menção a problemas de saúde decorrentes das condições de trabalho (acidentes, intoxicações, doenças do trabalho como depressão, problemas de coluna, respiratórios etc.);
6. menciona que não recebe remuneração pelo trabalho realizado ou que trabalha em troca de presentes ou itens básicos (comida, roupas, itens de higiene);
7. comenta que não consegue entrar em contato com o trabalhador (amigo ou parente);
8. usuário relata sofrer violência no espaço de trabalho;
9. impossibilidade do usuário ou de familiar de sair do local de trabalho.

Essas são algumas das expressões de possíveis situações de trabalho análogo à escravidão que podem ser relatadas pelos usuários dos serviços sociais, inclusive refugiados e imigrantes.

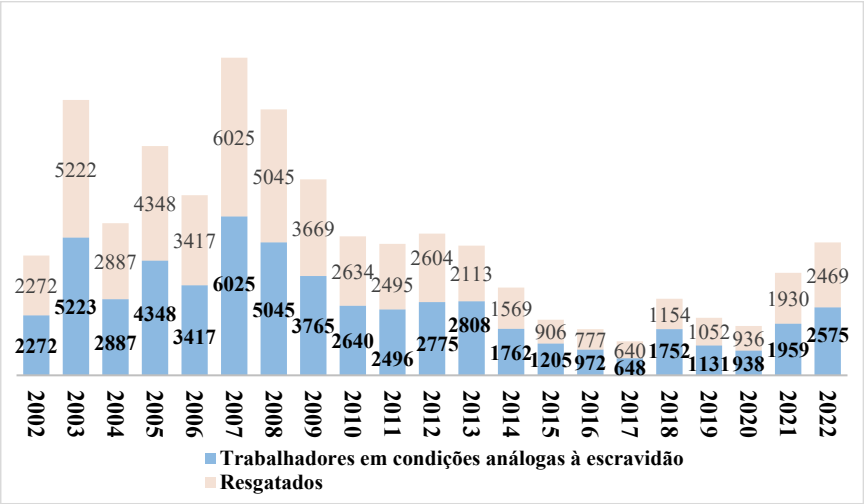
De acordo com o documento "O Sistema Único de Assistência Social no Combate ao Trabalho Escravo e ao Tráfico de Pessoas" (2020)[274], via de regra, nos casos de vítimas resgatadas de trabalho análogo à escravidão, elas tem um histórico de violações de direitos, como trabalho infantil, violência doméstica, desemprego, baixa escolaridade, situação de rua, falta de acesso à política de saúde (especialmente no que tange ao atendimento de usuários de álcool e outras drogas), condições precárias de trabalho/subempregos, racismo, conhecimento parcial/nulo de direitos trabalhistas, ausência de confiança nas instituições públicas etc.

O contexto de aumento dos índices de desemprego, produzido pelas contrarreformas neoliberais, é devastador e alimenta esse cenário de trabalho análogo à escravidão. Como avalia Soares (2022), na realidade da economia dependente brasileira, há a persistência da escravidão contemporânea, afinal, com as particularidades sócio-históricas do Brasil, identificamos "formas transitórias ou híbridas de exploração da força de trabalho" que se reproduzem pelos elementos dinâmico-conjunturais. Com esse solo histórico, observamos o aumento da submissão do trabalhador tornando-se uma realidade cristalina, na medida em que se encontra cada vez mais em condições degradantes, frágeis e em busca da sobrevivência, sendo alvo dessas circunstâncias desumanas, que configuram formas de trabalho análogas à escravidão, vide recentes denúncias e resgate de trabalhadores venezuelanos aliciados ainda na fronteira, [275] conforme revelado pelo Gráfico abaixo.

[274]Disponível: blog.mds.gov.br. Acesso em: 12 de junho de 2022.

[275] Ver a matéria: https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2019/04/18/venezuelanos-em-situacao-analoga-ao-trabalho-escravo-sao-resgatados-no-sul-da-bahia-dois-homens-sao-presos.ghtml.

Gráfico 5 – Números de trabalho em condição análoga à escravidão no Brasil (2002 – 2022)



Fonte: Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil / RadarSit – elaboração própria / https://sit.trabalho.gov.br/radar.

E, como visto, com os números sempre crescentes de outros não tão *felizes*, significando com isso, a exposição às humilhações e ao extremo sofrimento causado pelo "desemprego estrutural" (Mészáros, 2006, p. 91), além das condições análogas à escravidão, marca da nossa formação social brasileira. Vale lembrarmos que esse fenômeno tem sua gênese na própria característica da formação social brasileira, na sua história política, e no caráter heterônomo e dependente do Estado nacional, conforme assinalado por Florestan Fernandes, que em sua obra deixa explicito que a modernização conservadora do capitalismo nacional e a dialética do trabalho escravo e o trabalho assalariado está na própria constituição da classe trabalhadora no Brasil.

Ainda de acordo com Soares (2022), cabe destacarmos que, entre os anos de 2020 e 2021, com o decreto n.º 10.282, de 20 de março de 2020, a fiscalização do trabalho foi considerada e mantida como atividade essencial. Outro fato que se reveste de importância nesta discussão consiste no fato de que, no segundo ano de pandemia, tivemos um número significativo: 1.937 pessoas resgatadas, o maior desde 2013. Neste caso, o estado de Minas Gerais teve o mais alto quantitativo de resgatados/as, em segundo lugar foi Goiás, depois São Paulo e Pará.

Assim, está claro que, dentro dessa parcela de sujeitos não "tão felizes", usando a expressão de Mészáros (2007), encontra-se uma camada social composta por imigrantes e refugiados que, longe de suas pátrias – alguns até indocumentados e na maioria das vezes estando apenas com a roupa do corpo –, podem vir a se tornar força de trabalho de máxima exploração capitalista.

É nesse sentido que podemos considerar os segmentos supracitados “condenados do sistema (ou suas vítimas necessárias)”. Pois, na lógica da acumulação capitalista, em razão das suas fragilidades e desconhecimento, são alvos muito suscetíveis de trabalhos com bases não “tipicamente” capitalistas, mas com frágeis ou nulos contratos de trabalho, vendendo a sua força de trabalho por baixos salários, nenhum benefício, o que, em casos mais severos, nem isso é possível, trazendo a modernidade condições de trabalhos “pré-capitalistas” e exploração exacerbada, típica de sociedades dependentes.

Grande parte dessa população deslocada chega ao Brasil com escassos meios para se manter, havendo muitos casos em que essas pessoas chegam apenas com a roupa do corpo, com documentos básicos ou nenhum documento. Além do idioma (muitos não são falantes do português), outras problemáticas se somam aos desafios do refugiado em um país da periferia do capitalismo, que tem como traço um padrão de desenvolvimento do capitalismo, de caráter historicamente dependente e subordinado e que vem se reatualizando e aprofundando, dando ênfase aos seus traços mais cruéis, incidindo principalmente nas relações e condições de trabalho. Como destaca Milessi,

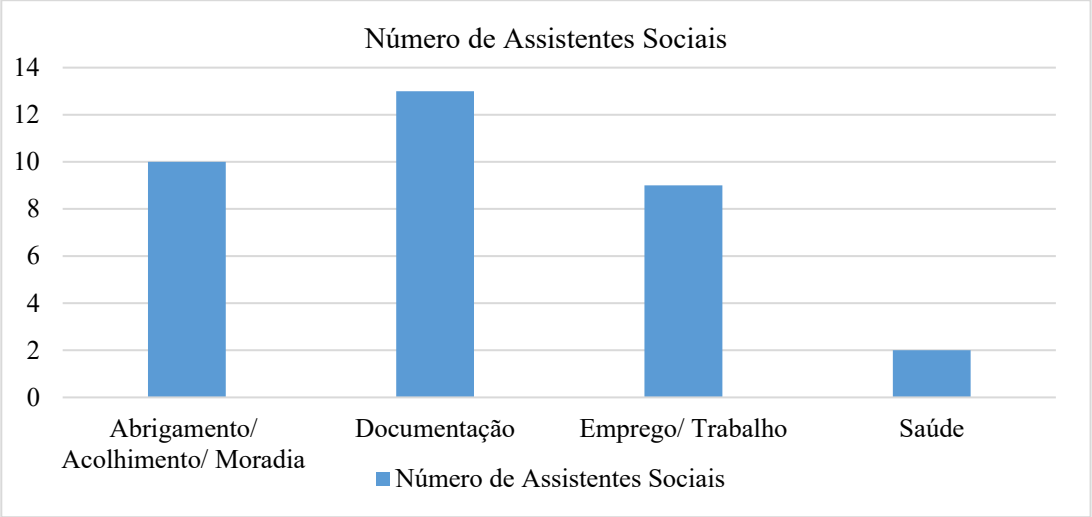
> Ressalta-se que, o período em que os refugiados se encontram no país de acolhida é, há um tempo, importante e delicado, o que requer especial atenção. Isto porque, ao chegar a um novo país, as dificuldades que enfrentam não se limitam à nova cultura, ao idioma e aos costumes. Não raro, chegam em situação de pobreza, emocionalmente abalados, às vezes doentes e sem perspectiva de como reestruturar sua vida (Milessi, 2003).

Por outro lado, não podemos deixar de elencar como desafios dessa população na chegada ao Brasil a complexidade dos centros urbanos, as particularidades socioculturais de seus moradores, os fatores históricos, as conjunturas macroeconômica e política, além do acesso aos bens materiais e imateriais.

Desse modo, com vistas a permitir maior clareza sobre as demandas que a população refugiada e imigrante traz para a Proteção Social Especial, realizamos um levantamento dos depoimentos das profissionais, quando estimuladas a falar sobre as demandas erguidas por esse segmento social nos atendimentos. Nesse sentido, quatro características são identificadas com repetição nos grupos focais.

Vejamos a seguir:

Gráfico 6 – Principais demandas dos refugiados identificadas pelas Assistentes Sociais nos grupos focais



Fonte: A autora com base nos depoimentos das Assistentes Sociais entrevistadas nos grupos focais.

Percebemos que as Assistentes Sociais conseguem elencar, por meio dos atendimentos da população de refugiados e imigrantes, que existe uma grande demanda em relação à documentação. Foram exatamente treze profissionais (73%) que identificaram essa demanda como principal necessidade que esse grupo apresenta nos atendimentos dos equipamentos em que elas atuam.

Como segunda maior necessidade colocada por essa população nos atendimentos das profissionais entrevistadas identificamos a necessidade por abrigamento, também nomeada como acolhimento ou moradia. Cerca de dez profissionais (55%) aduziram que essa é uma demanda frequente.

Ademais, a terceira importante demanda foi a busca por emprego ou trabalho. Nove Assistentes Sociais (50%) também relataram que essa é uma demanda frequente nos atendimentos.

E a questão de saúde foi a demanda com menor expressão nas falas das profissionais entrevistadas, sendo citada apenas por duas Assistentes Sociais (11%).

No sentido do exposto, analisando esses dados, cabe dizermos que houve profissionais que identificaram mais de uma demanda em seus depoimentos, o que justifica um número superior a dezoito depoimentos que citam as demandas dos refugiados, sendo contemplada mais de uma demanda em determinadas expressões.

Diante desse levantamento das principais demandas descritas e identificadas pelas profissionais em seus atendimentos com a população refugiada e imigrante, reveste-se de grande importância discutirmos, de forma mais detida, sobre o acesso a um direito

fundamental, que é o trabalho.

Como já demonstramos no Capítulo I desta tese, nos marcos dos novos processos de acumulação, o período que surge com a crise do capital nos países do centro do capitalismo e, posteriormente nos periféricos, a exemplo do Brasil, caracteriza-se "por uma ofensiva generalizada do capital e do Estado contra a classe trabalhadora", desregulamentando direitos, destruindo as forças produtivas e a força humana de trabalho, precarizando o processo produtivo e elevando a intensidade do desemprego estrutural (Antunes, 2009, p. 35).

A precarização do trabalho, que já é intrínseca ao sistema do capital, amplia-se, ganha novas formas e se expressa por diferentes tendências, e esse contexto impacta diretamente a população refugiada que se encontra neste país. Tendo em vista essa realidade, neste item do Capítulo, pretendemos explorar incialmente as interfaces que compõem as tendências que acentuam a precarização das condições de trabalho no Brasil e, posteriormente, demonstraremos as tendências expressas na precarização das condições de trabalho que incidem na subjetividade do trabalhador refugiado no Brasil.

É incontestável que a ofensiva do capital contra o conjunto de assalariados adota novos arranjos indispensáveis à manutenção de suas taxas de lucro, que vão desde inovações tecnológicas, que chegam a substituir o trabalhador pela máquina, até novas formas de elevação da exploração da força de trabalho, a exemplo da contratação com vínculos mais precários, da proliferação de atividades informais, da extensão e/ou intensificação da jornada de trabalho, do achatamento salarial e da redução dos direitos trabalhistas, modificando e rebaixando os padrões de vida dos trabalhadores.

Essa dinâmica de precarização atinge, também, o trabalho profissional da Assistente Social, pois a escolha dos governantes pela opção da terceirização, ao invés da realização dos concursos públicos, é temerosa. Afinal, afeta a insegurança do emprego, com precárias formas de contratação, intensificação do trabalho, baixos salários, pressão pelo aumento da produtividade e de resultados imediatos, ausência de horizontes profissionais de mais longo prazo, falta de perspectivas de progressão e ascensão (Raichelis, 2010, p. 758) Identificamos a preocupação das Assistentes Sociais quanto à precarização do trabalho em falas que também expressam outro elemento que ganha relevo com essa perspectiva: a descontinuidade do serviço. Vejamos o depoimento de duas profissionais em um grupo focal:

> Olha a equipe, a quantidade de demandas que chegam. Qual encaminhamento e

> acompanhamento efetivo que fazemos? É culpa dos profissionais? Não, não é, a culpa é do sistema. Mas também ficar só na visão fatalista é culpa do sistema e nada a fazer, isso é adoecedor. Então, acho que o principal problema é a descontinuidade das ações. Essa ausência ou pouquíssima *capacitação*. Na *capacitação continuada* são elencados alguns temas e *depois são esquecidos*, aí vêm outros e não dão continuidade. Isso dificulta demais. (Assistente Social nº 7, Grupo Focal nº 4)

> [...] Só fazendo um adendo, ao que a colega falou da descontinuidade, só voltando lá na descontinuidade do serviço, eu estava escrevendo um artigo sobre intersetorialidade. E essa é uma questão da política, não é da assistência que é a opção. É a opção governamental de não fazer concurso, é opção pela terceirização. Então, a descontinuidade ela está diretamente ligada à opção pela contratação, e não ao concurso. O que também tem a ver com o desmonte do serviço. (Assistente Social nº8, Grupo Focal nº4)

A terceirização, assim como outras formas precárias de ingresso na Assistência Social, tem a marca da rotatividade de seus quadros. Isso ocorre, pois as contratações mediante parcerias ou licitações nem sempre são renovadas, o que acarreta a mudança de todo o pessoal que antes atuava em determinado equipamento ou até na própria política, como a profissional destaca mais adiante no grupo focal.

> O desmonte do serviço público, é um projeto. É um projeto, isso não é à toa, não é? E não é só no Rio de Janeiro, é uma característica nacional. Inclusive, em alguns municípios do interior, é 100% contrato. Então, acho que essa é uma característica que impacta, inclusive, na produção, na criação de fluxos, na permanência dos fluxos e na construção da memória daquele serviço. É isso no atendimento das demandas. Então, assim, você imagina se eu estou aqui há seis anos, essa colega está aqui há um ano e pouco. E a outra colega é um pouco mais antiga, isso faz você perceber que a equipe técnica mudou toda. E, se hoje eu sei que atendemos a um haitiano, um angolano, a equipe pode falar "não, essa demanda nunca chegou", pois eles ainda não tiveram tempo de ver. (Assistente Social nº8, Grupo Focal nº4)

Com implicações graves aos serviços socioassistenciais, a descontinuidade, conforme relato da profissional entrevistada no grupo focal, é uma opção política e tende a fragilizar os vínculos com esses usuários. Trata-se de um público que necessita da construção de vínculos com o profissional, sobretudo quando falamos especificamente do segmento de refugiados que demandam a relação de confiança com o profissional para, na maioria das vezes, se sentirem protegidos. Esse usuário também necessita criar vínculos com os serviços para acessar direitos, algo quebrado com a troca de trabalhadores, os quais, para intervir nas particularidades de cada caso, deve recomeçar o trabalho, tomando conhecimento do caso, das especificidades do atendimento a esse público, por exemplo, ou quando o usuário deveria estar em outras fases de interação com os serviços socioassistenciais.

A descontinuidade também implica o referenciamento do profissional em relação ao território, o qual deverá ser conhecido em termos territoriais e em termos de capacidades e dificuldades na proteção de suas famílias e indivíduos residentes. Essa rotatividade de

profissionais nos equipamentos cria um prejuízo para a construção de reflexões críticas nas equipes, o que se evidencia no depoimento de outra profissional.

> Sobre as capacitações, nós já escrevemos um esboço de um projeto. A ideia, na época, acho que foi o Capacita CREAS, inspirado no Capacita SUAS, e dividimos em temáticas, para serem debatidas entre a equipe, os casos que maior incidência. Eu não lembro se colocamos a questão de imigrantes e refugiados, mas lembro que, falando com a equipe, tinha a questão do uso abusivo e de dependentes de drogas. Então, o básico, quando estamos falando de *capacitação*, as proteções afiançadas do SUAS, a proteção básica e a proteção especial de média e alta complexidade, não conseguimos o básico, não conseguimos avançar! E temos de começar do zero mesmo, pois têm colegas que não têm essa dimensão. Então, não tem como especificarmos uma *capacitação,* falarmos de imigrantes e refugiados, ou um debate de racismo, ou de LGBTQIA+, e articularmos tudo, pois estamos lá no básico ainda. Aí, quando conseguimos o básico, muda tudo! (Assistente Social nº7, Grupo Focal nº4)

De acordo com Simionatto (2009, p.17), a precarização das relações de trabalho, ocasionada pelos contratos flexibilizados, terceirizados e por tempo determinado, na maioria das vezes com salários mais baixos, tem provocado, ainda, a desprofissionalização do Serviço Social. Como observamos no depoimento citado, essa conjuntura interfere no processo de acompanhamento, monitoramento e avaliação dos serviços, pois a descontinuidade das equipes e, consequentemente, das discussões em grupo demonstra uma das grandes fragilidades, com implicações diretas no exercício profissional das Assistentes Sociais e no atendimento dos usuários.

Vale retomarmos, nesta discussão, que, como vimos no Capítulo II e seguimos em análise neste Capítulo, a partir do 1990 os preceitos neoliberais são a tônica para a reestruturação do capitalismo brasileiro. A adoção da terceirização como estratégia também na Administração Pública está nessa esteira, afinal, aderiu-se aos preceitos neoliberais que marcaram profundamente as políticas sociais públicas. Destarte, a focalização, seletividade, programas de transferência de renda, terceirização dos serviços para empresas e organizações sociais são o contraponto aos avanços, especialmente nos anos 2000, quando a política de Assistência Social busca se conectar com as requisições sociais do presente e firmar-se como uma obrigação estatal.

Com foco nos custos, terceirizar representa a "contratação de trabalhadores com remuneração e condições de trabalho inferiores aos postos de trabalho anteriormente existentes" (Pochmann, 2012, p. 109).

As condições de trabalho são fundamentais para os profissionais desses equipamentos sociais, afinal, isso também interfere na escuta profissional, que deve estar atenta para informar sobre os direitos, concedendo benefícios, realizando planos, programas,

projetos e serviços socioassistenciais, seja na execução, planejamento, monitoramento ou avaliação. Esse elemento é certamente fundamental, pois, "[...] quanto mais qualificados os servidores e trabalhadores da assistência social, menos sujeitos a manipulação e mais preparados para enfrentar os jogos de pressão política e de cooptação nos espaços institucionais" (Couto; Yazbek; Raichelis, 2012, p. 85). Nesse sentido, vejamos o depoimento a seguir:

> Porque esse momento aqui é de extrema relevância, porque está abrindo, ampliando o nosso olhar sobre essa população que não sabemos, estamos aqui, não conhecemos, mas isso em termos da gestão, a gestão maior, não é visto com relevância de produtividade não que está deixando de produzir, de atender, de fazer relatório, de responder. Pois isso aqui é essencial para produzirmos melhor com uma qualidade. (Assistente Social nº7, Grupo focal nº4)

Nessa fala, existe uma forte crítica ao trabalho da gestão que assemelha grupos de debate, ou momentos de suspensão do cotidiano, como um aspecto que impacta na produtividade do trabalhador. Nesse sentido, também é importante problematizarmos a formação do trabalhador polivalente, pois acreditamos que, por envolver a necessidade de informações cada vez mais específicas e diversificadas sobre diversos temas que são transversais aos espaços sócio-ocupacionais, como o tema refúgio, os desafios são encontrados nesse cotidiano profissional, o que se soma aos jogos de poder que relegam a formação permanente do profissional que está submerso nesse cotidiano multifacetado e com múltiplas tarefas.

É evidente que os dois últimos depoimentos acendem muitos aspectos para abordagem.[276] Entretanto, queremos destacar que compreendemos que atualmente vivenciamos um caleidoscópio de novas instruções, demandas, informações, tecnologias e outras que invadiram o cotidiano dos trabalhadores.

Em relação ao Serviço Social, enquanto profissão determinada socialmente, inscrita na divisão social e técnica do trabalho, também vem sofrendo os impactos da crise estrutural capitalista. Entendemos que a política social, na análise de Montaño (2007, p. 244), é a "base de sustentação funcional ocupacional do assistente social", como vimos no Capítulo anterior em que tratamos sobre a relação das políticas sociais e o Serviço Social. Também temos a leitura de que a política social é o terreno/meio de atuação que define a nossa condição de

[276] Aqui observamos um momento no qual um depoimento abre múltiplos debates que vão desde o aspecto do trabalhador polivalente às implicações da crise estrutural do capital, como o aspecto do cotidiano profissional que trabalharemos, de forma mais detida mais adiante, neste tópico.

profissional assalariado, isso significa que não estamos neutros e nem descolados do contexto de preceitos neoliberais que mitigam e regridem os direitos (Iamamoto, 2007).

Desse modo, as relações sociais e as condições de trabalho da Assistente Social refletem os rebatimentos das transformações operadas nas esferas produtiva e estatal. Com o mundo do trabalho contemporâneo expressando características como a polivalência, terceirização, subcontratação, queda salarial, crescimento de contratos de trabalhos temporários, desemprego, factualmente afetam a profissão do Serviço Social (como outras profissões), pois nossa profissão não está descolada do que acontece no mundo do trabalho.

Nos depoimentos acima, como das Assistentes Sociais nº 7 e nº 8, do Grupo Focal nº 4, vimos como, na esfera estatal, a forma de inserção da Assistente Social mediante a realização de concursos públicos vem sendo modificada pelo aumento das contratações temporárias e pela terceirização das atividades profissionais. Essas contratações, seja nesse equipamento ou em outros espaços de atuação dos Assistentes Sociais, podem ocorrer via cooperativas, fundações, entidades filantrópicas e organizações não governamentais, que corroboram a grande tendência de precariedade das relações e condições de trabalho, e, ainda, as contradições e tensões no campo das políticas públicas, do ponto de vista de suas racionalidades.

Portanto, malgrado a atuação na luta pela garantia de direitos dos refugiados, a Assistente Social também sofre as transformações contemporâneas, impactando em sua intervenção no campo das políticas sociais, ou seja, o processo de reestruturação produtiva do capital influencia na forma de contratação do profissional.

> É possível observar que assistentes sociais experimentam, assim como os demais trabalhadores assalariados, precarização do trabalho não protegido, a insegurança laboral, a baixa e incerta remuneração, a desproteção social e trabalhista, o assédio moral, o sofrimento e o adoecimento decorrente do trabalho, ou seja, a precarização do trabalho e da vida. (Raichelis, 2019, p. 52)

Portanto, com a reestruturação produtiva – sem desconsiderarmos as devidas particularidades, nos países de capitalismo desenvolvido e nos países periféricos, a exemplo do Brasil –, observamos, em nossa investigação, duas tendências mais gerais que acentuam a precarização das condições de trabalho no Brasil e que afetam de igual modo os trabalhadores Assistentes Sociais: a precarização dos vínculos empregatícios e a intensificação do trabalho.

Os vínculos empregatícios, a jornada de trabalho, os salários, as condições materiais de trabalho e o adoecimento da classe trabalhadora chamam a atenção quanto ao

comportamento em tempos de precarização do trabalho, endossada por retrocessos promovidos pelas contrarreformas trabalhista e previdenciária que transformaram o sistema de proteção aos/às trabalhadores/as.

Presenciamos características que retroalimentam essa precarização, tais como flexibilização do trabalho, terceirização, ampliação do trabalho informal/autônomo e adoção de tecnologias para se ampliar a exploração da força de trabalho.

No contexto do capitalismo contemporâneo, marcado pela mundialização financeira e pela utilização de estratégias para se enfrentar a crise de superacumulação do capital, que passam pela utilização de novos meios de exploração e flexibilização da força de trabalho, em escala mundial, de trabalhadores Assistentes Sociais, que é duramente atingida.

Consequentemente, essa dura realidade atinge o conjunto da classe trabalhadora que é composta por refugiados e imigrantes que buscam recomeçar suas vidas, garantindo a sua sobrevivência e a de sua família.

Essa conjuntura analisada em linhas acima destaca uma época cruel para o trabalhador e que vem atingindo o trabalhador migrante que, procurando se estabelecer nas grandes cidades, encara a realidade de uma economia urbana cada vez mais desigual, em termos de oportunidades e renda gerada, submetendo-se aos fenômenos recentes potencializados pelas flexibilizações trabalhistas, como a informalidade e "uberização" do trabalho.

Segundo o Instituto Terra Trabalho e Cidadania (ITTC), em artigo pulicado em 2020, intitulado "Migrantes e os Labirintos da Economia Informal", são precisamente esses termos (informalidade e "uberização" do trabalho) "que adquirem tom e gravidade na rotina de milhares de haitianas/os, colombianas/os, venezuelanas/os e tantas outras nacionalidades que trabalham nos centros de comércio de metrópoles, como São Paulo ou Rio Janeiro".[277]

Em nosso trabalho de campo em organizações não governamentais da cidade do Rio de Janeiro, observamos, no relato dos refugiados e imigrantes, o meio pelo qual estes vêm buscando o sustento seu e o de seus familiares e que está condensado no trabalho informal e que também compõe a tendência da precarização dos vínculos empregatícios.

Para grande parcela das famílias migrantes, o meio para garantir a sobrevivência e obter renda para as necessidades básicas, como alimentação e moradia, é conduzido no compasso do improviso, sem vínculo empregatício reconhecido, sem qualquer direito assegurado, e, entre um dia, expor seu artesanato nas calçadas da cidade, ou poder montar

[277] Vide https://ittc.org.br/imigrantes-e-os-labirintos-da-economia-informal/. Acesso em 27 de março de 2022.

sua barraca de comida, tecidos, roupas ou artigos eletrônicos e driblar a fiscalização municipal em outras ocasiões. Dessa maneira, a alternativa mais viável tem sido as entregas em aplicativos, ressaltando que a "vantagem" de se ter sempre trabalho disponível implica jornadas extenuantes, sob o perigo constante de acidentes de trânsito e, ao longo da pandemia da COVID-19, dos riscos de contaminação pelo vírus.

Nesse sentido, em razão da escassez de oportunidades de trabalho formal, com salário fixo, direitos trabalhistas e benefícios, o meio de sustento da família tem estado subjugado aos diversos riscos e adversidades para ganhar R$7,00 a cada 10 km percorridos. Assim, de uma maneira ou outra, as pessoas migrantes se somam aos mais de 39 milhões sem carteira assinada que hoje fazem circular uma economia subterrânea no Brasil, compondo, sobretudo, com a pandemia do novo coronavírus, as "franjas mais depauperadas das classes trabalhadoras" que vêm alargando "o exército disponível do setor de entregas por aplicativos, como uma das poucas ocupações possíveis no cenário das políticas de isolamento durante a crise sanitária e econômica" (Soares, 2020, p.8).

Tendo em vista essas inferências da realidade vivenciada pela população refugiada no mercado de trabalho brasileiro, sobretudo em um contexto tão delicado que foi a pandemia, muitos migrantes também vivenciaram as demissões e tiveram seus contratos suspensos, suas jornadas e salários reduzidos. E, com o "fique em casa", a agudização da precarização das condições de trabalho em prol de a classe trabalhadora servir outros trabalhadores que puderam estar em casa em meio ao alto risco de contaminação que o vírus causou, ficou evidente que os níveis de precarização do trabalho são exacerbados pela informalização da força de trabalho nesse cenário de crise sanitária.

Particularmente, esses trabalhadores que foram expulsos do mercado de trabalho formal, frente ao desemprego em massa que houve com fechamento de postos de trabalho, que não conseguiram se manter ativos na pandemia, tornaram-se descartáveis, sujeitos a vínculos trabalhistas mais precários e compondo os contingentes de trabalhadores nas filas intermináveis para tentarem receber o auxílio emergencial em todo o território brasileiro.

Com a destruição dos postos de trabalho formais em empresas de diversos setores, tornou-se ainda mais comum no Brasil encontrar alguém que tenha aderido trabalhar para os aplicativos de transporte e de entregas, como "99", Uber, iFood e Rappi. Essa é a denominada "uberização" do trabalho.

Essa "uberização" do trabalho está na esteira da precarização dos vínculos de trabalho, que é apresentada sob a perspectiva da flexibilização, que se impõe por meio da

perda de direitos, do aumento da exploração da força de trabalho e do alto grau de extração de sobretrabalho de contingentes trabalhadores.

De acordo com Soares (2022, p. 180):

> Neste período histórico, se estabelecem contratendências por meio de um modus operandi, que proliferou a empresa enxuta, o empreendedorismo, o cooperativismo, o trabalho voluntário, o trabalho em domicílio, o trabalho intermitente, o trabalho sob demanda dentre as mais diversas formas de trabalho precarizado, que se somam ao já conhecido trabalho por conta própria de rua e a outras estratégias de sobrevivência, num contexto de altíssimo desemprego produzido pelas contrarreformas neoliberais.

A inserção quase automática de migrantes no mercado informal é uma realidade. Vejamos que, em novembro de 2019, o Instituto Terra Trabalho e Cidadania (ITTC) publicou um Boletim do Banco de Dados sob o título "Gênero x Trabalho: Olhando para as Condições Socioeconômicas de Mulheres Migrantes em Conflito Com a Lei", no qual apresentou como a informalidade ocorre no recorte das mulheres migrantes: 65% das entrevistadas trabalham sem qualquer vínculo empregatício, sendo empregadas domésticas, babás, cabeleireiras e manicures. A pesquisa ainda indica a influência do fator de gênero, ao passo que ocupações tradicionalmente associadas às mulheres têm maior chance de serem informais.[278]

E ainda que a formação escolar média, ou superior, seja a realidade de muitas mulheres migrantes, sua formação não se traduz no Brasil em maior absorção no mercado de trabalho atual para a população refugiada e imigrante. E, mesmo que mulheres e homens migrantes estejam na condição de falta de escolaridade e isso possa despontar como fator para a permanência na informalidade, essa afirmativa não consegue explicar, sozinha, o grande montante de pessoas que não dispõem de qualquer garantia trabalhista para executar o labor. Assim, a tendência à precarização dos postos de trabalho, mais proeminentemente observável no setor terciário (comércio e serviços), que cresce, de certo modo, independentemente da oferta de mão de obra escolarizada ou não.

Consequentemente, as condições objetivas das classes trabalhadoras, estruturadas pelas particularidades das economias dependentes e expropriações históricas e estruturantes, direcionam as violações de direitos da classe que vive do trabalho, inclusive refugiados e imigrantes. Com isso se vem reduzindo, cada vez mais, a criação de medidas mais eficazes partindo da criação de empregos CLT e investimento em estratégias de qualificação de

[278] Disponível: https://ittc.org.br/genero-trabalho-mulheres-migrantes/. Acesso em: 12 de maio de 2022.

trabalhadoras/es migrantes e brasileiros, e, em contrapartida, aumentam-se as decisões que contribuem para alargar a informalidade e as bases de uma economia que profunda a desigualdade e está longe de ser integradora e eficaz às populações que aqui vivem.

Com a pandemia da COVID-19, a queda de renda *per capita* das classes mais pobres saltou aos olhos. Esse estrato do qual participa a maioria de novas pessoas migrantes foi acometido de uma crise que também afetou fortemente a economia, afinal, com as medidas de isolamento social, muitos perderam seus empregos e sua fonte de geração de renda com eventos e comércio enfraquecidos e até fechados, realidade completamente incompatível com a estrutura da economia informal que se realiza no comércio de rua e nos pequenos estabelecimentos.

A morosidade do governo brasileiro, à época, em agir de modo emergencial para com o contingente de trabalhadores que rapidamente perderam seus postos de trabalho na pandemia, provocou grandes filas de espera para o auxílio emergencial, inicialmente previsto em três parcelas (abril, maio e junho de 2020) de R$ 600, que se estenderam por mais seis meses, totalizando esse primeiro bloco em nove parcelas. Vimos muitos casos de fraude noticiados na grande mídia, indeferimentos indevidos, lentidão de processamento dos pedidos e requerimento ilegal de documentação nacional para imigrantes. Esse quadro seguiu quando ainda muitas pessoas não conseguiram acessar a renda emergencial, e o governo reduziu as novas parcelas para R$ 200,00, segundo a pressão da equipe econômica em 2021.

Sem dúvidas, a transferência monetária por meio do auxílio emergencial e, posteriormente, via Auxílio Brasil foi essencial para milhões de brasileiros durante os meses de crise aguda provocada pela pandemia do coronavírus, embora entendamos que foi uma atenção social direcionada a mitigar o avanço da pobreza e das desigualdades naquele período de crise sanitária que levou também a uma crise econômica.

Entretanto, o número de beneficiários foi sendo reduzido ao longo do tempo, deixando milhares fora do benefício e que eram elegíveis, mas que, em razão de não possuírem acesso à internet, não conseguiram se inscrever e acessar o benefício. Essa afirmativa se evidencia na pesquisa de 2020 do Centro de Estudos da Metrópole da Universidade de São Paulo (USP) que indicou que 7,4 milhões de pessoas elegíveis para receberem o auxílio viviam, na época, em domicílios que não tinham acesso à internet; outros perderam o benefício de forma abrupta; e muitos se endividaram para manterem a sua subsistência e de seus familiares, quando o benefício foi suspendido.

De acordo com Souza, Santos e Lima (2021, p. 114),

> Em relação à implementação do benefício, foi demonstrada a improvisação e a falta de planejamento tanto na seleção dos beneficiários, como na distribuição do benefício. Em consequência, foi sobejamente divulgada geração de aglomerações, contribuindo para ampliação de contágio da Covid-19; dificuldades de acesso às agências pagadoras; distorções na concessão e denúncia de uso indevido do auxílio; falta de transparência na seleção do público demandante; informações desencontradas; atrasos nos pagamentos; e demora no processo de análise das solicitações.

De parcelas de R$ 600 para 67 milhões de pessoas na primeira fase, para 39,4 milhões de pessoas, com parcelas finais de R$ 200.

Ao atingir em cheio a base informal da economia brasileira, o coronavírus acelerou a desigualdade entre as parcelas da população, indicando que os mais ricos tendem a sair, em curto prazo, intocados, enquanto os mais pobres – com especial atenção aos grupos de migrantes informais – foram impactados no seu poder de renda.

Sem salvaguardar a base trabalhadora e injetar recursos em sua microeconomia, o Brasil vem sofrendo uma violenta retração do PIB, sobretudo no auge da pandemia, em 2021, quando presenciamos um amplo processo de deflação e aumento de desempregados que chegou no auge da crise a mais de 14 milhões de desempregados em 2021,[279] segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) Contínua. [280] Isso afetou fortemente a economia brasileira, afinal, o emprego de trabalhadores formais é fundamental para a melhoria das condições sociais e para o crescimento econômico do país, sendo também um sinalizador de uma economia aquecida.

Cumpre lembrarmos que essa configuração da pandemia com a crise que afetou a população brasileira estava marcada pela gestão de Jair Bolsonaro, eleito em 2018, e, que desde a sua posse como presidente da República, em 2019, representou o aprofundamento de tendências autoritárias, fascistas, ultraconservadoras e ultraliberais, que passaram a pôr em xeque importantes conquistas civilizatórias da sociedade brasileira em todos os campos das políticas públicas e que se expressaram claramente na política desenvolvida pela sua equipe econômica para o enfrentamento da crise do coronavírus.

Com esse contexto de avanço do conservadorismo, de ataque aos direitos sociais, de crescente insegurança do trabalho e de aumento da pobreza que o Brasil enfrenta até hoje, as consequências dessa gestão se exprimem em graves problemas sociais.

---

[279] Dado disponível em: https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php. Acesso em 20 de maio de 2022.

[280] Esse quadro de desemprego na crise sanitária renovou o maior contingente da série histórica da Pnad Contínua iniciada em 2012.

A fragilidade do mercado de trabalho, vinda a reboque com a crise sanitária, não é refletida apenas no índice de desemprego (que leva em consideração as pessoas em busca ativa de trabalho) no auge da pandemia, já citado em linhas acima. Também é visto no contingente de "desalentados" (pessoas que deixaram de buscar emprego por falta de oportunidades), que chegou, em dezembro de 2020 a fevereiro de 2021, a um recorde de 6 milhões, um aumento anual de 26,8%.[281]

Ademais, segundo o relatório do IBGE, no primeiro um ano de pandemia, houve redução de 7,8 milhões de postos de trabalho, o que reforça a perspectiva de que o mercado de trabalho está frágil, e lançou milhares de trabalhadores ao desemprego, forçando-os à informalidade e ao aumento de trabalhadores sem carteira assinada.

Para Alves (2007, p. 126), a precarização do trabalho é explicitada “através do crescente contingente de trabalhadores desempregados supérfluos à produção do capital”, e, que se manifestam, também, como imigrantes e refugiados nessas condições, afinal, são classe trabalhadora.

No prefácio da obra “Migrações e Trabalho*”*, publicada pelo Ministério Público do Trabalho, em 2015, Ricardo Antunes ressalta a contradição dos interesses e condições do capital e da força de trabalho no mundo globalizado. Pois os empregos antes ocupados pelos trabalhadores imigrantes são reduzidos. Porém, do mesmo modo que esses trabalhadores são tratados como dispensáveis, são funcionais como força de trabalho sobrante e excedente e, em tempos de crise do capital, essa superpopulação relativa ou exército de reserva é usado para o rebaixamento do preço da força de trabalho e das condições de trabalho.

Como destaca Antunes (2018) em “O privilégio da servidão”, os migrantes se destacam no que diz respeito à precarização das condições de trabalho no capitalismo atual.

Ao contrário dos apologistas do capital que advogam que a flexibilização reduziria o desemprego, a realidade mostra que essa flexibilização desregulamenta as relações trabalhistas formais e provoca angústia nos trabalhadores, que se encontram instáveis no mercado de trabalho ou com medo de perderem o seu vínculo de trabalho, sendo, assim, uma modalidade eficiente de exploração do trabalho utilizada pelo capital.

Nesse sentido, vejamos os depoimentos das profissionais entrevistadas e como se revela a flexibilização do trabalho vista pelas Assistentes Sociais nos atendimentos, dentre outras formas de exploração do trabalho mais severas.

---

[281] Ver o relatório disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html. Acesso em: 30 de dezembro de 2022.

> [Sobre] empregabilidade e emprego, os venezuelanos, todos de alguma forma inseridos no mercado de trabalho informal. (Assistente Social nº5, Grupo Focal nº3)

> Então, no atendimento, eu identifiquei que era trabalho análogo ao escravo. (Assistente Social nº8, Grupo Focal nº4)

Em face à ameaça real ao desemprego, os trabalhadores se submetem aos salários mais baixos e piores condições de trabalho. Os traços marcantes dessa perversidade que o desemprego ocasiona são endossados com a precarização dos vínculos empregatícios no Brasil, e que também não se desloca da flexibilização, como a terceirização, que teve expressivo aumento na década de 1990, sobretudo com a ampliação do ciclo de privatizações, como, por exemplo, a do setor de telecomunicações. A terceirização de trabalhadores imigrantes é muito comum. As empresas preferem se isentar dessa contratação e terceirizam essa mão de obra, para se eximir dos direitos e responsabilidades desse trabalhador. Assim, a terceirização encobre, com um "manto de invisibilidade", os trabalhadores nela enquadrados. A terceirização, como facilitadora do descumprimento da legislação trabalhista, é a forma ideal para o empresariado não ter limites (regulados pelo Estado) no uso da força de trabalho e da sua exploração como mercadoria (Antunes, 2018, p.163).

De tal modo, como afirma Antunes, foi desenvolvida "uma clara confluência entre a terceirização do trabalho e sua precarização, dentro da lógica da mercadorização dos serviços que foram privatizados" (Antunes, 2018, p. 79). Nessa perspectiva, a informalidade, a precarização e a terceirização constituem o real aparato das condições de trabalho na atualidade e que impactará a população refugiada. Ainda sobre a terceirização, em síntese, ela é uma face da precarização do trabalho no Brasil e que se constitui em uma prática que se revela na forma de contrato flexível e sem proteção trabalhista, alimentando a fragmentação da identidade coletiva dos trabalhadores, com a intensificação da alienação do trabalhador e da desvalorização do trabalho humano, atingindo diretamente aqueles que ainda não possuem e nem têm tempo de construir a perspectiva ideológica do pertencimento a essa classe trabalhadora que aqui está. Logo, os trabalhadores imigrantes são atingidos pela face do ocultamento da questão de classe e pela funcionalidade ao capital da terceirização que traz severos danos para a vida da classe trabalhadora.

Do outro lado da moeda, a legislação trabalhista brasileira prevê a igualdade de direitos e condições dignas de trabalho para todos, o que abarca qualquer trabalhador, independentemente de sua nacionalidade. Como já destacamos nesta tese, o solicitante de refúgio, com o Protocolo de Solicitação de Refúgio, está apto a obter o Cadastro de Pessoa

Física (CPF) e, consequentemente, a Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), atualmente substituída pela Carteira de Trabalho Digital, e, com esses documentos, pode começar a exercer atividade profissional formal, amparado pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). Nesse sentido, vale reafirmarmos que, frente aos direitos do refugiado e imigrante no Brasil, o trabalho destes está especificamente previsto na Lei de Migração, nº 13.445, de 24 de maio de 2017. No corpo desta lei, precisamente no artigo 121, temos expressa menção a outro diploma legal, que é a Lei do Refúgio, lei 9.474, de 02 de julho de 1997, que é aplicada subsidiariamente nas situações que envolvem os refugiados e os solicitantes de refúgio. Nessa Lei de Refúgio, há a previsão do trabalho do refugiado, salvaguardado no artigo 6º, o qual, ao dispor sobre a condição jurídica do refugiado, aduz que ele possui os mesmos direitos à obtenção de cédula de identidade, bem como emissão de CTPS. Portanto, o segmento migrantes (que engloba refugiados e imigrantes) tem, na letra da lei, resguardados os direitos e garantias trabalhistas do Brasil, estando esse fato em consonância com a inteligência do parágrafo primeiro, do artigo 21, da lei 9.474, de 1997, que ressalta o seguinte: "protocolo permitirá ao Ministério do Trabalho expedir carteira de trabalho provisória, para o exercício de atividade remunerada no País".[282]

Frente à conjuntura de precarização do trabalho, meios são criados pelo próprio capital para auxiliar o processo de reinserção dos refugiados no mercado de trabalho. A agência da ONU para refugiados, o Acnur, conta com algumas parcerias com consultorias e empresas de recursos humanos para essa inclusão laboral. Nessa esteira, o Programa de Apoio à Recolocação dos Refugiados (PARR) é um desses parceiros, sendo um projeto criado em 2011 pela empresa EMDOC (consultoria especializada em imigração, transferências para o exterior e realocação), com o apoio do ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados) e em parceria com a Cáritas de São Paulo, e que busca recolocar refugiados e solicitantes de refúgio no mercado de trabalho brasileiro. O programa conta com uma plataforma onde é realizado o cadastramento de profissionais refugiados e, assim, os possíveis empregadores podem encontrar perfis de candidatos interessantes para a contratação em suas empresas. Logo, nesse processo de intermediação

[282] Cabe ressaltarmos que, ainda quanto à lei supracitada, especificamente no artigo 2º, informa-se acerca da extensão dos efeitos da concessão da condição de refugiado ao cônjuge, aos ascendentes, aos descendentes e aos demais membros do grupo familiar que dependem economicamente do refugiado e que estejam em território nacional. À vista disso, com a aprovação do processo solicitado junto ao CONARE, os familiares do refugiado terão também direito de trabalhar legalmente no país, pois comprovaram o parentesco e as demais exigências, recebendo parecer positivo da extensão dos efeitos de refugiados e, portanto, estão regulares e documentados no país, cumprindo os pressupostos elencados no artigo 2ª da lei em comento.

dos candidatos e das vagas de trabalho, o eixo central do programa consiste em promover o estímulo à autossuficiência dessa população por meio de seu próprio trabalho. O programa visa sensibilizar a sociedade brasileira, sobretudo o empresariado nacional, destacando a capacidade que refugiados e solicitantes de refúgio têm de contribuir para a economia do país. Segundo o programa, já foram mais de 3 mil pessoas impactadas pela atuação dessa iniciativa de apoio à população em situação de refúgio no Brasil.

O PARR se apresenta como um programa de apoio aos refugiados para o mercado profissional brasileiro com treinamentos que ensinam não apenas sobre a legislação trabalhista, mas também sobre diferenças culturais que podem impactar a contratação. O programa também oferece treinamento para empresas sobre como receberem o refugiado, a fim de permitir maior "integração" e fazendo um acompanhamento após a contratação para diminuir demissões precoces.

Outra ação que diz visar à redução da distância entre refugiados e o setor empresarial é a plataforma online "Empresas com Refugiados", uma inciativa criada em abril de 2019 pela Rede Brasil do Pacto Global e o ACNUR e que apresenta o objetivo de apoiar iniciativas privadas de capacitação profissional de refugiados.[283]

Essas iniciativas se apresentam na direção do discurso de que a população refugiada ganhe a chance de reconstruir sua vida por meio do trabalho seguro e que promova a "integração" social desse indivíduo. Certamente, as empresas ganham na perspectiva da responsabilidade social, no marketing social, mas também na qualificação profissional, pois muitos refugiados têm formação diferenciada, pós-graduação e fluência em idiomas. No entanto, ganha relevo que, em uma perspectiva político-ideológica e econômica da Responsabilidade Social Empresarial, o empregador ganha tanto frente aos colaboradores quanto frente aos parceiros ao compartilhar práticas corporativas que beneficiam a "integração" de pessoas refugiadas no país. Com essa prática empresarial, o empregador garante a projeção e legitimação da empresa sobre essa pauta, como causa humanitária.

Vale lembrarmos que vimos no Capítulo anterior e, em linhas acima deste Capítulo, reafirmamos que o Brasil registrou, nos últimos anos, um aumento histórico no número de solicitações de refúgio. Entretanto, esse aumento não foi acompanhado pela oferta de vagas de trabalho, pois, enquanto os pedidos de refúgio aumentaram cerca de 160%, de 2018 para 2019, a entrada de refugiados e solicitantes no mercado de trabalho formal cresceu apenas 52%, segundo pesquisa do Perfil Socioeconômico dos Refugiados no Brasil (2019). Das

[283] Vide: https://www.empresascomrefugiados.com.br/. Acesso em: 20 de abril de 2023.

dificuldades com a língua portuguesa à falta de informação das empresas, são muitos os obstáculos enfrentados pelos migrantes no Brasil.

Vejamos que, nessa pesquisa do Perfil Socioeconômico dos Refugiados no Brasil, realizada pelo ACNUR e pela Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVM), dos 487 entrevistados e que responderam a essa questão da "condição na ocupação principal", a grande maioria dos participantes da pesquisa identificou que estava trabalhando (57,5% ou 280 refugiados).[284] No entanto, 19,5% dos refugiados (95 refugiados) relataram que estavam desempregados, procurando trabalho, o que expressa um índice de desemprego bem superior à média nacional, que gira em torno de 12%. Essa é uma diferença grande, considerando que refugiados apresentam qualificação superior: cerca de 37% têm curso superior, em comparação com 17% dos brasileiros. Ainda quanto ao relatório, 5,7% dos entrevistados relataram estar desocupados, ou seja, não estão empregados nem estão procurando emprego. Nesse relatório, no total, portanto, 25,2% estavam fora do mercado de trabalho, um número expressivo e preocupante se lembrarmos que se trata de população muito vulnerável, obrigada a deixar seu país de origem em condições de grande fragilidade e que não está conseguindo gerar renda no país de chegada.

O preconceito frente ao trabalho migrante refugiado é um fator que deve estar em destaque nesta discussão, afinal, malgrado muitos refugiados possuírem boa qualificação, na maioria das situações experimentam a desvantagem em processos seletivos formais, pois esbarram no fato de muitas empresas acreditarem que o processo de contratação de um refugiado ou imigrante é mais burocrático, mais caro e mais demorado em relação à contratação de um brasileiro, e, no caso do refugiado, até duvidando da idoneidade da pessoa proponente.

Sabemos que as informações sobre a contração são de fácil acesso e podem ser consultadas em cartilhas e sites, além das orientações que instituições da sociedade civil que lidam com esse público podem ofertar. Todavia, algumas empresas ainda acreditam, equivocadamente, que possa haver alguma ilegalidade na contratação de refugiados, passível de causar problemas com o Ministério do Trabalho ou mesmo com a Polícia Federal. Assim, a desinformação e as dúvidas são fatores que dificultam a contratação desse público e

[284] A pesquisa publicada em 2019 é o resultado da análise sociodemográfica e laboral de refugiados residentes no Brasil, conforme acordo estabelecido entre as Cátedras Sérgio Vieira de Melo[1] e o Alto Comissariado das Nações Unidas (UNHCR). Ver relatório na íntegra em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Pesquisa-Perfil-Socioecon%C3%B4mico-Refugiados-ACNUR.pdf.

desvalorizam essa mão de obra em muitos casos, sem saberem que não há procedimentos extras, ocorrendo de forma igual à da contratação de um brasileiro.

Assim, aliado ao desconhecimento, não podemos negar que o preconceito também é um fator determinante, pois por muitas vezes os refugiados são associados a imigrantes ilegais, a fugitivos e, em alguns casos, a terroristas, conforme a pesquisa revelada pelo estudo do professor Leandro de Carvalho,[285] da Universidade de Brasília, além de asseverar que poucos recrutadores de São Paulo e entrevistados para essa pesquisa disseram já ter selecionado refugiados, mas praticamente todos avaliaram os estrangeiros como ótimos profissionais. Cabe ressaltarmos que a pesquisa de Leandro de Carvalho ganha fôlego quando o autor identifica, a partir de uma experiência de atuação em uma ONG, um dado inquietante: por mais que a população refugiada atendida nesse espaço tenha obtido aulas de português, seja capacitada em diversos cursos e revalide seus diplomas, raramente conseguia ser aprovada nos processos seletivos das empresas.

No Rio de Janeiro, um dos trabalhos que a ONG PARES Cáritas realiza para orientar a população refugiada é a Plataforma Trampolim, que auxilia gratuitamente esse público no estímulo à geração de renda e à recolocação no mercado de trabalho. Na plataforma, eles conectam as pessoas em situação de refúgio, com seus talentos de várias culturas e potencialidades, às empresas que desejam apoiar recomeços, oferecendo oportunidades de emprego, contratação de serviços, capacitação profissional ou treinamento. É notório que a plataforma é uma ação que visa à redução da distância entre refugiados e o setor empresarial. E a iniciativa conta com diversas parcerias e tem o objetivo de divulgar iniciativas privadas de capacitação profissional de refugiados, considerando as necessidades de empregabilidade dessa população e os interesses do setor privado.[286] Cabe dizermos que, na plataforma, pode-se conferir a divulgação do trabalho de empreendedores refugiados e imigrantes, o que é um diferencial para quem procura os serviços de microempreendedores refugiados, como forma de apoiar a causa.

Desse modo, é importante dizermos que o capitalismo, na sua configuração contemporânea, enfrentou mais uma crise, agora gerada no seio da pandemia do novo coronavírus que trouxe incerteza e insegurança para todo o país. E, entre a população de refugiados, não foi diferente, pois muitos imigrantes com status de refugiados passaram a

[285] A pesquisa de Leandro de Carvalho, professor do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Cidadania da Universidade de Brasília (UnB), publicada em 2017, entrevistou 400 recrutadores na Grande São Paulo.

[286] Vide a plataforma em: https://trampolimcaritasrj.org/.

atuar empreendendo como microempresários individuais (MEI), afinal, para enfrentarem uma conjuntura repentinamente sem perspectiva, necessitaram criar estratégias para sobreviver e, assim, investiram no seu "próprio negócio", encontrando uma oportunidade de gerar renda com a gastronomia típica do seu país, o artesanato, a produção de acessórios e roupas e a divulgação da pauta, sensibilizando a população para a crise que também estava afetando fortemente esse grupo.

Nas entrevistas com as profissionais, ficou claro que esse tem sido o meio que refugiados e imigrantes têm buscado para sobreviver, por meio da entrada em feiras e outras ações que promovem o empreendedorismo da pessoa refugiada e imigrante, assunto que também pontuamos no Capítulo II desta tese.

A título de informação, convém ressaltarmos que o migrante pode se formalizar como microempreendedor individual pelo SEBRAE e através da plataforma gov.br., desde que possua a Carteira Nacional de Registro Migratório ou Documento Provisório de Registro Nacional Migratório ou Protocolo de Solicitação de Refúgio, que podem ser solicitados via cadastro no departamento de Polícia Federal com a indicação do número de registro, como já abordamos no item anterior acerca da documentação do migrante.

Esta discussão nos remete à mistificação da precarização do trabalho, na qual, com a ampliação do autoemprego com o Programa Microempreendedor Individual, o trabalhador opta em "ser dono do próprio negócio" e por meio das cooperativas com a Economia Solidária, estando em uma condição de precarização mais profunda das condições de trabalho, pois tende à ilusão que reflete as estratégias pedagógicas do capitalismo, como a falaciosa ideia de autonomia do "empreendedorismo" (Soares, 2020, p. 8).

Assim, a mistificação da precarização das condições de trabalho e/ou a ausência de emprego impõe, às classes trabalhadoras, adesão por falta de opção e/ou por falsa convicção, tornando-as "empreendedoras de si" ou escravas ou voluntárias a serviço do capital.

Vimos, na pesquisa de campo, que o encaminhamento para o mercado de trabalho é uma busca dos profissionais para a inserção de refugiados e imigrantes no mercado de trabalho brasileiro. As colegas profissionais relataram sobre as dificuldades sofridas tanto por refugiados quanto por um brasileiro no mercado de trabalho brasileiro, sendo, para elas, um grande desafio, para esses sujeitos, os direitos à inclusão.

A título de exemplo, o ACNUR também atua nas causas dessa natureza, no Brasil. O trabalho de diversas entidades de ordem social civil é fundamental, ganhando relevo no Rio de Janeiro o trabalho da Cáritas. De fato, essas instituições estão sempre a promover ações para que os refugiados possam viver no novo espaço com o mínimo da dignidade possível.

E esse tipo de atuação faz parte contando com o trabalho da equipe de Assistentes Sociais que auxiliam o refugiado ou solicitante de refúgio a obter a CTPS e, assim, conseguirem se inserir no mercado de trabalho. Desse modo, buscando conferir aos refugiados a dignidade humana por meio do trabalho, bem como considerando a natureza alimentar de alguns direitos trabalhistas, é concedida, também àquele que aguarda o deferimento ou indeferimento do seu pedido, a carteira provisória para que possa trabalhar formalmente em solo brasileiro, com carteira assinada.

Desse modo, a Assistente Social atua diretamente sobre essa realidade e, para isso, é necessário que haja intervenção eficaz, que o profissional conheça e busque aproximações constantes sobre a realidade em que atua com o público refugiado e as diversas situações que podem estar acometendo essas pessoas em situação de refúgio no Brasil. Nesse sentido, lembramos Guerra (2009), que nos sinaliza que

> O conhecimento oriundo da razão dialética capta o movimento do objeto, a sua lógica de constituição, percebe o que o objeto é e como chegou a ser o que é (seu processo de constituição), quais seus fundamentos, sua capacidade de transformar-se em outro. O conhecimento resultante dos procedimentos da razão vai além da apreensão da imediaticidade da vida cotidiana. Ele busca captar a processualidade contraditória de seus objetos e visa a refiguração, no nível do pensamento, do seu movimento. O fenômeno é (apenas e necessariamente) o ponto de partida do conhecimento. Neste nível, o conhecimento se organiza mediante categorias analíticas. Estas são sínteses mentais dos nossos esforços em compreender o movimento do real, sua lógica constitutiva e de nos comportamos adequadamente frente a ele (Guerra, 2009, p. 7).

Assim, refletir sobre a prática profissional colaborando para o (re) direcionamento das ações profissionais em conformidade com o Projeto Ético-Político crítico do Serviço Social e reforçando a importância de se assumir um compromisso ético frente às demandas institucionais, em cumprimento com a legislação vigente, norteando o agir profissional das atuais e futuras Assistentes Sociais, é um compromisso que assumimos nesta tese.

O fato de que o Serviço Social vem gradativamente ampliando seu espaço de atuação, haja vista o reconhecimento legal da profissão, bem como as condições de vida e de trabalho nos processos socioculturais que permeiam a vida em sociedade, é importante nesta pesquisa, pois nos sinaliza a relevância desse tema que é o refúgio para a categoria profissional, reconhecido nos grupos focais.

Logo, nos grupos focais, as profissionais abordaram como o cotidiano de trabalho dificulta a elaboração de reflexões necessárias para entenderem a realidade e a natureza dos casos. Portanto, nessa discussão sobressaem as seguintes expressões:

> Então, é sofrido dessa forma. Não se consegue fazer uma reunião de quinze em quinze dias como queríamos, para que pudéssemos conversar sobre questões e técnicas de aprimoramento. E a *capacitação,* por exemplo, não se consegue. (Assistente Social nº7, Grupo focal nº4)

> Porque esse momento aqui é de extrema relevância, pois está ampliando o nosso olhar dessa população que não conhecemos. Mas isso em termos da gestão – a gestão maior – não é visto como relevância de produtividade. Não é que estamos deixando de produzir, de atender, de fazer relatório, de responder para estar aqui. Pois esse momento é essencial para produzirmos melhor, com qualidade. Não falo nem na questão da gestão de produção, de deixar de fazer um relatório e deixar de atender à demanda daquela família, ou deixar de encaminhar questões importantes, eu não penso assim. Eu acho que o tempo inteiro, eu me coloco. Agora, aqui é uma escolha de Sofia, que você vai sofrendo com os casos muito graves. Como criança e adolescente que tem que o tempo todo articular com o Conselho Tutelar, que esse é no fio da navalha. Se você acha assim ou assado, se você contabilizou, se você resguarda direito, se você protege a família e prejudica a criança... Não é o que você faz, e sim o que está deixando de fazer, o relatório, por exemplo, mas esse momento é fundamental. (Assistente Social nº8, Grupo focal nº4)

Desse modo, refletimos sobre as dificuldades do cotidiano de trabalho dessas profissionais com depoimentos que apresentam como ética, comportamento, empreendedorismo, empregabilidade são conteúdos que perpassam o trabalho desses profissionais com os usuários. Afinal, quando perguntadas sobre como pensam que o Serviço Social está imbricado na temática do refúgio, uma profissional identifica em sua narrativa o seguinte:

> Na garantia de direitos, como acesso à documentação, renda e empregabilidade, através da articulação com a rede de saúde e socioassistencial, visando a melhoria da qualidade de vida dos membros familiares. (Assistente Social nº16)

Esses aspectos seguem a linha de exigências no processo de formação (Mello, 2003) e exigem, da atuação dessas profissionais, contínua atualização, conhecendo as distintas realidades e estratégias que essa conjuntura impõe para esse trabalho profissional nos diferentes equipamentos.

Com as narrativas das profissionais entrevistadas nos grupos focais, notamos uma atuação atenta ao fomento à empregabilidade e capacitação, que são ações também procuradas na rede de políticas para dar efetividade aos atendimentos.

Essa análise está intrínseca ao cenário de crise estrutural do capital (Mészáros, 2014), o que também provoca a pertinência de sinalizarmos as determinações do processo de nova atualização do conservadorismo na formação profissional em Serviço Social.

Vimos que o trabalho desenvolvido pelas profissionais está atrelado à perspectiva totalizante, e isso é fruto do reconhecimento da "questão social" como resultado do modelo capitalista.

As atribuições e competências da Assistente Social dão o suporte para desvendarem a realidade, que, na maioria das vezes, apresenta-se obscura. Algumas competências são apontadas pelo CFESS para o desenvolvimento do trabalho na assistência social:

> •**apreensão crítica dos processos sociais** de produção e reprodução das relações sociais numa perspectiva de totalidade;
> • análise **do movimento histórico da sociedade** brasileira, apreendendo as particularidades do desenvolvimento do Capitalismo no país e as particularidades regionais;
> • compreensão do significado social da profissão e de seu desenvolvimento socio-histórico, **nos cenários internacional e nacional**, desvelando as possibilidades de ação contidas na realidade;
> • **identificação das demandas** presentes na sociedade, visando a formular respostas profissionais para o enfrentamento da questão social, considerando as novas articulações entre o público e o privado. (2011, p.18, **grifos nossos**)

Os destaques realizados evidenciam como é relevante e contundente, para a profissão, o reconhecimento do seu projeto profissional. As competências vão se materializando conforme são transformadas em respostas às expressões da "questão social" e se complementam com as dimensões ético-política, teórico-metodológica e técnico-operativa que direcionam o exercício profissional.

A escuta ativa dos usuários migrantes representa o respeito à sua dignidade, ao lugar de fala. Ações que promovam o autocuidado e a inclusão produtiva fazem parte dos objetivos específicos do serviço de acolhimento (Brasil, 2014). Tais ações podem ser vistas nos depoimentos das profissionais que atuam na promoção da garantia de direitos desse público também nos equipamentos, identificando-os como "sujeitos de direitos" no seu cotidiano de trabalho.

> Observamos que o fluxo migratório tem aumentado mundialmente, inclusive no Brasil, nessa dinâmica, o Serviço Social acolhe, **realiza atendimento social e articulação com as políticas intersetoriais e o sistema de garantia de direitos**. [...] Todo e qualquer migrante, refugiado ou não, é um sujeito de direito, portanto, possui **proteção e direitos assegurados na tipificação do SUAS** (Assistente Social nº17)

> Nos CREAS além da orientação para providenciar documentação, e encaminhamentos a órgãos que atendam especificamente a esse público, trabalhamos com a **inclusão dos refugiados nos programas sociais** para os quais possuem perfil. (Assistente Social nº18)

Com esses depoimentos, identificamos um fazer profissional que assume "uma atitude profissional que potencializa as ações dos sujeitos" (CFESS, 2011, p. 34) e que denota não só um compromisso ético, mas também corrobora a negação de posturas conservadoras na assistência social.

Vale lembrarmos que esse profissional lida, também, com os interesses que os espaços sócio-ocupacionais impõem ao seu fazer profissional, o que também se subjuga à relação de compra e venda, sendo, portanto, um trabalhador assalariado. Assim, segundo Raichelis (2013, P. 620):

> Ainda que o Serviço Social tenha seu estatuto de profissão liberal reconhecido, o trabalho do assistente social é tensionado pela relação de compra e venda da sua força de trabalho especializada. A condição de trabalhador assalariado – seja nas instituições públicas ou nos espaços empresariais ou "sem fins lucrativos", faz com que os profissionais não disponham nem tenham controle sobre as condições e os meios de trabalho postos à sua disposição no espaço institucional. (

Nos espaços profissionais e até no processo de formação, a perspectiva conservadora ainda se manifesta de forma muito presente na escolha pelo curso de Serviço Social.

Destarte, reveste-se de suma importância trazermos as considerações abordadas pelas Assistentes Sociais entrevistadas acerca da opção pelo curso de Serviço Social. Dessa forma, no primeiro bloco de discussão proposto para os seis grupos focais e as entrevistas individuais, incentivamos as Assistentes Sociais a conversarem sobre a "concepção da profissão", salientando que poderiam trazer para o diálogo as razões pelas quais foram motivadas a escolherem o curso de Serviço Social. Examinemos as respostas em que as Assistentes Sociais expuseram a escolha do curso.

> **Assistente Social nº1, Grupo focal nº1:** A participação nos **movimentos sociais** me levou a essa escolha.
>
> **Assistente Social nº2, Grupo focal nº1:** Então, a minha trajetória é muito engraçada, porque, com dezessete anos, **eu ia ser advogada,** ganhar bem, morar na Vieira Souto, era meu sonho. Eu vinha lá de Santa Cruz da Serra e trabalhava para isso. Fui trabalhar na Fundação Osório e fiz vestibular para Direito. Passei! Mas eu queria estudar na UFRJ porque não adianta só ser advogado. Eu queria ser formada pela UFRJ e na UFRJ não consegui a pontuação necessária. E aí o meu chefe na época me aconselhou para eu fazer para Sociologia e depois pular para Direito. Assim, eu fui aqui para a Ilha do governador fazer o vestibular, como eu era muito bobinha, **assinalei errado e caí para o Serviço Social**. O que acontece, eu errei as siglas e escolhi o curso de Serviço Social. Quando eu cheguei na Urca, na PV [Praia Vermelha], fiquei encantada com aquilo, imagina, vindo de Santa Cruz da Serra. E me apaixonei pela profissão e fiquei no curso.
>
> **Assistente Social nº3, Grupo focal nº2: Não respondeu.**
>
> **Assistente Social nº4, Grupo focal nº2: Não respondeu.**
>
> **Assistente Social nº5, Grupo focal nº3: Não respondeu.**
>
> **Assistente Social nº6, Grupo focal nº3: Não respondeu.**
>
> **Assistente Social nº7, Grupo focal nº4:** No meu caso, vamos lá em 2000, no pré-vestibular, foi através de uma amiga e muito na dúvida quanto ao que eu queria. Eu não conhecia a

fundo a profissão. Mas essa amiga conversando comigo, comecei a entender e eu falei: "acho que tem muito a ver comigo", sobretudo com a questão do trabalho contra a questão de injustiça e que sempre me incomodou muito qualquer tipo de injustiça, isso pensando em injustiças sociais. Mas, a princípio, quando eu passei para a UFF, eu **tinha a pretensão de fazer Publicidade,** de ir para o curso de publicidade. Mas, no primeiro período, eu já mudei e disse: "Não é isso, pois eu posso usar o meu lado criativo, que dizem que eu tenho, dentro do Serviço Social". Então eu não quis mais sair e não pretendo sair, vou me aposentar mesmo na profissão.

Assistente Social nº8, Grupo focal nº4: Desde pequenininha, eu sempre fui muito movida quando via algumas **questões de injustiça e alguma questão de violência.** Sempre tentava ajudar de alguma forma. Convivi com a violência doméstica dentro da minha casa. Então, eu sempre fui muito atenta a essas situações. E aí o meu primo, que hoje é professor da UERJ, ele fez Sociologia, e na época estava cursando ainda, ele namorava uma assistente social e no fim de semana, ele ia lá para casa com ela e conversávamos. Quando chegou a época de escolher qual curso iria fazer, eu escolhi Serviço Social, porque Sociologia não era muito minha prática. **Escolhi o Serviço Social e me formei muito desapontada com a categoria, porque já no final, com o estágio e com as aulas, eu percebia a incoerência entre algumas falas e algumas práticas.** E eu fiquei bastante decepcionada com algumas coisas que eu vi. E aí eu fui fazer Direito. Na faculdade de Direito eu me encontrei no Serviço Social. Porque aí eu vi que eu não tinha condições emocionais e físicas de lidar com a injustiça diariamente, porque o sistema de justiça tinha de ser sistema de injustiça. Porque o que é legal não é justo, então, a Justiça não é o sistema legal, não é um sistema. E, durante a faculdade de Direito, eu fiz o concurso para a Prefeitura, mas sempre atuei no Serviço Social. Nunca atuei na área de direito, nunca consegui. E aí me encontrei. Passei pela saúde, mas entrei na Prefeitura, na área de administração, depois fui para a saúde, e estou há dez anos na assistência e dezoito anos no município.

Assistente Social nº9, Grupo focal nº4: Então, quando pensei em Serviço Social, na verdade foi porque eu era da **Pastoral de Favela**. Porque era católica, e tinha um trabalho de base na paróquia em que eu atuava. Fui da Pastoral da Juventude, depois fui para a Pastoral de Favela e me encantei pelo trabalho da **pastoral**, mas eu sentia que não era aquilo e que eu precisava conhecer assim. Eu tinha vontade de atuar junto com a população, com as famílias, mas não sabia exatamente como em termos de orientar para o acesso aos serviços e tudo mais. Então, acho que, quando eu busquei o Serviço Social, foi nesse sentido. E acabou que depois me afastei da pastoral e fui tomando outros rumos para teorizar o que fazia na pastoral e o que exatamente eu queria fazer.

Assistente Social nº10, Grupo focal nº5: Eu fiz a minha graduação na Faculdade de Serviço Social Santa Luzia que ficava localizada em Duque de Caxias, atualmente ela nem existe mais e parece que toda a documentação passou para o Flama [...]. E o nosso diploma saiu pela Universidade Rural, a UFRRJ. Eu colei grau em fevereiro de 2003 e em março de 2003 eu estava tomando posse aqui na Prefeitura do Rio. Então, eu tenho dezenove anos de formada e, para mim, isso é um fato que é muito relevante e eu falo com muito orgulho, porque, apesar de eu ter sido formada numa universidade privada, tive de correr muito atrás. Então, esse tempo de graduação era o tempo em que eu estava envolvida nos movimentos sociais das universidades públicas**, n**os encontros estudantis, e em todos os congressos. Eu sabia que eu era uma mulher trabalhadora que fazia uma faculdade no turno da noite, muitas vezes tinha de escolher entre me alimentar e estudar porque às seis horas da manhã eu só tinha de estar dentro do ônibus para o trabalho. Então, sabendo do quanto é deficiente e precária a formação privada, tive de correr atrás, e o fiz. A **escolha pela profissão no primeiro momento é muito o que eu ouvia. Eu era uma pessoa muito proativa e eu sempre resolvia as questões para amigos e tudo mais, e uma vez eu vi uma intervenção de uma Assistente Social no [hospital] Souza Aguiar e falei: "é isso que eu quero pra minha vida"**. Porque, assim, no meio de tanta precarização da saúde e você vê uma profissional tão comprometida com o trabalho e tentando viabilizar direitos, eu falei: "eu já descobri o que eu quero fazer". Foi aí que se deu o meu início na faculdade de Serviço Social.

> **Assistente Social nº11, Grupo focal nº5:** Quando eu ingressei no Serviço Social, eu já trabalhava **nos movimentos sociais**. Eu comecei no movimento de adolescente e criança, depois eu fui para as **pastorais da juventude** e, em seguida, para as comunidades de base. E daí segui projetos da arquidiocese no trabalho social já como assistente social. Então, quando eu escolhi o Serviço Social, eu já tinha uma prática de movimentos. Eu queria, então, buscar a teoria daquilo tudo em que eu achava que eu estava atuando.
>
> **Assistente Social nº12, Grupo focal nº5:** Quanto à minha escolha pelo Serviço Social, eu sempre tive, desde nova, essa certeza do que queria, então, já sabia que eu queria essa profissão também pela questão dos **movimentos sociais e por uma questão política** mesmo. E eu sempre tive a intenção de trabalhar com política pública, eu até falava da faculdade: "Eu não consigo me ver trabalhando no setor privado". Sempre tive essa visão do Assistente Social na política pública mesmo, e nessa construção do SUAS, enfim, espero que não acabe. Mas me formei na UFF e tenho quase vinte anos de Prefeitura. E meu estágio também foi feito aqui, na habitação. Meu trabalho todo, desde que eu me formei há mais ou menos quase vinte anos, mais o estágio, tudo na Prefeitura.
>
> **Assistente Social nº13, Grupo focal nº5:** Gosto da profissão pelo **contato com pessoas e o contato com famílias**. Eu tinha amigas Assistentes Sociais que falavam muito bem da profissão, e eu me apaixonei mesmo. Sou formada pela UFF, foi em 2005, e, quando entrei na Prefeitura, trabalhei na proteção básica em um CRAS na providência, na comunidade, e em um acompanhamento mais de perto com as famílias. E depois vim para o CREAS, há dois anos e pouco estou na proteção social especial.
>
> **Assistente Social nº14, Grupo focal nº6:** O que me levou a fazer o Serviço Social foi, no primeiro momento**, uma colega, que eu conheci quando eu trabalhei em uma creche.** Ela fazia o atendimento às famílias nessa creche. Achei bem interessante a forma de conduzir que ela tem, ela tinha uma linha de trabalho, de promoção de cidadania, do direito.
>
> **Assistente Social nº15, Grupo focal nº6: A minha história com o Serviço Social veio por uma questão pessoal**, uma experiência não muito boa que eu tive na época. O Serviço Social tem uma relação com a minha mãe, uma situação de saúde dela no hospital e o atendimento que foi dado a ela, na época, eu não achei que era devido à profissão. Então, no leito de morte, lá naquele momento, eu jurei para minha mãe que seria Assistente Social e que a minha conduta não seria aquela, não seria daquele jeito.
>
> **Assistente Social nº16:** Fui motivada pela minha avó, que também era Assistente Social.
>
> **Assistente Social nº17:** O **curso de Serviço Social não foi a minha primeira escolha**, inicialmente fiz faculdade na área da saúde e cursei a faculdade de Direito, mas, posteriormente, me interessei pelo curso de Serviço Social, por conviver com familiares e pessoas engajadas em políticas públicas tanto da área da saúde quanto na área social.
>
> **Assistente Social nº18:** Inicialmente a escolha foi motivada pelo desejo de **ajudar as pessoas**. Contudo, já no primeiro período da universidade, os professores iniciaram desmistificando o real propósito da profissão, deixando claro o importante papel ético e o compromisso com as camadas desfavorecidas, no intuito de assegurar direitos fundamentais.

Atentamos ao fato de que as Assistentes Sociais apresentaram respostas diversas. Seis profissionais (34%) advertem que a escolha vem por experiências pessoais, seja de influência de algum conhecido ou familiar (três profissionais identificam que foi esse o motivo da escolha), ou a observação da atuação e algum profissional (três destacaram essa a motivação para a escolha) em algum dado momento de sua vida.

Ademais, três profissionais (17%) responderam que o Serviço Social não foi a primeira opção de curso superior. Sendo que duas das entrevistadas responderam que entraram no curso de Serviço Social com a pretensão de mudar para outras áreas, assim, uma dessas profissionais informou que desejava mudar para o curso de Direito, pois tinha o sonho de ser advogada, e que a escolha do Serviço Social foi um engano ao se inscrever no vestibular, mas que se apaixonou pela profissão e continuou o curso. Já a outra profissional entrou no curso de Serviço Social, e a princípio visando a transferência para o curso de Publicidade, mas desistiu no primeiro período, quando conheceu a profissão do Serviço Social e se identificou; e a outra informou que fez outras faculdades para somente no seu terceiro ingresso no ensino superior optar pelo curso de Serviço Social e seguir na área, atuando.

Quatro profissionais (22%) declararam ter optado pelo curso de Serviço Social em seu primeiro vestibular, devido ao envolvimento prévio com os movimentos sociais. No entanto, das quatro, duas explicaram que buscavam se profissionalizar, valorizando na teoria, para além da prática que tinham nas pastorais das igrejas. O que demonstra uma escolha condicionada por um trabalho social que exerciam nas igrejas, sem o conhecimento profissional que a formação do Serviço Social oferece.

Uma profissional (5%) relatou que foi motivada pelo desejo de "ajudar as pessoas", mas que mudou sua concepção ao ingressar na universidade e identificar "o real propósito do curso".

E quatro (22%) não responderam a essa indagação. Nesse sentido, evidencia-se que uma significativa parcela das entrevistadas não se posicionou quanto à essa indagação, seguindo para outros debates.

Em nossa análise, sobressai dois aspectos. Um está relacionado a interface do Serviço Social com os movimentos sociais, apresentando uma intersecção evidente entre ambos, e que se expressa na trajetória sócio-histórica dos marcos do processo de institucionalização do trabalho profissional,[287] como vimos no Capítulo anterior e como afirma Duriguetto (2015, p. 188):

> A relação interventiva do serviço social com os processos de mobilização e organização popular é explicitada, por exemplo, na lei de regulamentação da profissão (1993) que determina como competência do assistente social "prestar assessoria e apoio aos movimentos sociais, no exercício e na defesa dos direitos civis, políticos e sociais da coletividade" (art. 4º, parágrafo, IX) e no nosso código

[287] É sabido que os movimentos sociais surgiram frente à necessidade de contestação das forças dominantes exercidas pelo capitalismo.

> de ética (1993), que afirma como direito do profissional "apoiar e ou participar dos movimentos sociais e organizações populares vinculados à luta pela consolidação e ampliação da democracia e dos direitos de cidadania" (art.12, alínea b) e "respeitar a autonomia dos movimentos populares e das organizações das classes trabalhadoras" (art.13, alínea c).

Portanto, os movimentos sociais que são ferramentas de luta e atuam em defesa de várias frentes (idosos, crianças e adolescentes, e outras) expressam forte relação com o Serviço Social, sendo citados no código de ética profissional criado em 1993, como vimos na citação acima.

Outro aspecto diz respeito aos depoimentos das profissionais que trazem elementos para pensarmos como a perspectiva conservadora está presente no ato da escolha pelo curso de Serviço Social. Essa observação se expressa quando as entrevistadas trazem as expressões do trabalho em pastorais e a perspectiva de "ajuda ao próximo", o que está diretamente ligado ao senso comum que mantém entranhada a pré-concepção da profissão ligada ao conservadorismo da gênese da profissão, como vimos no Capítulo anterior.

Nesse sentido, vale lembrarmos, como destaca Forti (2017), que o Serviço Social não é uma evolução da caridade, vejamos que,

> Como vastamente difundido na literatura crítica da profissão, o Serviço Social não é mera consequência da qualificação, por meio da ampliação de conhecimentos teóricos, de ações que se utilizam da filantropia e do assistencialismo para se voltar às expressões da questão social. É uma profissão que surge como uma das respostas forjadas pelo Estado com coadjuvação da Igreja católica em função do seu projeto de recuperação da hegemonia ideológica católica, o qual foi colocado em prática com os alicerces das encíclicas Rerum Novarum de 1891 (divulgada pelo Papa Leão XIII) e Quadragésimo Anno de 1931 (divulgada pelo Papa Pio XI).

Entendemos que a herança conservadora e subalterna da profissão no passado é o que, por muitas vezes, impele jovens a seguir o curso de Serviço Social, entretanto, com os esforços das Diretrizes Curriculares de 1996, é possibilitado que esse espectro possa ser combatido no momento inicial do curso, no qual a direção teórico-metodológica do Serviço Social brasileiro fomenta, no corpo discente,

> Capacitação teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa para a apreensão teórico-crítica do processo histórico como totalidade. Considerando a apreensão das particularidades da constituição e desenvolvimento do capitalismo e do Serviço Social na realidade brasileira. Além da percepção das demandas e da compreensão do significado social da profissão; e o desvelamento das possibilidades de ações contidas na realidade e no exercício profissional que cumpram as competências e atribuições legais" (ABEPSS, 2014, pp. 02-03).

Isso, sobretudo quando se tem como base a tradição marxista, que permite o caminho para o conhecimento que deve ser construído e utilizado para que os seres humanos possam libertar-se de seus grilhões e de saberes preconcebidos que os impossibilitam de relacionar-se de forma crítica com o mundo, não naturalizando as relações de exploração e opressão. Assim, os estudantes podem acessar características que apontam a historicidade de uma profissão que "se transforma ao transformarem-se as condições e as relações sociais nas quais ela se inscreve" (ABESS/CEDEPSS,1997, p. 60)

Dessa forma, o conservadorismo como expressão ideocultural da ordem burguesa e herança do passado da profissão do Serviço Social deve ser alijado nas esferas da vida social do capitalismo desde as relações sociais, de classes, Estado, forma de conhecimento, instituições, organizações sociais e políticas sociais. A reprodução dos aspectos conversadores deve ser combatida com um esforço empreendido coletivamente, afinal, podemos observar que, no contexto brasileiro, vem se disseminando cada vez mais o viés conservador que coloca em xeque a importância da defesa dos Direitos Humanos e estimula práticas como a "justiça com as próprias mãos", o autoritarismo, a violência policial, a xenofobia, o preconceito, o racismo, a intolerância religiosa etc.

Nessa perspectiva, salta à visão uma sociabilidade fragmentada em que se busca combater os efeitos, enquanto se negligenciam e encobrem as causas e as determinações estruturais. Com esse espectro que ameaça a defesa dos direitos essenciais à vida, perde-se e nega-se a capacidade ético-ontológica de conexão entre o particular e o ser genérico, na medida em que segmenta os indivíduos em grupos desconexos e hierarquizados a partir das categorias de raça, etnia, nacionalidade, religião, gênero, status migratório, dentre outros.

Sabemos que o pensamento conservador ainda ocorre independentemente dos esforços empreendidos por uma parcela da categoria profissional e da consciência que um grupo de Assistentes Sociais têm sobre os processos que têm determinado a sua reprodução, ou ainda apesar da sua crítica ao conservadorismo e tentativa de ruptura assegurada nos princípios e fundamentos do Projeto Ético-Político crítico do Serviço Social.

Nesse contexto cabe expormos que o lastro conservador não foi erradicado do Serviço Social pela perspectiva modernizadora – como falamos no Capítulo anterior e que se levantou na profissão na década de 1960 –, pois explorou particularmente o seu vetor reformista e subordinou as suas expressões às condições das novas exigências que a "modernização conservadora" colocou ao exercício profissional (Netto, 2005).

Prosseguindo, nos grupos focais, quanto aos desafios cotidianos, também vicejam, aos nossos olhos, aspectos intrínsecos à formação profissional em Serviço Social, como o do estatuto generalista. Vejamos o depoimento a seguir, extraído do Grupo Focal nº 4:

> Quanto à importância do Serviço Social no trabalho com o refugiado, eu acho que a primeira coisa é por essa categoria ter esse perfil. A expectativa que criam do Serviço Social é que esse profissional entende o que o outro está falando. Não sei se vocês já tiveram essa experiência. Você pode estar em uma unidade de saúde, você pode estar dentro de um hospital de grande porte ou dentro de um lugar que seja multiprofissional, mas se entrar alguém bêbado, ou surtando, e se entrar alguém falando alemão, vão chamar o Serviço Social, porque as pessoas esperam que tenhamos uma escuta milagrosa que entenda o que o outro está falando, e que acolha também. Então, o migrante, ele já é uma pessoa vulnerável por não estar próximo aos seus pares. Não está no seu território de origem, junto aos seus. Então, essa escuta e esse acolhimento são tradicionais, vai se esperar que o Serviço Social, junto com esse usuário, identifique os encaminhamentos, as necessidades, as demandas que ele apresenta. (Assistente Social nº 8, Grupo Focal nº 4)

Essa formação generalista, entranhada até na perspectiva das demais profissões frente ao Serviço Social, traz para o debate como as demais profissões que atuam com a Assistente Social encaram e observam o trabalho desta profissional. Ganha relevo nesta discussão que esse caráter de formação generalista deve capacitar a Assistente Social na atuação no âmbito das políticas públicas e sociais em diversas instituições (privada, governamental e não governamental). No entanto, esse estatuto é, muitas das vezes, interpretado como o profissional "faz de tudo", sem muita exatidão. Conforme Silva,

> Ao generalista que deveria ser entendido como o profissional-intelectual capaz de extrair da realidade, como "concreto-pensado", suas determinações que expressam desafios, limites e possibilidades objetivamente dados no espaço profissional, é atribuído o status grosseiro do "profissional que faz tudo" ou do "teórico desnecessário, fora da realidade", em contradição ao especialista competente, o "técnico", que sabe o que quer ao recortar o "seu pedaço" do real e definir, cientificamente, "seu objeto" no campo movediço do multidisciplinar (rebatizado de "transdisciplinaridade") (Silva, 2013, p.131).

Sobre esse debate do caráter generalista da profissão, cabe retomarmos que a posição de referência assumida resulta de um empenho profundo e coletivo assumido por diversos profissionais da categoria, que, desde os anos de 1980, passaram a referenciar o pensamento crítico brasileiro, conjuntamente com outras áreas de saber, e dedicaram-se continuamente para o amadurecimento profissional resultante da articulação dialética, das "dimensões investigativa e interventiva, consideradas como princípio formativo e condição central da formação profissional e da relação teoria e realidade" (ABPESS, 1996, p. 61), como vimos no Capítulo anterior.

Sem dúvidas, foi a partir da análise comprometida do projeto de formação profissional, vigente até meados de 1990, que o Serviço Social brasileiro estabeleceu as Diretrizes Curriculares para a formação de graduação, como já mencionamos em linhas acima. [288] Vale relembrarmos que esse currículo prioriza a competência técnica, a crítico-teórica e os compromissos ético-políticos com a transformação societária, assumidos especialmente por meio da defesa dos interesses da classe trabalhadora e da articulação para a luta coletiva pelos seus direitos, preocupada com a perspectiva da totalidade.

Nessa conjuntura de construção do currículo profissional, estava clara a necessidade de um tipo de formação profissional com perfil generalista, apta a

> [...] formar profissionais capazes de desvendar as dimensões constitutivas da chamada questão social, do padrão de intervenção social do Estado nas expressões da questão social, do significado e funcionalidade das ações instrumentais a este padrão, através da pesquisa, a fim de identificar e construir estratégias que venham a orientar e instrumentalizar a ação profissional, permitindo não apenas o atendimento das demandas imediatas e/ou consolidadas, mas sua reconstrução crítica (Guerra, 2009, p. 224).

Após uma década de construção e aprovação das diretrizes, são reconhecidos os indicativos de que a tarefa de formar profissionais com um saber generalista e totalizante permanece enquanto desafio. Nesse percurso histórico, o perfil generalista permaneceu afirmado como base para o desenvolvimento de competências e habilidades capazes de propiciar que a Assistente Social exerça a profissão nos mais diversos espaços sócio-ocupacionais e com as mais variadas expressões da "questão social", como o caso dos refugiados e suas demandas, como vimos no Capítulo II desta tese. Entretanto, nessa perspectiva generalista, não pode estar o aspecto banalizado de um "profissional faz tudo", pois isso esvazia a perspectiva crítica a que a profissão se atenta, e esse é o cerne da questão.

Além disso, essa perspectiva, sendo encarada dessa forma, repercutiria na invisibilidade de vários aspectos da realidade objetiva, das relações sociais de classe, da produção e reprodução social nas particularidades brasileiras, como o caso dos refugiados, o que não atingiria o real teor do perfil generalista que vem sendo buscado pela profissão. O que se pretende com o perfil generalista ainda necessita ser alcançado, na formação a ser implementada, não de forma deturpada, mas do que realmente se espera de um profissional que absorva esse caráter, afinal, como afirma Boschetti,

---

[288] Essa interpretação tem ganhado força na formação profissional da era neoliberal. As diretrizes da ABEPSS para o Curso de Serviço Social sustentam-se no tripé que articula três núcleos de fundamentação à formação, a saber: Núcleo de Fundamentos Teórico-Metodológicos da vida social, Núcleo de Fundamentos da Formação Sócio-histórica da sociedade brasileira e o Núcleo de Fundamentos do Trabalho Profissional.

> [...] O perfil indicado no projeto, deve ser capaz de analisar a dinâmica de produção e reprodução capitalista em diferentes momentos históricos, de identificar as diferentes expressões da questão social nestes momentos, de compreender o papel do Estado, das classes e dos movimentos sociais na construção de respostas às manifestações da questão social e de entender a inserção do serviço social nesta dinâmica, identificando as abordagens teórico-metodológicas que deram sustentação ao exercício profissional em diferentes períodos e contextos sócio históricos (Boschetti, 2004, p. 25).

Essa formação generalista vai de encontro com a proposta formulada pela ABEPSS e com um projeto de formação defendido hegemonicamente pela categoria profissional, comprometido com a formação e exercício profissional crítico (Boschetti, 2004). Nesse sentido, esse perfil, buscado e executado da forma correta, evita distorções sobre o nosso fazer profissional, além de coibir a fragmentação e imediaticidade de conteúdos descolados do projeto de formação profissional, que contribuem para a proliferação e recorrência no pensamento conservador no interior da profissão e que também se apresentou nas entrevistas, conforme declaração de uma profissional acerca do acesso à política de Assistência Social. Observemos um depoimento.

> Porque nós, enquanto profissional, acolhemos. A nossa acolhida é dada, e tenta viabilizar dentro dessa política, que não é tão efetiva, a política que **não está acontecendo nem para os nossos, imagina para os refugiados**. É uma política que ainda tem muito a acontecer. (Assistente Social nº11, Grupo Focal nº5)

Nessa fala, quando a Assistente social nº 11 levanta que o desafio posto é para a Política de Assistência Social e não só para o Serviço Social, as demais colegas buscaram se manifestar sobre as suas impressões. Ainda quanto o depoimento acima, ele exprime não apenas a crítica ao funcionamento dessa política, como também outro aspecto, que é o pensamento conservador entranhado nas entrelinhas do discurso, que diz respeito ao fato da forma como a expressão reflete a população refugiada enquanto público relegado do direito dessa política. Esse posicionamento pode gerar o entendimento da fragmentação do direito, colocando o migrante no lugar do "estrangeiro", "o outro", e a perspectiva naturalizada de que esse sujeito é um não participante dessa política, como se tal política não fosse para quem dela necessitar, como previsto em lei.

Nesse sentido, temos uma discussão que se destaca e consiste em uma perspectiva entrelaçada ao viés conservador no interior da profissão, alimentada por uma visão distorcida sobre a pessoa em condição de refúgio neste território em busca da sobrevivência. Em depoimentos como esse, retroalimentados por falas que beiram à xenofobia, o usuário em questão pode estar sendo encarado como um ser não partícipe do conjunto de direitos, o que

pode reforçar a negação de direitos para se alcançar a perspectiva das garantias de Direitos Humanos em consonância com o texto constitucional (Constituição Federal de 1988) e as obrigações internacionais assumidas pelo Brasil frente aos refugiados e aos imigrantes.

Desse modo, é importante afirmarmos que o conservadorismo ainda é uma realidade, apesar dos esforços empreendidos pela categoria profissional desde o século passado. No âmbito do Serviço Social, reatualiza-se em vertentes "neoconservadoras", alimentadas pelo projeto neoliberal.

O caráter conservador do projeto neoliberal se expressa, de um lado, na naturalização do ordenamento capitalista e das desigualdades sociais a ele inerentes, tidas como inevitáveis, obscurecendo a presença viva dos sujeitos sociais coletivos e suas lutas na construção da história; e, de outro lado, em um retrocesso histórico condensado no desmonte das conquistas sociais acumuladas, resultantes de embates históricos das classes trabalhadoras, consubstanciadas nos direitos sociais universais de cidadania, que têm no Estado uma mediação fundamental (Iamamoto, 2009, p.2).

Ademais, cabe destacarmos que, por mais que o atendimento e o acompanhamento da população migrante pareçam similares ao que é prestado aos usuários nativos, existem alguns desafios enfrentados pelos técnicos na atuação com essa população e que a formação generalista pode respaldar ainda mais esse trabalho, promovendo encaminhamentos mais assertivos que visem à garantia de direitos da população refugiada e imigrante no Brasil, estando em consonância com o Código de Ética do Serviço Social que prevê, no conjunto de seus princípios, o "compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional" (CFESS, 1993). Esse compromisso sobressai em alguns depoimentos das profissionais:

> Fazemos uma conversa, um trabalho educativo. Primeiro de tudo, tem de ter vínculo, se você não tiver vínculo, você pode falar das regras para aquela família que ela não vai seguir, porque aquilo ali não faz o menor sentido para ela. Então, acho que é garantir direitos independentes para aqueles valores corresponderem aos meus valores pessoais ou não, porque não estamos aqui para julgar, não estamos aqui para estabelecer padrões, não, e é muito pelo contrário, estamos para romper com padrões. (Assistente Social nº8, Grupo Focal nº4)

> Isso que a colega falou, ela deu exemplos práticos. Não é que está disposto a nós ônus e princípios. Pelo código de ética profissional, vemos, é o **Serviço Social** sem ser discriminado e sem discriminar, por raça ou orientação sexual, por etnia, por religião ou nacionalidade, e pensando nos outros princípios também. Nós somos uma profissão privilegiada desde a nossa formação, é da nossa concepção teórico-metodológica, o nosso projeto ético-político ou deveria ser, não é? Porque temos esse embasamento. É um somatório automático, sabemos disso para lidar com as diversas expressões da questão social. Quando estamos falando desse público especial, de refugiados, estamos falando de uma gravíssima situação de violação de

> Direitos Humanos. E o profissional, não por ser a moça boazinha na profissão eminentemente feminina, mas por ter esse preparo, desde a sua formação, de lidar com a diferença, com as violações. Isso que a colega colocou, de uma postura de entendimento do outro enquanto ser humano ou sem julgar para entender aquela situação, é muito o que discutíamos também na época da SUBDH, não achar que "Ah, essa população vem viver num país tão desigual, repleto de mazelas sociais de tantos problemas e agora, com a pandemia, e esse aumento drástico da fome?". Aí têm outras pessoas que podem pensar: "Ah, essas pessoas vêm de fora e a gente ainda tem que dividir isso?". A colega falou da inclusão, e estamos falando de pessoas que estão sofrendo violações de Direitos Humanos. Porque o outro, que é brasileiro, e que está passando fome também, os refugiados não estão tirando a vez do brasileiro. **São violações diferenciadas, mas são violações, e o assistente social está para lidar com essas expressões da questão social, essas diversas violações. Então, acho que é uma profissão privilegiada para lidar, mas, evidentemente, sozinha, como em qualquer área, não vai dar conta, precisa dar a integralidade das ações da intersetorialidade das políticas**. (Assistente Social nº7, Grupo Focal nº4)

O processo de formação da Assistente Social, pautado nos princípios defendidos pelo Projeto Ético-Político crítico da profissão, também se depara com muitos desafios e que necessitamos estar preparados, principalmente porque enfrentamos um contexto de exaltação de uma formação profissional aligeirada, em que o ensino universitário tende a ser reduzido à transmissão de conhecimentos e ao adestramento de mão de obra, comprometendo a própria qualidade do processo de formação e as especificidades dos diferentes grupos usuários das políticas, como a própria população em situação de refúgio e as particularidades das demandas desse grupo.

Como vimos, neste Capítulo, a pesquisa revelou que a barreira linguística foi uma característica muito citada, sendo apresentada por 100% das profissionais entrevistadas (dezoito Assistentes Sociais) nos grupos focais, e, inclusive, pela profissional entrevistada individualmente, retratada como Assistente Social nº19, e que foi gestora na época que a pauta tomou forma no âmbito da Política de Assistência Social no Rio de Janeiro, sendo uma informante privilegiada nesta pesquisa e que contribuiu com uma memória única sobre o período 2018 a 2019 quanto à pauta no Rio de Janeiro no âmbito da SUBDH.

Portanto, a dificuldade de compreensão sobre os critérios e condicionalidades das políticas e o desconhecimento sobre a rede que atua especificamente com esse público estão atravessados pela dificuldade na comunicação que o idioma, enquanto barreira linguística, impõe.

Assim, é no cotidiano de trabalho que a Assistente Social lida com sujeitos em situação de refúgio, sendo assim, o conhecimento científico e a reflexão ética são fundamentais e se somam ao conhecimento da rede de atuação no âmbito da garantia de direitos dos usuários, pois a posição que o profissional assume nas relações com esses sujeitos e nos encaminhamentos, registros e pareceres que emite deve caminhar junta no

fazer profissional, em uma direção da formação do Serviço Social que associa elementos técnico-operativos da prática profissional às dimensões teórico-metodológica e ético-política como unidades indissociáveis, que se estendem da graduação à pós-graduação, reverberando no cotidiano profissional.

Nesse cotidiano profissional, ao entrevistar as Assistentes Sociais dos CREAS, aduzimos que as profissionais, ao serem instigadas a refletir sobre as redes de atuação com o público migrante, identificam, para os encaminhamentos e conhecimento sobre a demanda – mesmo diante das dificuldades em lidar com essa especificidade, que é o atendimento aos refugiados –, a articulação entre as redes socioassistenciais e as instituições que compõem os equipamentos do Sistema de Garantia de Direitos ao público migrante.

Em outra palavras, queremos dizer que ficou evidente com os relatos das profissionais que a questão do trabalho em rede voltado para a população refugiada consta nos atendimentos da maioria das Assistentes Sociais entrevistadas. Assim, conseguimos levantar dados sobre o *modus operandi* do trabalho em rede que é articulado nos espaços selecionados para a pesquisa de campo. Portanto indagadas sobre a rede que identificam no atendimento aos refugiados no Rio de Janeiro, e se estabeleceram contato com essa rede, além de, se possível, explicarem como foi esse contato as respostas das entrevistadas foram as seguintes:

> **Assistente Social nº1, Grupo focal nº1:** Sabemos do trabalho da Cáritas.
>
> **Assistente Social nº2, Grupo focal nº1:** Eu conheço a **Cáritas**, eu sei do trabalho da Cáritas e sei da excelência do trabalho.
>
> **Assistente Social nº3, Grupo focal nº2:** A **Cáritas** e a própria Viva Rio que também fazia um trabalho mais voltado ao pessoal do Haiti. [...] Essa articulação em rede, ela é essencial para conseguirmos avançar nessas histórias, em estudos de caso, e na articulação com os consulados, por exemplo.
>
> **Assistente Social nº4, Grupo focal nº2:** As dúvidas que surgem na documentação, por exemplo, os **consulados** recebem muito bem.
>
> **Assistente Social nº5, Grupo focal nº3:** É o trabalho em rede um potencial aqui para a nossa unidade, porque, apesar de a **Caritas** não estar localizada aqui, essa proximidade, ali no Maracanã, não é uma coisa muito distante para nós. E temos uma unidade muito próxima da Cáritas, outro CREAS ali, o CREAS Arlindo Rodrigues.
>
> **Assistente Social nº6, Grupo focal nº3:** Mas eu acho ainda que a **Cáritas** é a que melhor armazenou conhecimento nesse sentido. Porque aí é uma política específica. Eles acompanham exclusivamente isso. Eu conheci por uma questão particular.
>
> **Assistente Social nº7, Grupo focal nº4:** O trabalho da Cáritas no Maracanã.

> **Assistente Social nº8, Grupo focal nº4:** No caso do haitiano, fiz contato com a Cáritas, pois ele precisava de emprego.
>
> **Assistente Social nº9, Grupo focal nº4: Não respondeu.**
>
> **Assistente Social nº10, Grupo focal nº5:** Com o **consulado**, já fizemos até chamada de vídeo e, assim, conseguimos realizar o atendimento.
>
> **Assistente Social nº11, Grupo focal nº5:** Dentro dessa política que não é tão efetiva, mas é uma política que ainda tem muito a acontecer, as dúvidas que surgem na documentação, por exemplo, a **Cáritas** é o nosso refúgio. Lembro-me de uma pessoa a que atendi há muito tempo, a parceria com a Cáritas foi superimportante, pois são eles que veem toda essa parte de documentação, como o **consulado,** que é o primeiro espaço importante para eles.
>
> **Assistente Social nº12, Grupo focal nº5:** Já chegamos a ligar para o **consulado.**
>
> **Assistente Social nº13, Grupo focal nº5:** E as instituições que acompanhavam são mais igrejas. A Cáritas eu conheci mais recentemente e eu vejo como um grande parceiro mesmo, como um grande facilitador para podermos conhecer melhor esses direitos e até alargarmos a inclusão, inclusive, encaminhamos para a Polícia Federal, em relação à documentação. E encaminhamos para a família poder acessar a escola e poder acessar outros benefícios.
>
> **Assistente Social nº14, Grupo focal nº6: A Cáritas faz esse trabalho.**
>
> **Assistente Social nº15, Grupo focal nº6: Eu conheço a Cáritas**, mas não conheço o trabalho que faz mais a fundo, conheço como uma instituição pelo viés religioso com o trabalho com imigrantes, mas não conheço o trabalho.
>
> **Assistente Social nº16:** Em nossa área existe **a Cáritas,** que funciona na antiga "Aldeias SOS", no Itanhangá.
>
> **Assistente Social nº17: A Cáritas - RJ** (Programa de atendimento a refugiados e solicitantes de Refúgio). Na época dos referidos atendimentos, foi realizado contato telefônico com a equipe do Cáritas-RJ.
>
> **Assistente Social nº18:** Atualmente a cidade possui um **centro especializado para atendimento ao público refugiado [CRAI RJ]**, situado no centro da cidade. Não tive contato ainda. Após a inauguração, não houve o atendimento ao público refugiado aqui.

Constatou-se que 89% das profissionais entrevistadas (que correspondem a dezesseis profissionais) ressaltaram que realizaram alguma articulação com espaços e instituições nos atendimentos que atuaram junto à população refugiada, além de citarem as instituições que compõem essa rede identificada (como trataremos mais adiante). E 11% (que correspondem a duas profissionais) não respondeu à pergunta referente a rede que identificam no atendimento aos refugiados no Rio de Janeiro. Desse modo, acreditamos que a "não resposta" dessas profissionais reflete o desconhecimento sobre os atores que atuam nessa pauta, na cidade do Rio de Janeiro.

Ademais, analisando a importância do trabalho em rede, constatamos que as questões demandadas historicamente ao Serviço Social não são possíveis de intervenção sem

articulação entre espaços, instituições e políticas sociais. E o resultado de 89% das Assistentes Sociais entrevistadas identificam que o trabalho articulado, sem dúvidas, reveste-se da preocupação da luta pela efetivação do Projeto Ético-Político crítico da profissão – ainda que o contexto seja adverso. Pois, afiançam o compromisso na direção ético-política, com outras possibilidades para um atendimento com vistas a tentativa de assegurar direitos dos refugiados, ainda que a conjuntura empurre as profissionais para pensar de forma superficial e não articulada, e por vezes limite a intervenção profissional.

Focalizando os depoimentos das entrevistas dos grupos focais e entrevistas individuais, vale destacarmos algumas expressões em busca de elucidarmos como as profissionais realizam o trabalho em rede e a importância sobre esse trabalho. Sendo assim, sobressaem os depoimentos das Assistente Social nº3 (Grupo Focal nº 2) quando expressa que a articulação em rede é essencial para o seu trabalho profissional, pois possibilita avançar em diferentes aspectos, inclusive nos estudos de caso. Já as Assistentes Sociais nº 5 e nº 11, dos Grupos focais nº3 e nº5, respectivamente, abordam aspectos interessantes sobre o potencial do trabalho em rede citando a ausência de política no tema e a grande importância da referência da ONG PARES Cáritas.

A questão da comunicação e da informação entre as instituições que atuam nesse atendimento é delineada de forma importante, afinal, a execução de um trabalho depende que haja a presença do diálogo, do conhecimento, fazendo com que esse trabalho seja desenvolvido em outros espaços também, e que já possuem maior acúmulo de entendimento sobre o tema e execução no trato desse atendimento.[289]

Assim, vale dizermos que a rede de instituições que se conectam através de uma ligação entre si nessa estrutura dinâmica do trabalho com populações refugiadas e imigrantes estabelecem diálogos, encaminhamentos, orientações, decisões, compromissos, informações e estratégias que representam o arcabouço necessário no atendimento a esse segmento social que apresenta especificidades nas demandas apresentadas.

Ou seja, a troca de conhecimento e cooperação entre si é a tônica desse trabalho em rede quando busca possibilitar um trabalho de qualidade ao refugiado e imigrantes, usuários dos serviços socioassistenciais.

[289] Castells (1999) destaca a rede como conjunto de nós interconectados que determinam fluxos de informação e comunicação.

Nesse sentido, o compromisso ético-político do trabalho em rede volta-se ao fortalecimento da cidadania, da autonomia e da identidade desses indivíduos sociais que fazem parte dos serviços ofertados na Política de Assistência Social.

Assim, reafirmamos que as teias e redes contribuem para a construção do acesso aos direitos sociais dos refugiados e imigrantes que vão em busca desse equipamento para terem garantias sociais. Nessa sociabilidade, essas teias conferem o sentido do acesso e confirmam o humano na concepção de ser um ser social de relações.

Nesse horizonte, objetiva-se um trabalho em rede, visualizando-se o fortalecimento do sujeito a partir de sua rede social de apoio que pode ser integrada a instituições, associações de imigrantes, consulados, e políticas sociais, com vistas ao resgate do seu sentimento de pertencimento social nesse processo de "integração" local na sociedade de acolhida desse refugiado, o que tende a promover o processo de capitalização e potencialização de patrimônios pessoais e sociais desses sujeitos.

A organização das redes e o trabalho articulado por meio de parcerias não podem estar apenas atrelados à visão de manutenção da ordem social, pois têm suas potencialidades: é uma estratégia que reafirma direitos e protege os usuários.

É sabido que o Estado não atua em prol de oferecer condições para romper com o quadro de desigualdade social desse grupo neste território, estando apenas como regulador das relações advindas desse modo de produção. Esse processo de estrangulamento do Estado no provimento das políticas sociais que atendam à população migrante, sendo encaminhado para instituições do "terceiro setor", como a Cáritas, vem influenciar no trabalho profissional e na adoção do termo "rede", de forma recorrente.

Temos de ressaltar que reconhecemos, nesta discussão, que a concepção de "rede" pode mascarar a agudização das condições de barbárie próprias do capitalismo. Compreendemos que o funcionamento de redes interligadas, baseado na informação trocada entre as instituições, não substitui o modo de produção capitalista, mas o altera, promovendo uma forma de efetivação de direitos dos usuários, uma ação dentro da ordem.

Nesse sentido, esse conceito pode estar na perspectiva dialética de compreensão da realidade, pois o conceito de "rede" se espraia nesse tempo presente, em uma perspectiva de parcerias que não substituem o processo de garantia de direitos que a efetiva política de atendimento ao migrante, partindo dos órgãos públicos, teria capacidade de acolher,

entretanto podem ser suficientes em determinadas condições quando, na oferta dos serviços das políticas públicas, não dão conta da demanda apresentada. [290]

Assim, devemos considerar, na conjuntura das políticas sociais e dos processos de barbarização da vida, que as redes de apoio, redes de trabalho ou redes sociais são estratégias de resistência para as desigualdades sociais. E, portanto, a rede, como forma de efetivação de direitos dos usuários, e não para a reprodução do sistema, é uma forma de encarar as desigualdades e de assumir um caráter no conceito (rede) problematizado em vistas de sua superação, pois não acreditamos em um capitalismo humanizado. Compreendemos que somos sujeitos multideterminados e que a realidade é multifacetada.

Por essa razão, não podemos pensar o sujeito de forma isolada e fragmentada. Contudo, não podemos esquecer que estamos inseridos em uma sociedade de economia capitalista em que a fragmentação ganha destaque em oposição à compreensão que prime pelo conhecimento do real.

Nos grupos focais, as profissionais entrevistadas situam a importância do PARES Cáritas aos refugiados que estão em condição de "risco" social e que não poderiam arcar, sozinhos, com a documentação e o acesso a serviços socioassistenciais e aos direitos, neste território. Sendo assim, as profissionais têm essa instituição como referência no atendimento a esse segmento social no Rio de Janeiro, constituindo o trabalho em rede a partir dessa instituição que é citada pelas profissionais nos grupos focais. Vejamos o quadro a seguir com os depoimentos que reconhecem o PARES Cáritas como ponto focal no tema do refúgio.

[290] É oportuno destacarmos um importante estudo sobre o tema das redes sendo abordado de forma cuidadosa e comprometida ao método dialético na tese: Prada, Talita. O Trabalho em Rede na Intervenção das Assistentes Sociais dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. / Talita Prada; orientada por Maria Lúcia Teixeira Garcia. Vitória: UFES, 2015. A autora, de forma particular, consegue articular um movimento que parte da conceituação de rede traçada por Castells e identifica que o autor se baseia na teoria weberiana no que se refere ao espírito do informacionalismo fazendo uma ligação com a Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo de Max Weber em que a diversidade de configurações de redes deve-se a diversas expressões culturais existentes dentro de um paradigma desenvolvimentista. Ela destaca que Castells apresenta a manutenção da ordem burguesa como o fim último, considerando o trabalho articulado por meio das parcerias estabelecidas e o processo de garantia de direitos como uma consequência dessa manutenção da ordem de forma saudável (Castells, 1999a). A autora consegue abordar os pontos de inflexão do autor e superar essa análise positivista quando aborda as facetas não identificadas pelo autor weberiano que não reconhece a categoria exploração do trabalhador de forma que "[...] todas as transformações implementadas pelo capital têm como objetivo reverter a queda da taxa de lucro e criar condições renovadas para a exploração da força de trabalho. Compreende-se, pois, que o ônus de todas elas recaiam fortemente sobre os trabalhadores – da redução salarial [...] à precarização do emprego (Netto; Braz, 2007, p.218, grifos nossos). A autora segue com as seguintes indagações a Castells: "Isto porque de onde provém o lucro, senão da exploração da força de trabalho? E por que impactar o trabalhador senão pela riqueza que ele pode produzir em virtude de sua força de trabalho?".

Quadro 5 – Reconhecimento da ONG PARES Cáritas nos Grupos Focais

Grupos focais	Depoimentos
Grupo Focal nº1	"Sabemos do trabalho da Cáritas.
Grupo focal nº1	"Eu conheço a **Cáritas,** eu sei do trabalho da Caritas e sei da excelência desse trabalho."
Grupo focal nº2	"A **Cáritas** e a própria Viva Rio que também fazia um trabalho mais voltado ao pessoal do Haiti"
Grupo focal nº3	"Mas eu acho ainda que a **Cáritas** é a que melhor armazenou conhecimento nesse sentido. Porque aí é uma política específica. Eles acompanham exclusivamente isso."
Grupo focal nº3	"[...]na verdade ele foi atendido primeiramente pelo CREAS Arlindo Rodrigues lá da Tijuca. Porque ele tinha sido encaminhado por **Cáritas**, que tem um programa para refugiados. Então ele é atendido por Cáritas, que encaminha parar o CREAS [...]."
Grupo focal nº4	"Eu acionei a **Cáritas,** porque ele queria na verdade, um emprego."
Grupo focal nº4	"Eu procurei **Cáritas** [...] conhecia algumas pessoas da Cáritas [...]."
Grupo focal nº5	"As dúvidas que surgem na documentação, por exemplo, a **Cáritas** é o nosso refúgio".
Entrevistada nº 18	"Como estavam sem documentação, realizamos contato com o **Cáritas - RJ (Programa de atendimento a refugiados e solicitantes de Refúgio)** onde solicitaram encaminhamento das famílias à referida instituição."
Entrevistada nº17	"Na época dos referidos atendimentos foi realizado contato telefônico com a equipe do **Cáritas-RJ."**

Fonte: A autora, 2023.

Buscamos destacar nesse quadro como foi constatado, na maioria das narrativas das entrevistadas, que a ONG Cáritas é uma referência na rede de atendimento à população refugiada no Rio de Janeiro. Comumente, a referência a tal instituição assenta-se na discussão trazida no Capítulo II desta tese, especialmente no que tange a predominância dessa instituição que é pioneira no trabalho com esse público no território brasileiro há mais de quarenta anos, atuando no acolhimento ao público refugiado. O reconhecimento dessa instituição por parte das profissionais entrevistadas aduz a importância e o trabalho realizado por essa instituição do "terceiro setor", por outro lado revela qual ator, efetivamente, assume a proteção social desse grupo no território.

É notório o reconhecimento de que o PARES Cáritas tem na cidade do Rio de Janeiro. Sua atuação é referência no Estado e funciona como uma porta de entrada para os refugiados

que chegam nessa cidade, sendo amplamente reconhecido pela rede socioassistencial quando o assunto é "refugiado". Cabe destacarmos que esse reconhecimento se dá pelo pioneirismo no trabalho de assistência aos refugiados no Brasil, iniciado na década de 1970, sendo um organismo da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) que concentra conhecimento, e, consequentemente, poder, afinal, detém conhecimentos adquiridos por um percurso histórico de atuação com esse tema, e que de forma única faz um trabalho que se sustenta como a principal referência no Rio de Janeiro, reconhecida por todos os órgãos e redes que atuam diretamente, ou não, com o tema. [291]

Essa instituição está inserida nos trabalhos da arquidiocese do Rio de Janeiro, cujos objetivos são prover o acolhimento, a proteção legal e facilitar a "integração" local de refugiados e solicitantes de refúgio, que buscam no Brasil uma nova oportunidade de vida, em segurança.

O PARES oferece atualmente diversos serviços como regularização migratória; cursos de português para aprendizado do idioma; acesso ao mercado de trabalho por meio da inserção profissional e de cursos profissionalizantes; formação educacional; atendimento psicológico; atendimento de saúde; orientação para obter documentos como CPF e carteira de trabalho; encaminhamento para políticas públicas, parceiros e órgãos de assistência social; subsídio financeiro para casos de extrema pobreza; atividades culturais; e rodas de conversas sobre gênero e trabalho.

Além disso, o programa também conta com o serviço de abrigamento de mulheres e seus filhos, especificamente de nacionalidade venezuelana, vindos pelo programa de interiorização da Operação Acolhida, já mencionada neste trabalho. Esse grupo de mulheres venezuelanas em situação de extrema pobreza é acolhido na Casa de Acolhida Papa Francisco, localizada na região do Recreio, inaugurada em 2018, com o intuito de propiciar o abrigamento temporário às solicitantes de refúgio venezuelanas interiorizadas e oportunizar que elas consigam se inserir profissionalmente, obtendo uma fonte de renda própria para a sua autonomia e de sua família. E cabe destacarmos que, desde julho de 2018 até janeiro de 2020, passaram pelo abrigo mais de 135 mulheres, segundo o programa.[292]

O programa conta, em sua equipe, com profissionais Pedagogos, Psicólogos, Assistentes Sociais e com parcerias junto aos setores público e privado, e tem como

[291] Em 1976, iniciou-se efetivamente o atendimento da Caritas a esse segmento social, durante o regime militar, por meio da iniciativa da arquidiocese. E, mais à frente, o arcebispo Dom Eugênio Sales decidiu instalar um serviço permanente de atendimento aos refugiados.

[292] Ver http://www.caritas-rj.org.br/casa-de-acolhida-papa-francisco.html.

principais objetivos a) promover o acolhimento da população em situação de refúgio; b) assegurar que os direitos dos refugiados sejam respeitados; c) criar condições para que eles possam reconstruir a vida no Brasil de forma protegia.[293] Para isso, a ONG atua nas três frentes já mencionadas: acolhimento, proteção legal e "integração" local.

Na instituição, o setor de "integração" abrange o Serviço Social, a pedagogia e a saúde mental. Nas palavras da Assistente Social e coordenadora de "integração", Debora Alves,

> Neste trabalho a gente atende aos refugiados e solicitantes de refúgio, com base em três pilares principais: o primeiro é o acolhimento, que é identificar, assim que eles chegam, as demandas emergenciais, de onde ficar e o que comer, porque às vezes tem gente que só chega com a roupa do corpo; o segundo é o processo de proteção legal, que é garantir que eles tenham acesso à situação de refúgio, acesso aos documentos e sejam regularizados aqui no Brasil; e o terceiro é o processo de integração local, que é pensar junto com eles em estratégias de integração para que possam reconstruir a vida aqui no Brasil, a partir de tudo que eles trazem de experiência de trabalho, formação profissional, experiência de vida (SMS, 2017, p. 53).

Assim, a instituição afirma que o "acolhimento" é o momento crucial para o solicitante de refúgio que chega pela primeira vez à instituição necessitando de orientação e apoio. Sendo assim, busca-se estabelecer uma relação de confiança entre a indivíduo social e a instituição, com entrevistas traduzidas, orientação sobre procedimentos legais e atendimento às necessidades mais urgentes, como abrigamento[294], alimentação, saúde, higiene e vestuário. A "proteção legal" consiste no atendimento sobre a regularização dos refugiados e mecanismos de proteção, em que os advogados do PARES Cáritas RJ acompanham o andamento dos processos de solicitação de refúgio, realizando entrevistas e elaborando pareceres sobre os casos para embasarem as defesas desse grupo. Ainda nessa atuação, que é a proteção legal, há a assistência para obtenção e regularização de documentos dos solicitantes de refúgio, bem como esclarecimentos sobre a Lei de Refúgio (lei 9474/97), além de informações e encaminhamentos jurídicos diversos. Quanto à "integração" local, a instituição informa que esse trabalho tem o objetivo de criar condições para que o grupo "se integre à sociedade" e se torne "autossuficiente". Para tal objetivo, conta-se com Assistentes Sociais, Psicólogos e Pedagogos e com a formação de parcerias com instituições públicas e

[293] Vide o site do PARES Cáritas RJ: http://www.caritas-rj.org.br/o-que-fazemos.html.

[294] A Cáritas RJ informa que não possui abrigo, exceto a Casa de Acolhida, já mencionada e que tem uma configuração distinta, com o critério de mulheres venezuelanas interiorizadas. A Cáritas destaca que a sua atuação para atender a essa demanda mais ampla consiste em acionar parceiros para garantir um local seguro aos que não têm onde dormir assim que chegam ao Rio de Janeiro, além da própria política de Assistência Social via CREAS para garantir a vaga nos abrigos públicos do Rio de Janeiro.

privadas em diversas áreas, para a realização de um trabalho que vise garantir o acesso dos refugiados ao aprendizado do idioma, o acesso ao mercado de trabalho, à formação profissional e educacional e ao atendimento psicológico e de saúde.

Vale dizermos que a representatividade dessa instituição no Rio de Janeiro já é notada na Polícia Federal, onde muitos solicitantes de refúgio são informados sobre a existência do Programa de Atendimento a Refugiados e Solicitantes de Refúgio da Cáritas RJ (PARES Cáritas RJ). Essa instituição é reconhecida como um local onde a população refugiada pode receber orientação, acompanhamento social, encaminhamentos aos serviços públicos e às outras organizações não governamentais e "ajuda financeira"[295] para as despesas mais elementares durante seis meses, caso o seu quadro de "privações sociais" seja muito "grave". Enquanto esse processo ocorre, a Cáritas, por meio de convênios e parcerias, busca vagas no mercado de trabalho, incentiva o empreendedorismo, realiza diferentes atividades objetivando a "integração" na sociedade, e que já destacamos nesta tese, mas que se somam a outras ações e projetos, como apresentado no quadro abaixo.

Quadro 6 – Principais Ações e Projetos do PARES Cáritas RJ (2022)

Ações e Projetos	**O que desenvolve**
Curso de Português	O Curso de Português é considerado o projeto "carro-chefe" da instituição. Ele é realizado há mais de 13 anos e tem uma metodologia própria, sendo lecionado em quatro idiomas diferentes, tendo em vista a variedade de nacionalidades que aqui estão. Além disso, o projeto conta com passeios culturais e educativos pela cidade com vistas a facilitar o aprendizado sobre o que é exposto em sala de aula.
Plataforma Trampolim	Plataforma criada para conectar profissionais refugiados a oportunidades de capacitação, emprego e renda. Na plataforma Trampolim, empresas podem oferecer, para pessoas refugiadas, cursos de capacitação gratuitos, vagas de trabalho ou contratar serviços de profissionais autônomos. Pessoas refugiadas podem buscar cursos, cadastrar seus currículos ou divulgar seus serviços
Grupos de Orientação	O PARES Cáritas promove grupos de conversa com a população em situação de refúgio sobre temas relacionados ao mercado de trabalho, saúde e direitos da mulher. Esses grupos ocorrem a fim de orientar e identificar demandas e, assim, pressionar o Poder Público, bem como acionar parcerias para o atendimento dos problemas que se apresentam cotidianamente na vida de seu público-alvo neste território.

[295] A "ajuda financeira" é de R$ 300,00 e não é oferecida a todos os atendidos pela instituição, pois, segundo a instituição, a verba que vem do ACNUR não atende a todas as demandas, mas apenas àqueles que apresentam grandes privações sociais. Após a pessoa em situação de refúgio preencher o "termo de declaração" e o "questionário" que podem ser realizados na própria Cáritas que tem uma equipe de proteção legal, esse refugiado pode ter acesso a essa "ajuda".

Oportunidades – Integração no Brasil	Esse projeto ocorre em parceria com a Agência da ONU para as Migrações (OIM) e apoio financeiro da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) e tem como objetivo a integração econômica de migrantes e refugiados venezuelanos.
Refugiados nas Escolas	O projeto Refugiados nas Escolas possibilita encontros entre a população em situação de refúgio com crianças e jovens de escolas do Rio de Janeiro, com o objetivo de gerar conhecimento, sensibilização e mobilização da comunidade escolar.

Fonte: A autora com informações coletadas no PARES Cáritas RJ.

Segundo o PARES Cáritas RJ, essas ações e projetos visam contribuir para a inserção do refugiado nesse novo meio social, buscando aproximá-lo dos brasileiros e promover a "integração" local. O PARES também busca realizar ações para ampliar a rede de atendimento ao solicitante de refúgio e refugiado no Estado, e sua iniciativa consiste em um trabalho de sensibilização de novos atores sociais.

A assistência ofertada nessa instituição, desde o momento de chegada dos refugiados ao Brasil, é de grande importância e reconhecida como referência por parte das Assistentes Sociais entrevistadas que relatam que, em casos diversos, encaminham para a Cáritas ou se comunicam por telefone para pedirem orientação nos atendimentos específicos para esse público.

Muitos imigrantes, quando chegam a este território, se deparam com a realidade do desconhecimento desta sociedade, restrições financeiras e um idioma distinto, para isso, a ONG trabalha com foco na entrada do refúgio, na obtenção de documentos e na participação desse grupo em atividades voltadas para a "integração" na sociedade.

A instituição informa que os desafios emergenciais dessa população no estado do Rio de Janeiro são alimentação, saúde, vestuários e higiene e abrigo, além da sensibilização de parceiros e pressão sobre políticas públicas. Nesse caminho, o PARES Cáritas identifica que os principais desafios para a "integração" são idioma, moradia, trabalho, sociabilidade, vida cultural e saúde mental. Reconhecendo essas demandas, a equipe da ONG busca a inserção dessa população nas políticas públicas, em abrigos seguros, no aprendizado do idioma, no mercado de trabalho, para a formação educacional, para o atendimento psicológico e de saúde, entre outras. Contudo, a equipe do PARES Cáritas também identifica que as barreiras conjunturais para "integração" do refugiado repousam na insuficiência de políticas públicas, na crise econômica e de financiamento e no preconceito e na falta de informação qualificada.

Portanto, quando falamos de "integração", isso requer para além dos esforços da sociedade civil. Inferimos que a constituição do aparato institucional brasileiro, que ainda

não conta com uma política migratória e de refúgio nacional ou variadas políticas nacionais, estaduais e municipais para "integração" local, é um desafio a ser vencido para proporcionar avanços no tema das migrações em todo o território nacional.

Sobre a equipe que compõe a Cáritas RJ, esta conta com um grupo interdisciplinar composto de Assistentes Sociais, psicólogos, advogados, pedagogos, comunicólogos, administradores, estagiários e um grupo de mais de 60 voluntários que são convocados mediante a seleção de candidatos que ocorre rotineiramente, à medida que são demandados profissionais para determinadas funções e ações, que ocorrem ao longo do ano. Esses profissionais auxiliam nos atendimentos jurídico, social e psicológico, na coordenação de projetos e na articulação de redes e projetos. Além disso, a instituição conta com diversas parcerias voltadas peara o processo de formação e capacitação dos assistidos como Sesc, Senac, Senai, universidades e entidades privadas que promovem cursos superiores e de profissionalização.

A ONG informa que, quanto à questão da saúde, embora o SUS seja gratuito e universal, como já mencionamos no início deste Capítulo, a população em situação de refúgio encontra dificuldades que são comuns aos brasileiros, como a escassez de medicamentos gratuitos ou de baixo valor, a marcação de exames e o acesso a tratamentos de fisioterapia, psicologia, odontologia e outros. E, mais uma vez, a barreira é o idioma para a comunicação com os profissionais da saúde. Contudo, a instituição notifica que, no Hospital Universitário Pedro Ernesto, há um médico sensível à causa da população em situação de refúgio e que faz atendimento ambulatorial a casos típicos da alta complexidade, como doenças raras.

Quanto à questão da moradia, a Cáritas informa que grande parte dos refugiados no Rio de Janeiro, atendidos pela ONG, habitam em áreas de risco ou residem em moradias precárias, sem saneamento básico ou eletricidade, pois os altos preços dos aluguéis nas áreas mais seguras e a exigência de fiador e depósitos os impelem para locais onde a locação é mais barata e as cobranças para o contrato de aluguel são menores, o que pode resultar em uma realidade de habitações precárias e localizadas em regiões dominadas pela violência.

Considerando as dificuldades de muitos refugiados conseguirem emprego no Rio de Janeiro, por não falarem a língua portuguesa, além da discriminação, o PARES Cáritas RJ vem atuando para a realização do curso de língua portuguesa para refugiados. A população refugiada aprende neste curso o português a partir de atividades voltadas para o uso do idioma no dia a dia e no ambiente de trabalho. Para isso, os professores utilizam em sala de aula exercícios práticos, que ensinam vocabulário de supermercado, farmácia e para

entrevistas de emprego. Entretanto, não se observou um vocabulário acerca dos direitos que a população em situação e refúgio possui, o que aludimos ser de igual importância tal conhecimento quanto ao que já é transmitido aos alunos, afinal, para que possam acessar as políticas, é necessário que haja comunicação para que as demandas sejam compreendidas e encaminhadas.

Esse cenário pode estar atravessando os espaços sócio-ocupacionais que se referem aos equipamentos da assistência social ou saúde, por exemplo. Assim, acreditamos que a ausência desse saber nas aulas de português, que buscam ofertar uma linguagem voltada para o cotidiano, é um problema. E, para pavimentar esse caminho com vistas a contemplar o que hoje é uma lacuna, asseveramos que é assertivo que essa abordagem também seja uma proposta para os cursos de português para falantes de outros idiomas, com vistas a garantir qualidade no processo de "integração", proporcionando o acesso aos direitos desses indivíduos.

No que concerne à rede que as profissionais entrevistadas identificam para contatos institucionais que atuem sobre a temática do refúgio, vale pontuarmos que elas indicam que, durante o processo de acolhimento desse público, o acompanhamento é afetado, pois a informação sobre o andamento daquele caso sofre com a falta do *feedback* seja da instituição a que encaminharam primeiramente, ou da instituição que remeteu o caso e até do próprio imigrante em retornar ao atendimento.

Vejamos o depoimento a seguir, no qual a entrevistada avalia as conduções dos casos de pessoas em situação de refúgio, isso quando o grupo foi instigado a falar sobre os desfechos dos atendimentos que ora foram recebidos pelas instituições ou quando não houve continuidade do acompanhamento no equipamento.

> Então, são positivas, mas não temos em longo prazo mais notícias dele. Por exemplo, onde está o casal russo? Voltou para a Rússia? Foi embora do Rio de Janeiro? Onde está? Porque eles passam uma temporada e fim, é isso, se não conseguirem emprego, eles vão tentar em outro lugar, mas não necessariamente vamos saber aqui. Até conseguimos saber na cidade do Rio de Janeiro onde eles estão é difícil, porque não temos um instrumento para identificá-los. Infelizmente, o que temos não é para o refugiado, mas é para pessoas em situação de rua. O que faz, por muitas vezes, com que o refugiado vire dados estatísticos para pessoas em situação de rua com essa especificação. E como fazemos abordagem da zona sul até a zona oeste, buscamos a Secretaria. É até possível sabermos onde eles se encontram. Mas, se ele sair do município do Rio, não sei, não vou ter mais notícias. Como eu não tenho! Eu sei, hoje, onde estão os refugiados a que atendemos até ontem. Dessa data eu vou saber, mas, os do passado, eu não sei, espero que estejam todos bem. (Assistente Social nº5, Grupo Focal nº3)

No depoimento da Assistente Social nº 5, fica evidente a preocupação quanto à ausência de informações sobre o acompanhamento dos usuários em situação de refúgio ou migração, o que traz, para a ordem dos pensamentos, o quanto o acolhimento de um refugiado transcende ao que é realizado de imediato, mas necessita ser analisado com profundidade para que o processo de "integração" e o acesso à cidadania sejam concluídos. E isso tem muito a ver com a falta de informações que completam esse ciclo para que se tenha a evolução dos casos.

Portanto, garantir o acesso aos direitos e também o cumprimento dos deveres desse público passa por uma série de fatores que muitas vezes independem do fazer daquele profissional que está à frente daquele caso, pois, para além dessa realidade que o profissional enfrenta nesse atendimento que é desafiador, permeado de particularidades, o resultado da intervenção é parcialmente positivo, na maioria das vezes, uma vez que eles não conseguem ter o acompanhamento dos usuários após a passagem pelo equipamento. Esse fato releva efetivamente a discussão que estabelecemos, em linhas acima, sobre um sistema de informação que possa unificar os dados, estando sempre atualizado para que se tenha um monitoramento dos casos que passaram pelos diferentes equipamentos, órgãos e instituições, sincronizando informações para que ocorra a real evolução dos casos.

De acordo com a Entrevistada nº 5, os contatos entre a organização/instituição do profissional e as diversas entidades referidas tiveram como objetivo inicial colocar as instituições a par da situação, informando-as de que recebera tais refugiados encaminhados e necessita de determinados serviços ofertados pela instituição e que o equipamento não possuía, como as aulas de português, contato com familiares, acesso à internet, capacitação e outras. Além disso, a entrevistada cumpriu com o papel informativo e pedagógico da profissão, estimulando a autonomia do usuário em conhecer os espaços e os serviços ofertados para além daquele espaço em que buscava atendimento.

> Aqui temos o Centro de Refugiados, melhor dizendo, é logo ali, é um passo. Eu fui explicar, fazer uma mapinha para esse jovem boliviano, como é que chegava ali. Mas ele estava apavorado de chegar daqui até ali, então o nosso colega foi a pé com ele, até para ensinar um pouco essa questão de sobrevivência também na rua, não é? E, para além disso, as unidades de saúde, as próprias unidades da assistência e outras instituições que não fazem parte nem da saúde e nem da assistência são lugares que eles podem acessar e devem conhecer no território. Como por exemplo, a subprefeitura da zona sul, a gerência executiva local que cada bairro tem a sua, como antigamente se chamava região administrativa e hoje é a GEL, Gerência Executiva Local, e que tem outros serviços. A própria Defensoria Pública, que é muita coisa importante. E hoje tem outra coisa que é o uso dessa tecnologia, para ele não perder vínculo com a família ou amigos do seu próprio país, essa rede social. Então, você possibilita que ele acesse pela internet no nosso computador, uma rede social que ele vai dar notícias de que ele está vivo. Eu acho também que isso é interessante, não é

> só uma rede institucional, mas sim, uma outra rede, que garanta também para ele alguma sobrevivência. Porque deve ser muito difícil você sair do seu país e não manter contato com ninguém. (Assistente Social nº5, Grupo Focal nº3)

Os encaminhamentos para a rede são identificados como formas de se acelerar alguns processos relacionados com os direitos, e isso passa também pela questão do contato do usuário com familiares, o que demonstra a sensibilidade da profissional em identificar também essa demanda. A referida profissional, nomeada Assistente Social nº 5, também indicou que são efetuados contatos no âmbito de uma sinalização de uma associação parceira, como no caso do Centro de Atendimento aos Refugiados, localizado próximo ao seu equipamento, no mesmo território. A profissional identifica que realizou esse contato institucional em razão da natureza do seu trabalho, em busca de melhor encaminhamento para a demanda apresentada que estava atravessada pela barreira linguística.

> Não somos nós que não temos condição de entendê-lo. Eles não conseguem entender. Vimos o embarreiramento da língua, ele não é só nosso, não só para nós, mas é para eles também. Porque fazemos as orientações e não conseguimos ser entendidos muitas vezes. Eu imagino que nesse centro aqui de Botafogo, da Muniz Barreto, deve ter alguém que tenha habilidade com outras línguas. Isso é importantíssimo, porque você não entende a história da pessoa. Eu às vezes penso assim: "será que ele está delirando?". Porque temos tanta gente aqui com delírios persecutórios, muitos pacientes psiquiátricos. (Assistente Social nº5, Grupo Focal nº3)

A profissional traz diversos elementos nessa fala, ao ressaltar a questão da dificuldade na comunicação entre usuário e profissional. A referida profissional aborda como o fato de não conhecer as realidades dos usuários pode gerar uma percepção equivocada sobre as histórias contadas por esses sujeitos, equiparando a certa confusão mental, o que, por vezes, são histórias que fazem parte do percurso doloroso de quem, em busca pela sobrevivência, faz uso de mecanismos, como longas travessias, por exemplo, para chegar ao local de refúgio.

No trabalho da constituição de uma rede formal, atentamos que as Assistentes Sociais assumem também o papel de mediadoras entre as instituições e os refugiados. Esse papel consiste em produzir condições para que a relação entre as pessoas e entre estas e a sociedade se estabeleça ou restabeleça. Para tal, deve proporcionar espaços de troca de informação, onde faculta nova informação, recursos, serviços, realiza encaminhamentos e mobiliza parcerias.

Essa postura difere da prática profissional de instituições que atendem especificamente a esse público, afinal, em razão de a realidade cotidiana ser permeada por

histórias multifacetadas do processo migratório, o profissional que atua especificamente com as demandas dos refugiados e dos imigrantes encontra-se mais habilitado a exercer a função do acolhimento a essas demandas apresentadas com as especificidades típicas do grupo social em tela. A prática de intervenção desse profissional que lida especificamente com essa demanda está mais atenta ao segmento social e suas particularidades e geralmente está respaldada por um panorama institucional. Essa atuação profissional também está embasada em uma prática cotidiana, articulada com esses indivíduos, as famílias, as redes de apoio e as partes interessadas na comunidade, pois é uma rotina do seu cotidiano de trabalho.

Assim, o trabalho do profissional dos equipamentos públicos, articulado em rede com as instituições que lidam com esse segmento social, conforma uma rede formal e que tem, na mediação realizada, um constructo mais próximo de um real acolhimento dos refugiados, pois se aproxima daqueles que atendem especificamente a esse público e suas demandas. Esse trabalho específico também é importante e necessário, uma vez que possibilita a conformação de um suporte que abrange o nível regional, e até nacional, por parte de instituições com papel essencial à condição de atenção às pessoas em situação de refúgio, estendendo o processo de garantia de direitos que pode não estar se completando nos equipamentos públicos, dadas as múltiplas questões com que os espaços públicos lidam no cotidiano.

Destacamos que a condição de recém-chegado acarreta a inexistência de redes de suporte formais e informais, como vimos no Capítulo anterior. A mediação é uma estratégia eficiente para colmatar as lacunas de apoio dos recém-chegados.

Desse modo, vale um adendo nesta discussão. A Assistente Social depara-se geralmente com situações multifacetadas, ou seja, uma problemática aparente que esconde tantas outras que necessitam de acompanhamento. E o cotidiano tem essa característica de esconder outras expressões da questão social que os usuários dos serviços vivenciam e que podem estar representadas por alcoolismo, drogadição, tentativas de suicídio, homicídios, tentativas de homicídio, violência contra a mulher, abuso e abandono de crianças, prostituição forçada, violência urbana, conflitos étnicos, racismo estrutural, discriminação por pertencimento a determinados grupos sociais, deslocamentos e migrações forçadas. Essas são demandas que o Serviço Social e outras áreas de atuação encontram e para os quais a população tem demandado atenção, reivindicando tanto a garantia de direitos como medidas de segurança e proteção dos cidadãos.

Entendemos que, muitas vezes, os técnicos dos equipamentos públicos sentem-se impotentes para o atendimento dessas realidades, como o próprio depoimento da profissional

que oferece capilaridade para esse entendimento. Entretanto é importante um contraponto nesta discussão sobre as especificações do atendimento e os serviços personalizados ao segmento social refugiado e imigrante: a intervenção segmentada, realizada por necessidade ou especialidade, pode escamotear as expressões que não são realidades ligadas apenas à dimensão individual (ser singular) do pequeno mundo dos sujeitos que os expressam. Ao contrário, estão diretamente relacionadas à dimensão genérica (o gênero humano), ou seja, o impacto social de uma sociedade desigual, com elementos dinâmico-conjunturais que afetam todos. Portanto, com essa compreensão identificamos o sujeito refugiado e imigrante como indivíduo que é ser particular e individual, mas também é genérico, ou seja, coletivo, pois ele é produto das relações que mantém em sociedade.

Portanto, apesar da particularidade do sujeito refugiado em estar fora do seu país de origem vivenciando as expressões da "questão social" em outra cultura e com um distinto idioma, essa realidade não pode estar descolada da leitura da fase contemporânea do capitalismo que apresenta forte devastação dos direitos das classes trabalhadoras, em âmbitos local e mundial, agudizando os problemas sociais dessa classe que é composta também por refugiados e imigrantes. Portanto, a conduta do profissional que está nos equipamentos públicos deve coadunar com essa perspectiva para ofertar o acolhimento e a garantia de direitos também aos refugiados que são usuários dos serviços sociais. Inclusive, eles identificam o "acolhimento" como o principal fator para garantir um melhor trabalho com esse grupo.

> O acolhimento é o que nós podemos fazer para além, entendeu? (Assistente Social nº2, Grupo Focal nº1)

Observamos que, no processo de acolhimento, os contatos realizados pelas Assistentes Sociais evidenciam a rede entre diversas entidades (predominando os contatos com aquelas que encaminharam os refugiados para as suas instituições/organizações), de forma a propiciar condições para que os refugiados recebam mais apoio, orientação e acompanhamento durante essa fase. Os contatos foram estabelecidos além do PARES Cáritas, sobressaindo os consulados, a Polícia Federal e outras organizações sociais, como já mencionamos, porém, vale ratificar nessa discussão a partir das expressões das Assistente Sociais entrevistadas.

> Hoje eu sei as portas de entrada, é claro que, depois do trabalho da Cáritas, por conta do trabalho que eu tive no passado, e seu sei da excelência dos trabalhos que existem nessa instituição, tanto que estou citando também a ONG Aldeias Infantis, e que eu já fui, pois trabalhei com a Aldeias em outros momentos. (Assistente Social nº2, Grupo Focal nº1)

> O consulado se disponibilizou a fazer o retorno dele ao país de origem, o Uruguai. (Assistente Social nº3, Grupo Focal nº2)
>
> Se eu precisar, eu tenho acesso aos e-mails, e eu sei que podemos encaminhar os casos. (Assistente Social nº5, Grupo Focal nº3)
>
> Então fomos à Polícia Federal, [...]fomos ao consulado da Argentina. (Assistente Social nº6, Grupo Focal nº3)
>
> Em nossa área existe a Cáritas, que funciona na antiga "Aldeias SOS", no Itanhangá. (Assistente Social nº16)
>
> Atualmente a cidade possui um Centro Especializado para Atendimento ao Público Refugiado [CRAI], situado no centro da cidade. (Assistente Social nº18)

Nesse sentido, fica evidente a perspectiva do trabalho intersetorial, característica fundamental e que vimos nas expressões das entrevistadas, afinal, elas sinalizam que acionam a rede de contatos ao chegarem esses casos. Essa característica se expressa na capacidade de articulação intersetorial e pode ser potencializada pelas profissionais para a promoção do processo de "integração" dos refugiados neste território, como destacamos no Capítulo anterior.

Constatamos que a identificação de pontos focais nas diferentes secretarias municipais, que são os interlocutores da temática de migração e refúgio, ou seja, a "rede de contatos" criada entre as pastas, dinamiza o diálogo intersetorial e facilita o acesso efetivo aos serviços públicos.

Além disso, o encaminhamento para outros serviços públicos tem promovido a "integração" das pessoas atendidas na dimensão do acesso a direitos.

> Enfim, o trabalho em rede já foi mais fácil. Normalmente ele tem as fases. Eu estou na minha segunda fase aqui. Eu peguei uma fase chegando, eu cheguei na pandemia, com as instituições fechadas, então isso foi uma coisa também que dificultou muito. E como tem uma rotatividade desses profissionais, acabamos perdendo, porque as relações são muito personalizadas. Não têm protocolos. Não tem um protocolo do claro estabelecido. Principalmente no que tange às parcerias, que mesmo que cada instituição tenha o seu protocolo de atendimento, para os refugiados não existe um alinhamento entre essas instituições que atendem, então você corre o risco de fazer sobreposição de trabalho. Entendeu? Então eu acho que é um desafio para nós. É e tem sido. (Entrevistada nº 3, Grupo Focal nº2)

Ademais, a partir dos resultados das entrevistas, fica evidente que não há um plano de trabalho e planejamento sistemático dos profissionais no atendimento específico à população refugiada. Como mencionado pela maioria das profissionais, o que acontece são trocas dos profissionais dos equipamentos entre si, ou, quando necessário, para maiores intervenções para orientações ou encaminhamento, o contato com profissionais de

instituições especializadas nesse tipo de atendimento, como mencionado pelas profissionais ao citarem o PARES Cáritas como referência para todos os profissionais entrevistados; o Centro de Atendimento aos Refugiados, indicado nos depoimentos de duas profissionais de um equipamento CREAS; e o S.O.S Aldeias Infantis, comentado por uma profissional entrevistada no CREAS da Zona Oeste.

Além disso, os profissionais indicam que, nas reuniões mensais para socialização de informações e estudo de caso, o atendimento a esse segmento social aparece como uma realidade cotidiana, apesar das particularidades. Com esse instrumental de trabalho, os profissionais dialogam sobre o conhecimento que possuem sobre a abordagem social com esse público, bem como qual a rede de atendimento, os encaminhamentos e comunicação com os consulados e Polícia Federal, e outros, conforme os depoimentos acima.

As profissionais conseguem identificar que a atuação do Poder Público ainda é ínfima, se comparado às ações empreendidas pelas ONGs. Esse trabalho social também é uma obrigação do Estado e tal ente não pode se ausentar de sua responsabilidade com o social e apenas se dedicar à esfera econômica, mas deve estar para atender às demandas sociais dos grupos sociais que aqui se encontram.

É oportuno adensar outra questão que se coloca nesta discussão do trabalho das Assistentes Sociais: explicitar a relação do Serviço Social com o cotidiano. Pois a intervenção profissional da Assistente Social se dá na esfera do cotidiano, ou, nas palavras de Netto, "seu material institucional é a heterogeneidade ontológica do cotidiano" (Netto, 2007, p. 96). Entretanto, para tecermos considerações sobre a dimensão do cotidiano profissional, isso exige, antes de tudo, que busquemos compreender a profissão, para posteriormente analisarmos o espaço no qual atua a Assistente Social.

Aspectos que vimos no Capítulo anterior são fundamentais de serem retomados para aguçarmos o nosso debate que se expressa nos depoimentos das profissionais. Portanto, compreender a profissão requer que o ponto de partida de nossa análise destaque que o Serviço Social é uma especialização do trabalho coletivo, logo, o Assistente Social é um trabalhador assalariado, que vende sua força de trabalho especializada aos empregadores, em troca de um equivalente expresso no preço de sua força de trabalho: salário. Dessa forma, o caráter social do trabalho do Assistente Social apresenta uma dupla dimensão: por um lado, enquanto trabalho concreto, atende a necessidades sociais, o que justifica a reprodução da própria profissão; por outro lado, só pode atender às necessidades sociais se seu trabalho

puder ser igualado a qualquer outro enquanto trabalho abstrato[296], possibilitando que esse trabalho privado adquira um caráter social.

No processo de divisão social do trabalho, o Serviço Social surge como um instrumento utilizado por grupos e frações dominantes para garantir a manutenção da ordem capitalista diante do acirramento das classes sociais diametralmente antagônicas. Ademais, sua matéria prima de trabalho é são as manifestações da "questão social", e que como bem já afirmamos neste trabalho, a "questão social" é definida por Iamamoto (2013) como "um conjunto de expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura" (Idem, p.27).

As demandas histórico-sociais passam a sofrer a intervenção profissional da Assistente Social sem que o objetivo seja a superação da ordem capitalista, afinal, como já destacamos, a profissão emana, vinculada às necessidades do sistema capitalista. Isso não anula o fato de que, ao longo do tempo, a profissão também sofre mudanças, e segmentos da profissão passam a questionar a sua funcionalidade à ordem do capital, configurando os seus princípios como aqueles que defendem os interesses da população usuária dos serviços sociais e da classe trabalhadora. Assim, no decurso do Serviço Social como profissão, vão sendo construídas referências que expressam sua identidade profissional, derivada do modo de inserção objetiva da profissão nas relações sociais e de seu modo de pensar e efetivar o exercício profissional.

> Sendo a profissão resultado de relações sociais contraditórias engendrada pelo capitalismo dos monopólios, ela é ao mesmo tempo um produto vivo de seus agentes do protagonismo individual e coletivo de profissionais organizados a partir de um projeto ético-político que solda suas projeções e hegemoniza sua direção social, não sem tensões que determinadas circunstâncias, aparece, na autorrepresentação profissional como manifestações de crise profissional. (Raichelis, 2019, p. 32)

É claro que também novas demandas, exigências e funções vão surgindo para o Serviço Social no seu cotidiano profissional. Do ponto de vista da demanda, o que observamos é que o Serviço Social, como profissão, vem desenvolvendo sua intervenção junto aos segmentos pauperizados e subalternizados da sociedade, o que agrega características singulares à profissão que interfere em situações sociais que afetam as condições concretas em que vivem os usuários dos serviços na sociedade. Assim segundo Netto (2007), "o assistente social é um dos mediadores privilegiados na relação entre a população dominada, oprimida ou excluída, e o Estado" (Netto, 2007, p. 57).

[296] O trabalho abstrato é um mero coágulo de tempo de trabalho social médio.

Um depoimento de uma profissional sobressai e se coloca frente a essa cotidianidade refletindo sobre os esforços e estratégias pensadas com a equipe de trabalho do seu equipamento de atuação. Sendo assim, retomamos o depoimento da Assistente Social nº11:

> Há um esforço sobre-humano da nossa equipe para melhor compreender a situação, a trajetória de vida. Mas não conseguimos como conseguimos com um brasileiro, porque as minhas questões para uma pessoa brasileira em atendimento aqui no CREAS é um, eu tenho um instrumento, eu tenho um fluxo para entender essa história de vida, das demandas, dos projetos, quais são os planos, qual é o impacto que podemos fazer, para sairmos dessa condição de vulnerabilidade social. Mas, com um solicitante de refúgio e um refugiado com que temos um embarreiramento de língua, é diferente. Não estamos aqui para falar inglês, nem francês, nem russo, nem japonês, e nem o espanhol também não é uma língua materna nossa, mas como fazemos fronteira com esses outros países de língua espanhola, vamos tentando. É difícil para nós esses atendimentos. Até pensamos, se não devíamos ser inscritos num curso de línguas, mas só para melhor atendermos, não que isso prejudique completamente, mas uma capacitação é importante. (Assistente Social nº11, Grupo Focal, nº5)

Já em outro depoimento, uma profissional traz essa perspectiva e mais uma discussão também muito cara à profissão, que é a visão messiânica:

> Essas políticas são fragmentadas. Mas nem tudo deve ser jogado para a assistência, e têm as outras políticas setoriais. Eu sei que uma dificuldade é você articular e sabemos que a realidade é complexa e multifatorial. As expressões da questão social são complexas e multifatoriais. Elas não são determinadas por um único fator. E, se nada disso é revertido em uma política social, se continuamos tendo políticas fragmentadas é porque isso é um projeto e, se você consegue ter essa visão, você não vai entrar na visão messiânica. Você sabe que você não vai resolver muita coisa, mas eu acho que esse entendimento é fundamental. Porque você não culpabiliza o sujeito pela sua situação. Observamos muitas colegas, infelizmente, atuando na lógica da culpabilização, sem fazerem uma análise mais ampliada dos fatores que levam as coisas a ser como elas são, estar como elas estão, porque elas poderiam ser diferentes. Então, acho que isso é fundamental no trabalho do Serviço Social, sobretudo fazer uma análise mais afastada do dia a dia e, mais, é olhar um pouco em volta. (Assistente Socialnº8, Grupo Focal nº4)

Primeiramente, a citada traz a sua compreensão acerca das expressões multifacetadas da desigualdade e posteriormente expressa a sua compreensão do caráter compensatório, seletivo e fragmentário das políticas sociais, o que vem inviabilizando a concretização dos direitos sociais e sua universalização, necessárias ao efetivo exercício da cidadania (Simionatto, 2009, p. 17).

Fica claro, também, que o exercício profissional da Assistente Social possui componentes da cotidianidade, ou seja, a profissão está entrelaçada com o próprio cotidiano, afinal, o espaço no qual se realiza esse exercício é no cotidiano, que é o lugar onde se consolidam, perpetuam-se ou se transformam as condições de vida em que incidem as práticas profissionais. Consequentemente, nossa prática deve estar longe da culpabilização do indivíduo, dos julgamentos e da análise acrítica da realidade. De tal modo, a profissional

consegue equilibrar seu discurso sem cair na perspectiva messiânica,[297] e na visão fatalista[298], postura coerente com nosso Projeto Ético-Político crítico da profissão.

Guerra (2012) destaca que as características do cotidiano são a heterogeneidade (característica que se expressa pela diversidade de demandas do cotidiano que ocupa por inteiro a atenção dos sujeitos); a espontaneidade (marca conferida ao fato de o indivíduo se apropriar das coisas de modo espontâneo, naturalizando os modos e costumes sociais); a imediaticidade (capacidade do indivíduo em responder pela heterogeneidade das demandas às respostas, e estas se caracterizam como imediatas); e a superficialidade extensiva (confere-se pela espontaneidade, heterogeneidade e imediaticidade das demandas cotidianas; os sujeitos dão respostas a estas na superficialidade, sem reflexão que possibilite seu desvelamento, que exige esforço concentrado e contínuo).

Vale lembrarmos que, para Heller (1989, p. 17):

> A vida cotidiana é a vida de todo homem. Todos a vivem sem nenhuma exceção, qualquer que seja seu posto na divisão do trabalho intelectual e físico. O homem participa na vida cotidiana com todos os aspectos de sua individualidade, de sua personalidade. Nela colocam-se em funcionamento todos os seus sentidos, todas as suas capacidades intelectuais, suas habilidades manipulativas, seus sentimentos, paixões ideias, ideologias. O fato de que todas as suas capacidades se coloquem em funcionamento determina também, naturalmente, que nenhuma delas possa se realizar, nem de longe, em toda sua intensidade.

Sendo assim, esse é o lugar de reprodução dos indivíduos, é nesse espaço (vida cotidiana) que se faz a história, conformando-se, por isso, um espaço ineliminável e insuprimível (Netto, 2007).

É nesse cotidiano que há alta rotatividade de demandas, em que nos deparamos com a imediaticidade do exercício profissional, além de corrermos o risco de nos intoxicar pelas aparências que obscurecem a capacidade humana em desvelar as possibilidades de objetivação humano-genérica. O que fica claro no depoimento de uma Assistente Social que no grupo focal exprime a imediaticidade por respostas no cotidiano profissional:

---

[297] Iamamoto afirma que também é necessário se evitar o messianismo profissional, pois, quando o assistente social tem sua ação baseada nessa perspectiva, ele passa a ter "uma visão heróica do Serviço Social, que reforça unilateralmente a subjetividade dos sujeitos, a sua vontade política sem confrontá-la com as possibilidades e limites da realidade social" (Iamamoto, 2000, p.21)

[298] De acordo com Iamamoto (2000), o assistente social deve romper com a visão fatalista do processo histórico, nessa visão o Serviço Social olha para a realidade como se ela "já estivesse dada em sua forma definitiva, os seus desdobramentos predeterminados e os limites estabelecidos de tal forma, que pouco se pode fazer para alterá-los. Tal visão determinista e a-histórica da realidade conduz à acomodação, à otimização do trabalho, ao burocratismo e à mediocridade profissional" (Iamamoto, 2000, p.20).

> Para o CREAS sobra muita coisa, inclusive, esse atendimento ao solicitante de refúgio e o refugiado. Sendo assim, não há tempo hábil para acompanharmos essa mudança. (Assistente Social nº 11, Grupo Focal nº5).

No grupo focal em questão, a Assistente Social deixou expresso como o atendimento diário à pessoa refugiada gera novas demandas sociais que necessitam de ações e procedimentos em resposta e que o cotidiano se sobrepõe ao que é possível de ser realizado.

Nesse sentido, cabe analisarmos que se torna relevante que o profissional ultrapasse o cotidiano para que as transformações da realidade aconteçam, aguçando o aspecto investigativo e abrindo caminho para a leitura crítica do que é tido como aparente, sem muito tempo para analisar e acompanhar o cenário do refúgio e migração.

Vale refletirmos que, sendo o público atendido pelo serviço constituído de pessoas com direitos violados, para a superação da violência, é necessária uma articulação com toda a rede socioassistencial, por meio de planejamento e ações conjuntas de caráter permanente e de qualidade à população usuária. Todavia, com as múltiplas demandas dos espaços e por não existir atualmente um espaço em que a coordenação do serviço dos equipamentos e os técnicos possam dialogar com os responsáveis pelo acompanhamento do serviço no município – sendo o PARES Cáritas a principal referência para esses profissionais frente a casos dessa natureza, como foi analisado em linhas acima e no Quadro 7, muitas pontas ficam soltas dificultando o trabalho com esse público nesses equipamentos que lidam com as múltiplas demandas que surgem nos espaços sócio-ocupacionais.

Assim, essa perspectiva também aparece quando uma profissional traz, sobre o trabalho em rede, a abordagem dos inúmeros aspectos que nos dão importantes pistas sobre esse cotidiano de trabalho com as demandas que se sobrepõem, além das inúmeras tarefas desempenhadas, e a falta de um sistema único em que possa haver evolução dos casos, como já abordamos em linhas acima, o que inclui os refugiados, dentre outros aspectos. Vejamos uma resposta, na íntegra, de um fragmento já mencionado em algumas linhas acima:

> [...] **E com a demanda de atendermos as pessoas brasileiras aqui é tão grande, e a de estrangeiros tão menor, esse assunto vai ficando sempre para um segundo momento, porque a todo momento temos uma demanda, e vão surgindo as demandas emergenciais e que vão se sobrepondo às outras.** Então, acaba que nesse processo, não nos apropriamos disso, demora mais tempo, mas é uma coisa que é extremamente necessária. Acho que a pauta é urgente e buscar **um alinhamento conceitual[**...] alguma coisa, um **sistema mínimo**, que consigamos trocar as informações do que já foi feito, de uma instituição e o que a outra instituição fez é importantíssimo, pois, quando você vai fazer o atendimento daquela pessoa, para você pode ser uma primeira vez, e, para as outras instituições, aquela pessoa já é uma velha conhecida. (Assistente Social nº3, Grupo Focal nº2)

É oportuno dizermos que, nessa contínua busca para desvendar a realidade, a narrativa da Assistente Social também revela o seu entendimento profissional sobre os desafios à profissão que a conjuntura traz. A profissional demonstrou, ainda que de maneira sintética, a capacidade de articulação/elevação do pensamento do nível singular ao universal e do universal ao singular.

Nessa fala, a profissional deixa claro como os componentes da cotidianidade sobrepõem o seu trabalho. A profissional citada revela como a compreensão superficial e imediatista da realidade social se faz presente na rotina de trabalho daquele espaço.

Desse modo, a sobrecarga do trabalho no cotidiano é outra questão recorrente e que faz com que a questão do refúgio seja relegada. Nesse sentido, a ação da equipe deve ser pautada na prevenção de situações de sobrecarga e desgaste de vínculos provenientes da relação de prestação/ demanda do atendimento.

Convém ressaltarmos que o cultivo de uma atitude crítica e ofensiva na defesa das condições de trabalho e da qualidade dos atendimentos, potenciando a nossa autonomia profissional (Iamamoto, 2009). E, está entre os numerosos e desafios profissionais que se apresentam ao Serviço Social na atualidade.

Entendemos que existe uma linha tênue no depoimento da referida Assistente Social e que exige atenção da profissional quanto ao seu discurso não cair na armadilha da alienação no que concerne ao estranhamento com o objeto de intervenção "refúgio", estranhamento com o direcionamento de suas ações. Assim, cabe ao profissional que se apropria à luta coletiva pela legitimação de sua autonomia (ainda que relativa) e que busque romper com as unilateralidades, atenta à dinâmica sócio-histórica para evitar uma análise deslocada do real. Com isso, o profissional estará mais habilitado em não reproduzir a ideologia dominante, capaz de redefinir as suas estratégias e táticas para enfrentarem tais situações, tanto na esfera da formação, como na esfera macro das lutas sociais.

Nesse sentido, reconhecemos que o Projeto Ético-Político crítico da profissão desempenha papéis importantes, seja na formação profissional ao orientar o pensar e o agir, seja na defesa das Políticas Sociais, dos direitos sociais, da democracia, de combate às desigualdades e de todas as formas de opressão e dominação (Teixeira; Braz, 2009).[299]

[299] Com efeito, a consolidação da perspectiva crítica se materializa na implementação de mudanças, como nos currículos implementados. Em 1982 é instituído um Currículo Mínimo, garantindo a defesa dos interesses da classe trabalhadora e a preocupação recorrente com o aprimoramento acadêmico-científico. Já em 1996 são novamente discutidas as bases para a formação de graduação no Brasil e são aprovadas as Diretrizes Curriculares no ensino superior de Serviço Social (SOUZA *et al*., 2013).

Cabe aos profissionais traçarem estratégias para romperem com as características superficiais do cotidiano, afinal, como afirma Guerra (Idem, p. 47), o nível do cotidiano é o senso comum, logo, é necessário suspender esse cotidiano, no sentido de atingir a sensação e a consciência do ser humano-genérico, em plena relação com o humano e a humanidade de seu tempo. Entretanto, como postula Netto (2007), só é possível suspender esse cotidiano e não o extinguir por completo, pois a vida (cotidiana) estabelece um circuito de retorno à cotidianidade.

Outro depoimento de uma profissional traz para a discussão a necessidade de superar esse cotidiano, ir além das aparências e entender onde está inserida e por que esse público chega até esse equipamento da proteção social especial:

> Às vezes eu acho que o CREAS virou porta de entrada, mas eu acho que a rua é quem provoca isso e evitar que esse solicitante de refúgio se torne um deles é importante. Ele não veio ao Brasil para ser uma pessoa em situação de rua, ele veio ao Brasil para sair de uma condição, outra, do país dele. Não necessariamente por uma escolha, mas ele quer poder se inserir nessa sociedade brasileira de uma forma produtiva, e não assistida. É claro que pensamos em fazer muitas parcerias aqui, para ele poder aprender, escutar o que estamos dizendo para ele, para ele poder compreender melhor, escutar, para ele compreender o que é que dizemos. Pois eles chegam muito desprovidos. Sobretudo porque o Rio de Janeiro tem a imagem de uma capital maravilhosa. Sem dúvida, isso deve ser muito atrativo, mas no fundo eles começam a perder tudo. (Assistente Social nº5, Grupo Focal nº3)

Não raro, na vida cotidiana, só percebemos o singular, ignorando nesse palco as mediações entre o particular e o global, o singular e o coletivo, e essa perspectiva é vista no esforço que essa profissional relata no depoimento para compreender a realidade, ou seja, esse tipo de deslocamento, a chegada ao Brasil, as expectativas desse imigrante e o que ele encontra e como encontra. Esse movimento traçado pela profissional é necessário, pois o cotidiano tende a não facilitar essa visão; em outras palavras, é o cotidiano que

> Não facilita a percepção das demais dimensões da profissão. Tudo se passa como se o exercício profissional fosse isento de teoria, de uma racionalidade, da necessidade de se indagar sobre a realidade, de valores éticos e de uma direção política e social. (Guerra, 2012, p. 46)

Desse modo, buscamos também analisar os aspetos facilitadores e potencializadores do agir profissional, assim como verificar se as estratégias utilizadas pelas Assistentes Sociais decorrem de práticas profissionais já desenvolvidas e conduzidas com outros grupos, ou do imediatismo em face à situação de urgência e emergência sentida por estas populações, e obtivemos algumas respostas:

Assistente Social nº1, Grupo focal nº1: Não respondeu.

Assistente Social nº2, Grupo focal nº1: Como eu falo muito em **rede**, eu acho que temos construído uma população em situação de rua. Em geral, uma rede de basquete onde lançamos o usuário e ele cai no chão, e não conseguimos criar ainda uma rede de pescadores, que lança o usuário e ele permaneça. Claro que eu conheço o trabalho da Cáritas, pelo trabalho que tive no passado. A Cáritas me ajudou muito a conhecer esse universo. Mas ainda tem sido difícil esse trabalho com os refugiados.

Assistente Social nº3, Grupo focal nº2: Essa **articulação em rede**, ela é essencial para conseguirmos avançar nessas histórias, em estudos de caso, e a articulação com os consulados, por exemplo.

Assistente Social nº4, Grupo focal nº2: Esse trabalho em rede acontece. Então, nesse caso específico do consulado, a vice-cônsul deixou o cartão para termos nos nossos **contatos em rede**. A pessoa não quis o acolhimento, mas deixamos em aberto a possibilidade, caso ela mudasse de ideia e quisesse o acolhimento. Assim, falamos que estaríamos à disposição. Então, deixamos em aberto esse contato, e isso é importante. Eu acredito que os consulados sempre nos recebem e oferecem assistência muito bem. Pelo menos nessa experiência foi bacana. Eu não sei como ela descobriu aqui, mas isso foi bom.

Assistente Social nº5, Grupo focal nº3: O CREAS tem uma boa imagem, equipe alinhada, um trabalho que prima pelo acolhimento e que a pessoa possa se identificar. Nós somos referência no território como uma instituição acolhedora, e com uma equipe que não tem diferenciação, e é coesa. E, se eu precisar, eu tenho acesso aos e-mails, e eu sei que podemos encaminhar os casos. Eu acho que é muito instigante percebermos o que faz uma população se movimentar do seu país para outro. Em verdade, às vezes atendemos só focados na política de assistência ou só focados mais ainda no nosso território, mas a história de vida dele, quando ele entra numa unidade como a nossa do CREAS, não é só o da zona sul, não é só a rede de serviços da zona sul, não é só o atendimento do CREAS. Tem muito mais coisa envolvida e que nos faz refletir. Por que a nossa área de atuação não pode estreitar relações acerca disso? Ela precisa se abrir, inclusive provocando em nós uma vontade que seja a de compreender melhor a língua do outro. Isso é uma coisa deficitária na nossa formação e deve ser uma exigência na base curricular, pois hoje não atendemos só os brasileiros. Outra coisa, o SUS é universal, e a assistência já passou da hora de ser. Ela é uma política focada. É claro que foi bacana quando foi criada a política nacional de assistência, mas ela hoje ainda dá conta? Continua dando conta como deu quando foi criada? Será que não está na hora de revermos algumas coisas, por exemplo, a base SUS ou CadÚnico? E, além de nos fazer refletir, eu acho que tem outra coisa, eles têm experiência, muitos têm mão de obra qualificada, muitos têm uma formação que não é pouca coisa, só do jeito que podemos integrar essas pessoas por via do trabalho formal na produção da riqueza é ótimo.

Assistente Social nº6, Grupo focal nº3: Não respondeu.

Assistente Social nº7, Grupo focal nº4: Eu penso que é uma temática de extrema relevância, do momento e é justa a devida atenção que está sendo dada pelo conjunto CFESS-CRESS também, porque é um dos temas "propostas consensuadas" que, por conta da pandemia, não tivemos os encontros deliberativos. Então, enquanto propostas consensuadas a serem debatidas pelo conjunto CFESS-CRESS, uma delas é a questão do trabalho com migrantes e refugiados. Eu acho que isso está sendo bastante debatido, capacitando-se melhor, e têm pessoas mais interessadas em aprender. Acho que é um momento muito propício para o debate, e sempre foi, não é? Mas agora está sendo dada a devida e merecida importância.

Assistente Social nº8, Grupo focal nº4: Então, quanto a minha longa experiência na assistência e na saúde também, eu não tive esse treinamento, esse olhar, para perceber essa população no serviço. Somente na assistência, em 2019, eu tive essa formação, mas, enquanto técnica, eu sei que não é um tema muito debatido em capacitações. Então, assim como outras temáticas, vamos no tato. E nas experiências de outras atuações. Então, **por mais que tenha sido criado o protocolo, isso é criado lá em cima e, até isso reverberar**

> **em alguma mudança de prática ou melhoria da prática na ponta, é outra coisa.** Nesse período de 2 anos, o que eu vejo é isso, são equipes totalmente desmontadas, são equipes com RH reduzidíssimo, com um potencial técnico absurdo que realmente poderia fazer um trabalho, a coleta de dados, análise desses dados, mas são profissionais extremamente **sobrecarregados e estressados**, e um momento para tirarmos para fazermos uma simples reunião já é um sacrifício. Então, infelizmente, o serviço público, não estou falando nem só do município, mas estamos no município, por isso eu cito, o que eu percebo é que são temáticas muito relevantes. Que uma atuação pode fazer a diferença na vida dessas pessoas, uma atuação mais centrada, mais focada, mas não temos pernas para nos dedicar como alguns temas mereceriam. Porque aqui já tentamos fazer o recorte de referência para o idoso, com criança e adolescente, até poderíamos ter uma técnica específica voltada para a questão da população em situação de rua com foco no migrante, refugiado. Mas falta pernas para nos aprimorarmos em alguns temas.
>
> **Assistente Social nº9, Grupo focal nº4: Não respondeu.**
>
> **Assistente Social nº10, Grupo focal nº5: O trabalho em rede é um facilitador.**
>
> **Assistente Social nº11, Grupo focal nº5:** Sim, também acho que **o trabalho em rede é importante.**
>
> **Assistente Social nº12, Grupo focal nº5: Não respondeu.**
>
> **Assistente Social nº13, Grupo focal nº5:Não respondeu.**
>
> **Assistente Social nº14, Grupo focal nº6:** Eu acho que já temos esse entendimento da questão do serviço de pessoas em situação de violação e em risco social. Aqui já é o lugar desse público, faz parte do nosso dia a dia. Que, querendo ou não, já temos uma ideia dos caminhos que temos de seguir, como num caso em que eles venham pedir a documentação, como tirar o CPF, ou dar dicas da dúvida que têm para tirar uma carteira de trabalho. Sobre a segunda via do documento, temos de ter essa noção de que cor é o documento. E que o CPF é o principal documento deles, o primeiro documento deles aqui. Temos essa facilidade que já tem essa experiência com o público a que atendemos geralmente. Isso já ajuda bastante. Quanto ao acolhimento também tentamos sempre fazer esse olhar do que já temos, mas, lógico, se tivermos dúvida, **temos uma rede em que podemos tirar essas dúvidas**.
>
> **Assistente Social nº15, Grupo focal nº6: Não respondeu.**
>
> **Assistente Social nº16:** A **articulação com a rede** de saúde, educação e socioassistencial é um facilitador, assim como a inclusão da família nos programas de transferência de renda, garantindo, assim, recursos materiais básicos para a subsistência e resgate da cidadania.
>
> **Assistente Social nº17:** Um aspecto facilitador é a a**rticulação com a rede de atendimento aos refugiados** (Cáritas-RJ) e com a saúde e rede socioassistencial.
>
> **Assistente Social nº18:** Trabalhar com públicos vulneráveis e o **conhecimento da rede do território** é fundamental para o acesso a serviços e direitos.

Ao nível dos aspectos facilitadores, verificou-se que nove Assistentes Sociais, isto é, 50% das entrevistadas, se encontraram em consonância à importância da rede de parcerias, tendo sido essa a resposta que mais se destacou. De um certo modo, as dificuldades sentidas são colmatadas através do trabalho em rede de forma a encontrar respostas e soluções para os atendimentos à população refugiada.

Para além deste aspecto, foi indicado pela Assistente Social nº8 que o potencial técnico das equipes pode contribuir para desenvolver meios de coletas e análises de dados, mas se pondera a condição do trabalhador sobrecarregado e estressado e que o ato da reflexão coletiva já é atravessado por questões que interferem no trabalho profissional, dificultando reuniões e discussões sobre o tema.

Também vimos, nas expressões das Assistentes Sociais nº5 e nº7, que o ato de refletir sobre o tema e de promover debates na categoria profissional, provoca as Assistentes Sociais a se qualificarem ainda mais para esses atendimentos.

Outro aspecto que ainda diz respeito aos depoimentos das profissionais sobre os aspectos facilitadores no atendimento à população refugiada, consiste no fato das Assistentes Sociais considerarem que esse público faz parte da proteção social especial pelas expressões do pauperismo que estão submersos. Isso fica evidente no depoimento da Assistente Social nº 14, quando afirma que esse é um público que já faz parte do seu dia a dia de trabalho pelo fato de reconhecê-los como usuários dos serviços de pessoas em situação de violação, e em "risco". Aqui vale uma observação, pois é comum, no vocabulário do profissional Assistente Social, a utilização de termos como "vulnerabilidade" e "risco social", como vimos em outras declarações apresentadas nesse trabalho e que expressam as falas das Assistentes Sociais nos grupos focais. Essa remissão tem sido utilizada "por profissionais e militantes comprometidos com a garantia e defesa dos direitos" (Martins, 2012, p. 90). E, portanto, a Assistente Social não foge à regra, na medida em que ocupa uma parcela significativa nos espaços de trabalho no âmbito das políticas de proteção social, conforme a citação a seguir:

> Tais referências têm sido largamente incorporadas pelos assistentes sociais em seu trabalho cotidiano, em nome de um projeto profissional centrado na defesa da universalização das políticas públicas, da luta por direitos e da radicalização da democracia no horizonte histórico da emancipação humana (Iamamoto, 2013, p. 338).

A perspectiva do "risco social" é muito referenciada frente ao fluxo de ingresso no país de refugiados e imigrantes venezuelanos. O Estado brasileiro tem desenvolvido ações emergenciais voltadas à amenização do "risco social" do grupo em questão, pensando na identificação de casos que necessitem de proteção e encaminhamento às políticas públicas, acesso aos direitos e garantia das necessidades básicas. Essas ações de cunho emergencial, com foco na minimização dos "riscos", vêm sendo realizadas de forma conjunta entre as diferentes esferas de governo, agências das Nações Unidas (ONU) e sociedade civil.

Entretanto, para além da superficialidade com a qual se lida com essa demanda, acreditamos que é necessário que o Estado empreenda esforços para responder, de forma acolhedora, às particularidades dos fluxos de refugiados, visando à sua proteção social. Assim, chamamos a atenção para o fato de o Estado ter chamada a atenção para a sua responsabilidade em promover um nível de proteção social condizente com as desproteções sociais vivenciadas pelos sujeitos e famílias refugiadas e imigrantes.

A atenção ao público refugiado tem representado grande desafio às políticas públicas no Brasil, considerando:

a. as situações de pobreza apresentadas;
b. a necessidade de construir abordagens culturais diferenciadas e adequadas às especificidades dos atendimentos;
c. a barreira linguística que dificulta a comunicação, o que ocorre em razão das diferenças de idiomas e culturas;
d. o pouco conhecimento que ainda se tem sobre os fluxos de deslocamento espontâneo entre os diferentes territórios no Brasil, sobre sua dinâmica e motivações;
e. a necessidade de se ampliar o conhecimento, por parte das redes de proteção, sobre as características desses grupos;
f. as dificuldades para inserção no mercado de trabalho;
g. entre outras características.

Assim, destacamos a necessidade de fortalecimento das capacidades das gestões públicas para responderem a esse fluxo diferenciado, respeitando suas especificidades e contribuindo para a preservação das identidades, culturas e formas de organização social da população refugiada e imigrante.

No âmbito do Serviço Social, dadas as condições de agravamento das expressões da "questão social" nas últimas décadas, cabe ressaltarmos dois grandes desafios que nos direcionam a refletir sobre o atendimento da população refugiada nos equipamentos pesquisados nesta tese e em outros: o primeiro está na nossa capacidade de sustentar a defesa dos princípios fundamentais que "apontam para a construção de uma nova ordem societária, sem dominação e/ou exploração de classe, etnia e gênero" (CRESS, 2001, p. 14); o segundo desafio está em exercer as atribuições e competências colocadas ao Assistente Social, tendo como horizonte os mesmos princípios fundamentais.

Esses dois desafios sendo postos a caminho para a solução possibilita, as Assistentes Sociais, um trabalho atento no plano profissional do Serviço Social e que pode conduzir o trabalho social com a população migrante. A complexidade das questões até aqui mencionadas coloca enormes desafios de ordens teórico-metodológica, ético-política, técnico-operativa. Isso porque estamos diante de um duplo e contraditório movimento que tenciona a profissão ao longo das três últimas décadas, conforme analisa Iamamoto: de um lado, e mais expressivo, encontra-se o "processo de ruptura teórica e política com o lastro conservador" e que, como vimos no Capítulo II desta tese, é uma marca que acompanha a profissão desde a sua origem; de outro, apoiado no lastro da pós-modernidade e sua consequente negação da sociedade de classe, constatamos o agravamento "de uma reação neoconservadora aberta e/ou disfarçada em aparências que a dissimulam" (Iamamoto, 2013, p. 335).

Nesse sentido, frente a uma seguridade social constantemente ameaçada pelas medidas neoliberais, cumpre a importância da luta em defesa da seguridade social pública brasileira, reafirmando sua concepção de "padrão de proteção social de qualidade, com cobertura universal para as situações de risco, 'vulnerabilidade' ou danos dos cidadãos brasileiros", conforme aduz a Carta de Maceió.[300] Assegurada no plano legal, a seguridade social tem se confrontado pelas reformas neoliberais que atentam contra o aprofundamento da democracia e da cidadania no Brasil (CFESS, 2000).

Portanto, defender intransigentemente, com base no Projeto Ético-Político crítico da profissão, a seguridade social como possível de ser implementada e devendo ser ampliada, tal como as disputas pelo fundo público que a sustentam pelo capital e burguesia, pode promover uma agenda estratégica de luta democrática e popular que, sendo reafirmada constantemente pela categoria profissional, garante a perspectiva de proteção social independentemente da condição migratória de refugiados e imigrantes.

Salientamos, assim, a relevância da formação continuada e permanente, bem como da participação em eventos e núcleos que se debruçam a estudar os entraves à formação e ao trabalho profissional, tema que abordaremos no próximo item deste Capítulo.

[300] A Carta de Maceió foi elaborada no ano de 2000, no XXIX Encontro Nacional do CFESS/CRESS, realizado na cidade de Maceió/AL. Os profissionais, preocupados com os desmontes das conquistas contidas na Carta Constitucional, lançaram essa Carta como forma de alerta e orientando a categoria profissional a defender conquistas oriundas de todos os esforços da categoria e avanços sociais. Em resumo, essa Carta denuncia a retirada de recursos dessa política e a defende como pública e que deve ser ampliada para abranger a massa de trabalhadores. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/encontronacional_cartas_maceio.pdf.

3.4 O processo de profissionalização na "ponta": analisando os manuais de procedimentos sobre o atendimento à população refugiada no Brasil e as capacitações das profissionais da Assistência Social no Rio de Janeiro

Os protocolos e manuais de atendimento à população refugiada constituem avanços singulares no direcionamento das garantias e defesas dos direitos da pessoa refugiada, abandonando o caráter individualista para assumir uma concepção social, que assegure a plena e efetiva participação desse segmento social na sociedade. Com isso, o nosso objetivo é apresentar, de forma sistematizada, na esfera regional, no estado do Rio de Janeiro, articulando com documentos que estão na esfera nacional, os marcos que configuram papel primordial na garantia e defesa dos direitos da pessoa refugiada no Brasil.

O quadro a seguir foi organizado a partir do mapeamento de documentos importantes que possibilitam se instrumentalizar a prática da Assistente Social no atendimento à população refugiada e imigrante no Brasil e que, de forma mais geral, conseguem abordar diretrizes gerais e orientações técnicas para pessoas gestoras e trabalhadoras da rede do SUAS e outras, com o objetivo de qualificar o atendimento prestado a imigrantes e refugiados, tendo em vista que a garantia dos Direitos Humanos passa pela atenção às especificidades dos grupos que vivem no Brasil, e, consequentemente tais especificidades devem balizar a oferta de serviços em equipamentos públicos, considerando as crenças, formas de organização e visões desses grupos, também. Desse modo, os documentos direcionam essa prática profissional que engloba as particularidades do trabalho com a população imigrante e refugiada.

Quadro 7 – Mapeamento de documentos, guias e protocolos no âmbito do SUAS acerca do atendimento aos refugiados e imigrantes

Ano	Documentos	Objetivo
2015	Guia de Informação sobre Trabalho aos Imigrantes e Refugiados	Guia elaborado pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social e o IMDH – Instituto Migrações e Direitos Humanos – com o objetivo de orientar profissionais e a população refugiada e imigrante sobre os direitos no mercado de trabalho no Brasil
2016	O Papel da Assistência Social no Atendimento aos Migrantes	Este documento, elaborado pelo MDS – Ministério do Desenvolvimento Social –, foi criado com o objetivo de apoiar as equipes técnicas dos estados e municípios e visa sistematizar os debates da Câmara Técnica da CIT para a construção do entendimento sobre o papel da política de Assistência Social no atendimento aos migrantes. Foi produzido a partir de estudos e da experiência acumulada pela Secretaria Nacional de Assistência Social no acompanhamento da temática, especificamente para essa finalidade.
2016	Guia de Atendimento aos Migrantes, Refugiados, Vítimas de Tráfico de Pessoas e Brasileiros Retornados, em situação de vulnerabilidade e em áreas de fronteira	O guia é fruto da parceria entre a Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania (SNJ), do Ministério da Justiça e Cidadania do Brasil, e o Centro Internacional para o Desenvolvimento de Políticas Migratórias (International Centre for Migration Policy Development – ICMPD) e visa melhorar a gestão e implementar ações fundadas nos princípios dos direitos humanos em diversas áreas relacionadas à migração e ao enfrentamento ao tráfico de pessoas.
2019	MigraRio - Protocolo de atendimento no Âmbito do SUAS aos Refugiados, Solicitantes de Refúgio e Migrantes no Município do Rio de Janeiro	O documento visa à implementação de mecanismos para promoção, garantia e defesa dos Direitos Humanos à população migrante e refugiada, no âmbito da administração municipal, sob a luz do Sistema Único de Assistência Social – SUAS
2021	Guia de Referência para o Trabalho Social com a População Indígena Refugiada e Imigrante	Este é um guia de referência para o trabalho social com a população indígena refugiada e imigrante no Brasil e reúne subsídios para o trabalho socioassistencial voltado às pessoas indígenas refugiadas e imigrantes em situação de "vulnerabilidade", "risco social" e violação de direitos, considerando, de forma específica, a experiência e os conhecimentos acumulados na atenção ao expressivo fluxo de pessoas refugiadas e imigrantes venezuelanas, incluindo indígenas de diferentes etnias.
2021	Guia de Proteção Comunitária para Pessoas Indígenas Refugiadas e Migrantes	Guia produzido com o objetivo de oferecer diretrizes teóricas e práticas sobre possibilidades de trabalho na prevenção e resposta a violações de direitos dentro e fora das comunidades por meio do processo de proteção comunitária de populações indígenas refugiadas e imigrantes

2022	Guia de Iniciativas Intersetoriais voltadas à Promoção de Direitos das Populações Indígenas, Refugiados e Migrantes	Guia desenvolvido pelo Ministério da Cidadania e o ACNUR, com o objetivo de compartilhar o reconhecimento das respostas emergenciais de acolhimento e as soluções duradouras para integração local de populações migrantes e refugiadas implementadas no Brasil
2022	Guia de Atendimento a Migrantes Internacionais no SUAS	O guia tem o objetivo de qualificar o atendimento realizado nos diversos equipamentos e serviços socioassistenciais a pessoas migrantes em situação de "vulnerabilidade" e "risco social".
2022	Guia para Acolhimento de Migrantes, Refugiadas e Refugiados	Apresenta um breve descritivo sobre as definições de cada um dos termos, expõe um histórico dos fluxos migratórios e os desafios do deslocamento, em especial pela perspectiva de meninas e mulheres. O guia traz, ainda, os direitos dessa população em diversas áreas (como assistência social, assistência jurídica, educação, saúde, segurança e trabalho) e faz um recorte específico sobre a chegada das pessoas venezuelanas ao Brasil. Como complemento, o guia apresenta diversos materiais de referência sobre a temática para que possam ser consultados.

Fonte: A autora, 2023.

Destacamos, nesse levantamento de guias e documentos relacionados, o atendimento à população indígena imigrante venezuelana. Foram identificados três documentos, do total de nove documentos levantados. Essa informação colhida reflete os dados estimados até outubro de 2022, que indicam a chegada ao Brasil de cerca de 388 mil refugiados (as) e migrantes da Venezuela, sendo 51.796 refugiados (as) reconhecidos, 92.942 solicitantes da condição de refugiados e 320.755 com autorização de residência, desse número total, mais de 8 mil são indígenas pertencentes às etnias Warao, Pemon Taurepang, E'ñepa, Kariña e Wayuu. E mais de 50% desses grupos indígenas venezuelanos são solicitantes da condição de refugiados.

Segundo o Guia de Iniciativas Intersetoriais voltado a povos indígenas refugiados e migrantes, atualmente, indígenas refugiados e migrantes vivem em praticamente todos os estados brasileiros. O deslocamento desse grupo deve-se, dentre outras razões, a reuniões familiares, conflitos comunitários, tensões com instituições, bem como em busca de tratamentos médicos tradicionais ou à procura de atividades laborais que possam garantir melhores condições de vida.

Tal trabalho vem refletindo um esforço importante dos trabalhos do SUAS e SUS para o atendimento dessa população migrante uma vez que os aspectos linguísticos e culturais são barreiras nos atendimentos nesse contexto de intensificação dos deslocamentos

de indígenas, que tem exigido adaptação das políticas públicas brasileiras de modo que sejam culturalmente adequadas e representem de fato uma política inclusiva para essas populações. Do mesmo modo, há a necessidade de uma resposta coordenada, envolvendo atores governamentais dos três níveis federativos, bem como a sociedade civil organizada.

Nesse sentido, o apoio técnico e a disseminação de boas práticas apresentam-se como pilares de uma estratégia de transferência de conhecimento por meio desses documentos, guias e protocolos, afinal, no compartilhamento de desafios e perspectivas de trabalho com famílias refugiadas e migrantes, e inclusive indígenas, tem-se o papel de apoiar a qualificação de políticas públicas para o atendimento desse público conforme as especificidades de cada território.

Ademais, todos esses documentos são considerados importantes para o embasamento na construção do processo de trabalho dos profissionais que lidam, no seu cotidiano profissional, também com grupos de refugiados e imigrantes que, inclusive, são usuários dos serviços sociais. Os documentos direcionam a atuação profissional, além de apresentarem informações atualizadas sobre os benefícios sociais.

A leitura desses documentos possibilita a reflexão e a elaboração das ações e respostas claras frente aos muitos desafios que se apresentam nas particularidades do trabalho com o segmento migrante. E, certamente, eles têm o papel de também apoiar as gestões e redes socioassistenciais face à diversidade presente no território nacional e à necessidade de estruturação de uma política de atendimento mais efetiva para a garantia de proteção de seus direitos.

Assim, consideramos que esses documentos são instrumentos que possibilitam conhecermos propostas e experiências para/com a população refugiada e migrante. E, em grande parte, se inscrevem no âmbito da Assistência Social brasileira, que está como a primeira referência no atendimento desse público tanto na proteção social básica como na média e alta complexidade. Afinal, ressaltamos a importância da centralidade dos equipamentos da Proteção Social Básica e Especial, que devem conduzir e orientar processos nos territórios, de forma integrada, entre as ofertas do SUAS e demais políticas setoriais.

Consideramos, também, que os documentos são suportes para o trabalho com esse público e ressaltam os indicativos e esforços para atuações e respostas intersetoriais, o que se destaca ao mesmo tempo como desafio e aprendizado. Embora as experiências destacadas em alguns documentos ocorram de maneira descentralizada, todas devem estar comprometidas nos princípios e legislação que regem as políticas públicas brasileiras, que

asseguram direitos para todas as pessoas, sem discriminações de nenhum tipo, e devem atuar para mitigar e superar situações de violações de direitos.

Ademais, os textos de cada documento levantado oferecem subsídios para ações alinhadas com diretrizes que garantam a proteção social da população em questão e estão no horizonte da concepção, de que já tratamos nesta tese, de que o Brasil é signatário de uma série de tratados e convenções internacionais que reforçam o compromisso com o reconhecimento das populações refugiadas e seus direitos. Todavia, a teoria dos documentos deve estar ligada à ação, sendo necessário que haja um compromisso pelo trabalho integrado e intersetorial, e capacitação e orientação das equipes e gestores para que possam oferecer um atendimento que se estruture de acordo com as suas necessidades e perfil. Portanto, para identificarmos os instrumentos típicos na realização do trabalho voltado para o tipo de atendimento ao público refugiado, perguntamos as profissionais se ao executarem o seu trabalho possuem instrumentos específicos. Obtivemos as seguintes respostas:

> **Assistente Social nº1, Grupo focal nº1: Não.**
>
> **Assistente Social nº2, Grupo focal nº1:** O **Protocolo MigraRio**.
>
> **Assistente Social nº3, Grupo focal nº2:** O Rio tem o protocolo do município. É o Protocolo Migra Rio que é de 2019. E a nossa capacitação foi exatamente sobre esse protocolo.
>
> **Assistente Social nº4, Grupo focal nº2:** Sim, nós temos o **Protocolo do Rio de Janeiro.**
>
> **Assistente Social nº5, Grupo focal nº3:** Não. Infelizmente, não é para o refugiado, mas é para as pessoas em situação de rua. E se tiver um próprio para esse grupo, eu desconheço.
>
> **Assistente Social nº6, Grupo focal nº3:** Nós não temos nada específico. As fichas são únicas. Somente na evolução que nós colocamos quem é aquela pessoa, mas não tem nada específico.
>
> **Assistente Social nº7, Grupo focal nº4:** O **Protocolo Migrario** que você conhece bem.
>
> **Assistente Social nº8, Grupo focal nº4:** O **Protocolo**
>
> **Assistente Social nº9, Grupo focal nº4: Não respondeu.**
>
> **Assistente Social nº10, Grupo focal nº5**: O **Protocolo**.
>
> **Assistente Social nº11, Grupo focal nº5:** O **Protocolo do Rio.**
>
> **Assistente Social nº12, Grupo focal nº5: Não conheço.**
>
> **Assistente Social nº13, Grupo focal nº5: Não sei.**
>
> **Assistente Social nº14, Grupo focal nº6:** O **Protocolo.**

> **Assistente Social nº15, Grupo focal nº6:** Não reconheço.
>
> **Assistente Social nº16:** Não.
>
> **Assistente Social nº17:** Não.
>
> **Assistente Social nº18:** Para esse público especificamente, não. Os instrumentos utilizados são os mesmos usados para atender a todos os usuários que comparecem à unidade.

Com os depoimentos, cabe trazermos à discussão, os dados quando estimulamos os grupos focais e entrevistas a refletirem quanto a questão dos instrumentais. Das dezoito profissionais entrevistadas, dez (55%) declararam que não possuem instrumentos específicos ou não reconhecem instrumentos típicos para o atendimento desse público nos espaços em que atuam, não identificando documentos como o Protocolo MigraRio como instrumento para esse serviço específico com a população refugiada e imigrante no Rio de Janeiro. Já as outras oito profissionais (45%) identificaram o Protocolo Migra Rio como um instrumento balizador do seu trabalho com esse grupo, identificando que recorrem a esse instrumental ao lidarem com a demanda do público migrante de criação dos procedimentos de acolhimento por elas utilizados atualmente.

A questão dos instrumentais é essencial e para a qual devemos empreender reflexão, principalmente pelo fato de que os instrumentos, as técnicas e as ações são fundamentais no processo de garantia de direitos desse público, sobretudo quando esse é um tema novo e precisa de sucessivas aproximações para o conhecimento da realidade social e o planejamento da intervenção de modo a não restringir os direitos da população refugiada neste território.

Sobre o trabalho da Assistente Social, ao darmos ênfase à dimensão técnico-operativa que diz respeito ao saber fazer e conjuga um conjunto de saberes (GUERRA, 2011), não significa ignoramos as demais dimensões que compreendem o exercício profissional, que são a teórico-metodológica, que se refere à apropriação de um referencial teórico-crítico, e a ético-política, que constitui o posicionamento e o compromisso político com a classe trabalhadora. Essas três dimensões configuram o tripé da profissão e, como aduz Guerra (2012), elas se auto implicam, autoexplicam-se e se determinam entre si, e, portanto, negá-las, especialmente as duas últimas supracitadas, seria reforçar o próprio tecnicismo como suficiente para a efetivação do exercício profissional e, também, para o enfretamento das múltiplas expressões da "questão social", o que não é uma verdade.

Partindo para esse debate sobre a dimensão técnico-operativa, é importante recuperarmos a discussão sobre a instrumentalidade do trabalho da Assistente Social que se

diferencia dos instrumentos, pois o primeiro requer intencionalidade, permitindo, ao profissional, um olhar conceitual da intervenção em dada realidade social como "categoria constitutiva do exercício profissional" (Guerra, 2000, p.6). Ou seja, a instrumentalidade exige um pôr consciente (teleológico) que possibilita um pensar e refletir sobre o melhor instrumento a ser manuseado para se atingir as finalidades para as quais foi proposto.

Esse movimento de pensar os instrumentos é essencial, para que não se caia em uma prática mecânica, burocrática, repetitiva, e permite a Assistente Social priorizar os objetivos da sua ação em detrimento dos instrumentos e técnicas de intervenção. Essa forma de pensar crítica, traçando estratégias e que aborda a dimensão pedagógica do fazer profissional, estando embutida no cotidiano de um profissional comprometido com um fazer ético, é observada na expressão de uma profissional.

> Isso que você falou tem tudo a ver com a imaginação que não é tão valorizada do nosso fazer profissional. A dimensão pedagógica é tão importante. Podemos citar exemplos simples para falar da função pedagógica do Assistente Social. Como a questão do Auxílio Brasil. Os usuários estão vindo direto com a demanda de pegar a folha do resumo do Cadastro Único, pois está sendo ofertado empréstimo para eles. E nós, com um olhar já pensando em fazer um grupo ou uma sala de espera para eles entenderem o dinheiro deles. Eles têm direito de fazer um empréstimo e se endividar a vida inteira, mas que eles tenham noção do que estão fazendo, minimamente, e entender o que são "juros". Estou dando um exemplo prático, mas isso serve para qualquer demanda de trabalho a partir do momento que devemos ou deveríamos estar preparados. Pelo menos teoricamente estamos preparados para isso, para lidar com esse outro olhar amplo e crítico de que a colega falou. Temos até a obrigação, é o dever ético de fazer isso, de estar orientando e isso vai para todos os campos, não é? Isso é entre os pares, com eles, com profissionais da assistência, com profissionais da saúde e da habitação. e de todas as áreas. Porque o conhecimento é poder e é através do conhecimento que ele tem acesso aos direitos. Se você restringir o conhecimento, a informação, você está contribuindo para perpetuar aquela situação de violação de direito. (Assistente Social n º7, Grupo Focal nº4)

Conforme é possível observarmos, a profissional credita à dimensão pedagógica um papel fundamental da sua atuação profissional com o público atendido. A profissional consegue trazer a importância do processo reflexivo (Barroco, 2008). Em se tratando do público refugiado e imigrante, o referido processo ocorre por meio da interpretação e de uma leitura acerca da realidade vivenciada por esse grupo; do conhecimento das legislações que garantem direito e proteção a essa população; de um arsenal teórico crítico; e da mobilização de meios para se responder às demandas de maneira competente e compromissada, com que se podem alcançar a consciência crítica e a intervenção profissional propositiva e garantidora de direitos. E esse entendimento fica explícito nos depoimentos das profissionais entrevistadas, como da Assistente Social nº 10 a seguir:

> Eu acredito que precisa ainda haver mais *capacitações.* Esses serviços precisam ser publicizados, e que **as equipes tantos dos CRAS, quanto dos CREAS precisam ser capacitadas para atender essa demanda, e fazer encaminhamentos mais assertivos.** É claro que, nós temos o trabalho em rede e nós lutamos para ter esse conhecimento, mas eu acredito que precisa ter mais informações. É preciso de mais informações, **que as instituições que trabalham com os refugiados possam se aproximar mais dos equipamentos da assistência.** Vejo que, apesar de termos avançado muito, precisamos ter mais esse conhecimento. (Assistente Social nº10, Grupo Focal nº5)

Novamente aparecem, no discurso de uma profissional, a preocupação com encaminhamentos mais assertivos, um claro compromisso com a articulação, com o acompanhamento, negociação e diálogo frente à Política de Assistência Social acessível para a população refugiada e imigrante.

As ações socioeducativas que estimulem o diálogo e a problematização do trabalho da Assistente Social com refugiados devem ser para ambos os sujeitos, afinal, o percurso que a Assistente Social traça com os usuários, para buscar respostas para as necessidades destes, imediatas ou não, também estimula o desenvolvimento do seu conhecimento frente à realidade do usuário que apresenta suas particularidades, história e vivências marcadas pela grave violação de direitos em sua terra natal, o que o obrigou a fugir para salvaguardar sua vida. Ou seja, queremos dizer que, no processo reflexivo, tanto o profissional como o usuário aprendem. As demandas que chegam às instituições trazidas por esse grupo são reveladoras de processos de desigualdade, perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política, sujeição à exploração, guerras, conflitos, dentre outras variadas expressões que ameaçam suas vidas.

A informante identificada como Assistente Social nº 19 e que não foi entrevistada nos grupos focais, mas é convidada para esta pesquisa com vistas a possibilitar conhecermos o cenário de grande movimentação da pauta sobre migração e refúgio no Rio de Janeiro – quando a pasta estava no âmbito da SUBDH –, trouxe o seguinte depoimento em sua entrevista:

> Na prefeitura não recebi nenhuma capacitação, mas era assessora da Subsecretaria de Direitos Humanos, quando inserimos uma grande capacitação articulada com MPT/ COETRAE sobre Trabalho Escravo, e que incluímos os conteúdos referentes à migração e o refúgio. Era uma demanda reprimida e que pudemos dar fluxo, e foi uma capacitação muito exitosa para equipes de CRAS e CREAS. Até esse momento, muito pouco se conhecia sobre esse assunto nas equipes da assistência, e havia muita resistência entre os profissionais, pois só recebíamos os encaminhamentos da Cáritas, sem que houvesse uma discussão conceitual sobre as normativas e Direitos Humanos. Essa capacitação a qual me referi foi replicada por mim e por outra colega na SUBDH, posteriormente, quando implantamos o MIGRARIO, gerando uma rodada de discussão com todas as equipes das 10 Coordenadorias de Assistência Social. Isso as habilitou sobre a temática de migração e refúgio, bem como sobre direcionar denúncias de trabalho análogo à escravo. As captações ocorreram entre

> 2017 e 2019. Hoje, não tenho mais informações sobre o porquê da temática está sendo gerida pela Secretaria de Cidadania. (Assistente Social nº 19)

Esse depoimento nos traz duas pontas a ser analisadas. A primeira consiste no fato da particularidade de algumas profissionais fazerem parte dessa construção do Protocolo MigraRio. Desse modo, não nos é possível perceber a participação das Assistentes Sociais da política de Assistência Social na construção de procedimentos de intervenção por elas utilizados, nem como decorre esse processo, não havendo condições para realizarmos uma análise mais aprofundada sobre essa questão.

A segunda diz respeito à falta de continuidade a respeito do trato dessa pauta, havendo rupturas abruptas quanto ao trabalho desse tema com as coordenadorias, o que é temeroso, em se tratando de um assunto em voga e tão necessário que seja apropriado para melhor acolhimento de um público presente na política de Assistência Social.

As capacitações aos profissionais frente ao atendimento à população refugiada no cotidiano profissional devem ocorrer buscando-se viabilizar a formação da consciência crítica que se realiza à medida que são criadas as condições para que as Assistentes Sociais reflitam sobre as particularidades das migrações internacionais.

Reconhecemos, nesta discussão, que as condições de trabalho e as demandas institucionais nem sempre possibilitam esse processo crítico, afinal, as próprias instituições possuem rotinas em seu cotidiano, nas quais a profissional se insere e reproduz, sem identificar as questões que fogem daquelas, entretanto cabe a profissional romper essas barreiras que inviabilizam um trabalho realmente comprometido com o usuário. Em outras palavras, pelo fato de a Assistente Social trabalhar diretamente com o cotidiano, ela encontra dificuldades de ultrapassar a esfera da cotidianidade – que requer respostas imediatas e eficazes –, porém isso não deve ser um engessador de sua intervenção, pois, mesmo que lhe sobre pouco tempo ou nenhum para realizar um exercício diferenciado, que rompa com a fenomenalidade e com a "manutenção da mesmice" (Guerra, 2012, p.52), por exemplo, na vida cotidiana há sempre uma "margem de movimento e possibilidade" (Heller, 1972, p.37), na qual o trabalho da Assistente Social pode e deve superar o equívoco de homogeneizar as respostas que darão às demandas. Afinal, em um caso de solicitante de refúgio que chega a um atendimento social, pode estar atravessado por questões que ultrapassam a demanda aparente, como situação de exploração sexual, tráfico de pessoas, perseguição política, entre outras.

Retomando à pesquisa de campo, como já informamos, tivemos a oportunidade de entrevistar a gestora da época em que a pauta de refúgio e migração teve grande destaque no

âmbito da Subsecretaria de Direitos Humanos vinculada à Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos (SMASDH).

A Assistente Social nº 19 foi uma das participantes da pesquisa, em razão de sua experiência na gestão da política pública voltada à migração e ao refúgio no município do Rio de Janeiro, foi entrevistada por deter informações relevantes sobre o processo de elaboração do Protocolo MigraRio. A esse respeito, afirmou:

> [O protocolo] Estava em construção, em desenvolvimento, para se alcançar resultados expressivos durante um curto período. E teve à frente a chefia de gabinete que deu autonomia e as parcerias que conseguimos estabelecer. Houve uma relação com um subsecretário que era um advogado, militante de Direitos Humanos, e junto com a assessora. Foi um processo de diálogo muito importante com autarquias, rompendo alguns paradigmas e dúvidas com relação a algumas parcerias como a Cáritas, que existia muita resistência. Conseguimos implantar processos e que já estavam em curso como o processo de capacitação com relação ao trabalho escravo que foi bem exitoso, pois capacitou mais de cento e vinte pessoas profissionais do território e desenvolveu a primeira copa de refugiados que foi um sucesso de mídia, de atenção, de atendimento. E todo o processo de início de pensar o Protocolo MigraRio foi feito nessa gestão. Avalio que foi muito interessante, teve uma boa abertura, uma dinâmica, e o grupo ali se estabeleceu com muito conhecimento técnico. (Assistente Social nº19)

É fato que a Secretaria Municipal de Direitos Humanos do Rio de Janeiro já trabalhava com "integração" e refúgio, entretanto, em 2019, o convite para ampliar o olhar da Assistência Social com a temática de migração e refúgio fica em destaque no Rio de Janeiro, sendo o estímulo à criação do Protocolo MigraRio.

Como já destacamos neste trabalho, os serviços socioassistenciais oferecidos pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS) preconizam o atendimento à população migrante, pois a política de Assistência Social atende a famílias, pessoas e grupos que se encontram em situações de "vulnerabilidade" e "risco social" e que tiveram seus direitos violados tais como perda ou fragilidade de redes de apoio; "vulnerabilidades" associadas a ciclos de vida, como no caso de crianças, adolescentes e idosos; estigmatização identitária em termos étnico/racial, cultural e sexual; desvantagem pessoal, resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e/ou no acesso às políticas públicas; diferentes formas de violência advindas do núcleo familiar ou de outros grupos e indivíduos; violações e violências associadas a processos de deslocamento humano (migração), entre outras. Portanto, esse é um público que faz parte dos serviços socioassistenciais e, logo, o conhecimento sobre essa realidade que é o refúgio e a migração é fundamental para que, nas ofertas da política de Assistência Social, sejam consideradas as particularidades de cada grupo atendido.

Como vimos no Capítulo II desta tese, o Serviço Social é uma profissão cujo campo de atuação é multifacetado e se encontra, atualmente, a atravessar inúmeras e rápidas transformações, que exigem constante adaptação de técnicas e procedimentos de atuação aos problemas. Desse modo, as experiências da sua prática profissional e respectivas mudanças que se vão sucedendo exigem, dos Assistentes Sociais, que os procedimentos de atuação sejam adaptados à heterogeneidade dos públicos a que atendem e às novas exigências por eles impostas.

Assim, parece-nos essencial que sejam criados espaços de reflexão sobre as práticas profissionais e a participação proativa das Assistentes Sociais na definição dos seus procedimentos de atuação quanto ao atendimento da população refugiada.

E por refletirmos sobre os documentos que possibilitam instrumentalizar a prática da profissional Assistente Social no atendimento à população refugiada e imigrante no Brasil, e que, portanto, podem embasar a atuação profissional desse profissional com a população refugiada e migrante, realizamos o levantamento quanto às capacitações aos profissionais da Assistência Social na cidade do Rio de Janeiro, *lócus* da nossa pesquisa de campo. Nesse sentido, nós nos debruçamos a entender o que existe no Rio de Janeiro de constructo frente à capacitação das equipes na demanda relacionada ao público em situação de refúgio.

Observamos que, durante um período específico, com o objetivo de capacitar as equipes da Assistência Social, a Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) teve uma atuação mais proativa em relação à qualificação das equipes para esse tipo de atendimento.

O quadro a seguir foi organizado a partir do mapeamento da Gerência de Desenvolvimento Permanente (GEDEP) da SMAS para esta pesquisa.

Quadro 8 – Mapeamento das capacitações aos profissionais da Assistência Social no Rio de Janeiro

Ano	**Capacitação**
2018	Palestra sobre a Copa dos Refugiados
2019	Atendimento aos Migrantes, Solicitantes de Refúgio e Refugiados – Turma 1
2019	Atendimento aos Migrantes, Solicitantes de Refúgio e Refugiados – Turma 2
2019	Multiplicação “Escravo nem Pensar”: Atendimento Humanizado ao Migrante, Tráfico de Pessoas e Trabalho Escravo

Fonte: A autora, 2023.

Nos grupos focais, as profissionais, quando dialogavam sobre a "Percepção Profissional e Capacitação para o Trabalho no tema Refúgio", tópico que está no Bloco II do roteiro de entrevista em grupo, foram incentivadas a responder à pergunta sobre se tiveram alguma capacitação da Prefeitura ou outros órgãos para o atendimento específico a esse público. Algumas profissionais se recordavam das capacitações ocorridas em 2019 e que foram elencadas no quadro acima, mediante ao mapeamento junto ao GEDEP, no âmbito da Prefeitura do Rio de Janeiro.

Portanto, observemos os depoimentos que trazem considerações no tocante à capacitação e ao aperfeiçoamento profissional em relação ao tema dos refugiados. Cabe assinalarmos que, também, enfatizamos às entrevistadas que caso a resposta fosse positiva, seria interessante que elas expressassem como essas capacitações foram úteis para adquirirem conhecimento real voltado ao cotidiano de trabalho e se lembravam de quando as capacitações foram realizadas. Vejamos as respostas das entrevistadas:

> **Assistente Social nº1, Grupo focal nº1:** Em 2019 houve um movimento interessante, mas não houve prosseguimento.
>
> **Assistente Social nº2, Grupo focal nº1:** Sim, teve pela Coordenadoria de Direitos Humanos, inclusive nós temos uma colega [nome], que é muito boa nessa área. Quando ela estava nessa área, eu era diretora da Casa Viva Penha. Na coordenadoria de Direitos Humanos, a subsecretária era [nome], fez um encontro, nos chamou para debate, para conversar e para a discussão. A Cáritas se apresentou, então houve sim. [...] Então, do que eu sinto falta, enquanto profissional, é da **continuidade, que uma capacitação**, **um seminário, um fórum não dão conta do dia a dia**. Acho que nem a faculdade, nem o mestrado, nem o doutorado, que o cotidiano te ensina e te impulsiona. Você pega questões ali no cotidiano que você fala: "Gente, Carlos Nelson Coutinho não escreveu sobre isso! Ele nunca falou sobre isso!". Entendeu? Então, você vai aprender. Foi extremamente produtivo. Foi um encontro no centro do Rio de Janeiro. E tivemos a oportunidade de dialogar sobre o assunto, conhecer pessoas e conhecer casos de sucesso, o que foi muito bacana.
>
> **Assistente Social nº3, Grupo focal nº2:** Sim, passamos por uma capacitação em 2019.
>
> **Assistente Social nº4, Grupo focal nº2:** Sim, tivemos uma capacitação, em 2019, com um material bem bacana, e quem treinou quase todos os CREAS, Centros POP e as Coordenadorias foi a ONG Reporter Brasil com o programa Escravo Nem Pensar". Então, foi um trabalho que produziu um material e distribuiu para todas as unidades, justamente por essa confusão [refugiado e migrante], e o material tinha diversas leis, jogos.
>
> **Assistente Social nº5, Grupo focal nº3:** Passamos por uma capacitação, a Secretaria Municipal passou a proporcionar, para as equipes dos equipamentos, essa qualificação no atendimento. Entendemos a diferenciação das nomenclaturas refugiado e imigrante. E lembro-me muito bem da equipe da Cáritas, que ajudou muito no entendimento sobre a condição de solicitante de refúgio e o já refugiado. O refugiado já está com sua documentação, e bem ou mal, é mais organizado em relação a isso, e o outro, só com essa solicitação, que o deixa mais fragilizado. Enfim, foram algumas capacitações em relação a isso. Foi muito bom para nós.

> **Assistente Social nº6, Grupo focal nº3:** Não temos uma preparação de fato. Não temos uma capacitação para trabalhar esse público, para saber quais são as questões principais, o que podemos articular na rede, quais são os serviços... A Cáritas, eu conheci porque moro na Tijuca, e minha filha precisou fazer um trabalho da escola. A partir disso conheci a Cáritas, e quando atendi um refugiado já sabia, e isso foi por conta de uma situação pessoal. Já o Centro de Atendimento aos Refugiados, em Botafogo, eu não conhecia, foi a colega que me falou. **Então, nós ficamos em um contato muito personalizado, e não institucionalizado**. É muito complicado, pois não se tem uma qualificação para se atender a esses casos de refugiados.
>
> **Assistente Social nº7, Grupo focal nº4: Sim, participamos das capacitações no ano de 2019 quando a pauta estava no âmbito da Sub DH.**
>
> **Assistente Social nº8, Grupo focal nº4: Na Assistência, em 2019 eu tive essa formação. Mas como técnica, eu sei que isso não é muito debatido em capacitações.**
>
> **Assistente Social nº9, Grupo focal nº4: Não respondeu.**
>
> **Assistente Social nº10, Grupo focal nº5: Já foi oferecida uma capacitação.** Tem mais de um ano que a Cáritas, com outra instituição, ofereceu uma capacitação. São muitas informações novas, leis novas, nomenclaturas novas, como o registro nacional de estrangeiros, e mudanças também, que abrem mais o leque para eles serem mais incluídos.
>
> **Assistente Social nº11, Grupo focal nº5:** Sim, a capacitação do "Escravo Nem Pensar", muito importante, e que ocorreu em 2019.
>
> **Assistente Social nº12, Grupo focal nº5: Em 2019 recebemos.**
>
> **Assistente Social nº13, Grupo focal nº5: Sim, em 2019.**
>
> **Assistente Social nº14, Grupo focal nº6:** Recebemos. Foram as capacitações para o nível central e a proteção social especial. Lembro de serem desenvolvidas com ONG Repórter Brasil, com o programa "Escravo nem Pensar".
>
> **Assistente Social nº15, Grupo focal nº6:** Não respondeu.
>
> **Assistente Social nº16:** Não.
>
> **Assistente Social nº17:** Não houve.
>
> **Assistente Social nº18:** Há aproximadamente três anos participei de uma apresentação dos casos de sucesso acompanhados pela Secretaria de Assistência. Nessa ocasião havia uma equipe piloto que trabalhava exclusivamente com esse público.

É notório a identificação das profissionais sobre as capacitações ocorridas no ano de 2019, período em que a pauta do refúgio estava sob a gestão da Subsecretaria de Direitos Humanos da Secretaria Municipal de Assistência Social. As entrevistadas relembram que receberam capacitação voltada para a Proteção Social Especial e isso foi marcante no município para a atuação das profissionais.

Portanto, dos sujeitos profissionais entrevistados, treze Assistentes Sociais (72%) identificaram as capacitações ocorridas no ano de 2019 – que são os eventos apresentados no Quadro 10.

Cabe citar, indo um pouco adiante, que na organização da gestão do trabalho da política de assistência social existe a previsão de capacitações permanentes, a fim de qualificar de forma sistemática e continuada os trabalhadores dessa esfera. Desse modo a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS se constitui como uma resposta:

> [...] às demandas por qualificação do provimento dos serviços socioassistenciais, da gestão e do controle social do SUAS, não apenas representativa dos anseios do conjunto de sujeitos envolvidos na construção desse Sistema, mas também de um ousado e arrojado modo de se conceber e fazer a formação de pessoas para e pelo trabalho, visando à emancipação dos trabalhadores e dos usuários do Sistema (Brasil, 2013, p. 10).

O aperfeiçoamento continuado é um direito e um dever da Assistente Social estabelecido em seu Código de Ética, que nos princípios fundamentais no inciso VII enuncia que é necessário o "[...] compromisso com o constante aprimoramento intelectual"; e o inciso X menciona o "compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional", já o artigo 2º alínea f estabelece a necessidade de "aprimoramento profissional de forma contínua, colocando-o a serviço dos princípios do Código e o artigo 10 indica a necessidade de "mobilizar sua autoridade funcional, ao ocupar uma chefia, para a liberação de carga horária de subordinado/a, para fim de estudos e pesquisas que visem o aprimoramento profissional [...]" (CFESS, 2012, p. 24).

Deste modo, a capacitação precisa ser constante, para dar concretude aos serviços ofertados, e desenvolver as competências necessárias na operacionalização da Política de Assistência Social. O desenvolvimento e o amadurecimento de saberes são necessários para tornar os processos de trabalho que estruturam a gestão menos burocráticos, norteadores da sistematização das ações, e orientar a construção compartilhada de soluções direcionadas para fortalecer a concepção de direito dessa política.

Consideramos bastante interessante como a Assistente Social nº2, do Grupo Focal nº1, trabalhadora de um determinado Centro POP do Rio de Janeiro selecionado para essa pesquisa, analisou a sua experiência acerca da capacitação nesse tema. Essa profissional identifica lacunas frente ao processo de capacitação. Ela ressalta a ausência da formação permanente, tais como: a promoção de fóruns, seminários e capacitações que possam alimentar, com insumos teóricos e práticos, o cotidiano profissional de atuação.

Outro depoimento que merece destaque é o da Assistente Social nº18, que, em seu relato, expressa a perspectiva que expomos no início deste Capítulo ao abordarmos as nossas descobertas quanto ao tema, destacando o conhecimento sobre uma equipe piloto que, em 2019, atuava com o público migrante dentro da Política de Assistência Social no Rio de Janeiro.

É oportuno lembrarmos que a Assistente Social nº 19 não foi considerada na exposição dos dados das entrevistadas, pois foi uma entrevistada fora dos grupos focais e das entrevistas individuais direcionadas. Entretanto, essa profissional colaborou sobremaneira na complementação de informações para esta pesquisa. Ademais, a profissional em tela forneceu uma memória única de quem esteve na gestão da Subsecretaria de Assistência Social e Direitos Humanos (SUBDH), nesse período em que a pauta estava em alta e, portanto, estava à frente da produção desse constructo de capacitações e reflexões sobre o tema, não estando na "ponta", ou seja, de quem recebeu as capacitações, mas no planejamento e execução dessas capacitações na época das realizações dos eventos.

Convém dizermos que, a capacitação "Multiplicação Escravo nem Pensar" abriu caminhos importantes para a importância dessa pauta ainda mais articulada com o cenário das migrações no Rio de Janeiro, e talvez aí esteja a memória da maioria das profissionais entrevistadas, frente a essa capacitação.

No sentido do exposto, cabe refletirmos que a atuação profissional da Assistente Social exige, por si só, um perfil crítico com competência técnica e ético-política para respostas aos enfrentamentos das desigualdades sociais e dos interesses de classes. Desse modo, quando identificamos o trabalho dessa profissional com a população refugiada e imigrante, acreditamos que fica ainda mais em evidência esse posicionamento que deve estar sempre atuando no caminho em direção do Projeto Ético-Político crítico e com o compromisso profissional do Serviço Social e de sua execução, preenchendo os espaços de discussão, estando presente na tomada de decisões referentes à profissão e sua prática profissional, e que considere a população refugiada "sujeitos de direitos" nos espaços de atuação e luta.

Como já destacamos neste Capítulo, quanto à questão das capacitações aos profissionais da Assistência Social que atuam na "ponta" com o público imigrante, os profissionais notam que há uma lacuna quanto à continuidade dessas capacitações aos profissionais. Avaliamos que ainda é distante a perspectiva de uma formação permanente que aprimore, intelectualmente e na forma técnica e política, as Assistentes Sociais no trato das questões relativas ao refúgio. Se a formação permanente tivesse a devida atenção as

profissionais estariam ainda mais habilitadas a buscarem compreender as particularidades desse atendimento e poderem lidar, de forma qualificada, com os desafios que esse trabalho pode empreender, com esforços para o exame crítico da realidade que provoca os deslocamentos forçados e essa condição de refúgio nesse contexto de mundialização do capital.

No tocante à capacitação, a palavra aparece em diversos momentos dos grupos focais, a qual fizemos questão de destacar nos depoimentos até aqui apresentados, buscando frisar como essa é uma palavra muita citada pelas entrevistadas, mostrando preocupação quanto à capacitação e ao aperfeiçoamento no tema.

Assim, mesmo quando o bloco de perguntas do roteiro não contemplava ainda o foco na profissionalização, as profissionais evidenciavam a ausência de capacitação como um entrave no trabalho social nos equipamentos com o público refugiado e imigrante. Isso reflete como esse quesito faz parte do desafio identificado pelo universo das profissionais entrevistadas (dezoito profissionais), sendo a ausência dessas capacitações ou a falta de continuidade uma problemática que potencializa os desafios cotidianos no trabalho com o público refugiado e imigrante no Brasil.

Vale mencionarmos que o arcabouço legal e institucional do Serviço Social, firmado no contexto de ruptura com o tradicionalismo (como vimos no Capítulo anterior), faz referência ao permanente aprimoramento profissional. Vejamos a seguir dois princípios do Código de Ética profissional em que há a referida menção:

> VII. Garantia do pluralismo, através do respeito às correntes profissionais democráticas existentes e suas expressões teóricas, e *compromisso com o constante aprimoramento intelectual*;
>
> X. Compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional (CFESS, 1993, p. 24; grifo nosso).

Outrossim, nos art. 2 e 10, do referido Código de Ética, está expresso o direito desse profissional pelo aprimoramento profissional.

> Art. 2º Constituem direitos do/a assistente social:
> f- aprimoramento profissional de forma contínua, colocando-o a serviço dos princípios deste Código (CFESS, 1993, p. 26).
>
> Art. 10 São deveres do/a assistente social:
> c- mobilizar sua autoridade funcional, ao ocupar uma chefia, para a liberação de carga horária de subordinado/a, para fim de estudos e pesquisas que visem o aprimoramento profissional, bem como de representação ou delegação de entidade de organização da categoria e outras, dando igual oportunidade a todos/as (CFESS, 1993, p. 32).

Considerando que o projeto profissional crítico do Serviço Social está ancorado em princípios e diretrizes que atribuem máxima valoração aos processos de capacitação e aperfeiçoamento profissional, cabe lembrarmos um importante passo que a categoria profissional vem construindo e que consiste na "Política de Educação Permanente". O objeto da referida política implica consolidar uma Política Nacional de Educação Permanente no âmbito do Conjunto CFESS-CRESS. Acrescentamos que essa política deve estar voltada, sobretudo, para a "promoção do aprimoramento intelectual, técnico e político dos Assistentes Sociais como forma de qualificar o exercício profissional, fortalecendo sua inserção qualificada e crítica no mundo do trabalho"; ademais, consideramos que a Política de Educação Permanente esteja colocada para "consolidar o Projeto Ético-Político do Serviço Social e potencializar a melhoria dos serviços prestados aos usuários" (CFESS, 2010).

Nesse sentido, a Política de Educação Permanente do conjunto CFESS – CRESS, elaborada coletivamente pela categoria profissional, é uma possível estratégia e instrumento de resistência à lógica de formação e qualificação profissional propagada pelo capital na contemporaneidade, afinal, conduz os profissionais a lidar com as expressões da "questão social" e as especificidades dos públicos atendidos, como os refugiados e imigrantes. Nessa perspectiva, a referida política tende a estimular a investigação dos determinantes macrossociais da "questão social", bem como suas expressões e como ela consubstancia na particularidade do usuário e dos seguimentos sociais que demandam a intervenção da Assistente Social, promovendo um movimento investigativo contínuo, que observa a realidade de forma detida, complexa e dinâmica, ultrapassando a visão superficial ou fenomênica, analisando como se apresentam os casos e, portanto, buscando respostas mais assertivas.

Nessa perspectiva, podemos refletir que cabe, dentro das gestões de educação permanente, desenvolver e estimular o conhecimento sobre o desenvolvimento do trabalho profissional com o segmento refugiado e imigrante, afinal, dentro da proposta de educação permanente que se constitui em um importante instrumento para a construção e qualificação de ações cotidianas no exercício da profissão e na sua capacidade de organização política, acreditamos que esse é um instrumento fundamental de luta política e ideológica que aprimora o trabalho profissional também com esse segmento social que está mais frequente nos atendimentos sociais das políticas públicas, em razão do número de refugiados no

mundo, e que busca no Brasil segurança e proteção social para recomeçar suas vidas e de seus familiares, com direitos garantidos e melhores condições de vida.

No sentido do exposto, nessa esteira, quando em 2015 os noticiários da mídia divulgavam uma grande "crise migratória", com imagens dos grandes fluxos de pessoas se deslocando para a Europa, enquanto se fechavam as fronteiras e dificultava-se o acesso dos migrantes com políticas e legislações repressivas, o Conselho Federal de Serviço Social produziu o "CFESS Manifesta: Seminário Nacional Serviço Social, Relações Fronteiriças e Fluxos Migratórios Internacionais*"*.[301]

Ademais, com o crescente número de migrantes venezuelanos no Brasil, como vimos neste trabalho, tendo um salto expressivo em 2018, e, consequentemente, maior visibilidade do tema, outro material importante foi publicado em 2019, o *"*CFESS Manifesta: Serviço Social e o trabalho com refugiados/as", produzido pelas Assistentes Sociais do PARES Cáritas Diocesana do Rio de Janeiro.[302] Esses dois documentos mostram que existe esforço da categoria profissional para conduzir o trabalho profissional ao direcionamento ético-político na defesa dos direitos dos migrantes.

Considerando esse movimento, devemos reconhecer que o Conjunto CFESS-CRESS vem privilegiando o espaço da formação e falando especificamente sobre o tema do refúgio e da migração por meio de publicações e eventos para a categoria profissional. Vejamos o levantamento que realizamos quanto aos ensaios que já foram possíveis para esse caminho que está sendo construído com esforços pela categoria profissional. No âmbito do CFESS identificamos a seguinte relação de capacitações, publicações e seminários.

[301] Lembramos aqui um episódio estarrecedor: a imagem do menino curdo-sírio morto por afogamento em uma praia da Turquia, fato que impactou e provocou debates sobre a proteção de migrantes em várias partes do mundo.

[302] Vale ressaltarmos, de antemão, que a Cáritas/RJ foi pioneira no trabalho de assistência a refugiados no Rio de Janeiro, assim como no Brasil, iniciando, ainda na década de 1970, o atendimento à população refugiada, e surgiu em um contexto político e econômico conturbado que vivia o Brasil, com o regime ditatorial, que violava os direitos dos cidadãos, oprimindo e limitando a capacidade de exercício pleno dos direitos políticos, civis e econômico-sociais. Dessa forma, o acolhimento de refugiados, em sua maioria, era de perseguidos por razões políticas e vindos do Cone Sul, com objetivos de ingressar seu reassentamento em outros países.

Quadro 9 – Eventos e Documentos sobre Refúgio e Migrações no CFESS e CRESS

Ano	CFESS	CRESS
2016	Seminário Nacional Serviço Social, Relações Fronteiriças e Fluxos Migratórios Internacionais - Belém (PA) Universidade Federal do Pará (UFPA), com o tema "As fronteiras (in)visíveis do capital: desafios para o Serviço Social" Série "Assistente Social no Combate ao preconceito" - Caderno 05 - Xenofobia	x
2014	x	Roda de Conversa - Migração e Refúgio no Rio de Janeiro: o trabalho de assistente social neste contexto
2019	Documento CFESS manifesta Serviço Social Refúgio: limites e possibilidades.	x
2020	x	PodCress Rio - o Trabalho com Refugiados na Pandemia - Entrevista com Aline Thuller
2021	Matéria publicada na página do CFESS – "Serviço Social, Relaçõe Internacionais e atuação profissional"	x
2022	Carrossel Justiça para Moïse – "O Serviço Social em defesa das pessoas refugiadas"	Entrevista sobre o Dia Mundial do Refugiado – Entrevista com Samara Franco
2023	Livro Digital publicado pelo CFESS – Serviço Social e as Relações Internacionais	x

Fonte: A autora, 2023.

Consequentemente, com essa configuração, promovemos o Serviço Social na direção do Projeto Ético-Político crítico e em sua defesa, afinal, conhecer a realidade de vida da população refugiada, as especificidades desses atendimentos e as particularidades do processo de "integração" social desse grupo permite irmos além de respostas meramente instrumentais às múltiplas expressões da "questão social". Assim, promovemos um exercício necessário que, atrelado às competências teórico-metodológicas, ético-políticas e técnico-operativas (Iamammoto, 2006), possibilitam desvendarmos a realidade, uma intervenção assertiva, que promove a garantia de direitos desse segmento e, consequentemente, proporciona uma atuação profissional crítica e eficaz.

As Diretrizes Curriculares da ABEPSS também indicam a articulação entre essas três dimensões críticas ou três competências, como afirma Iamamoto, quando, em seus princípios, definem que a formação profissional da Assistente Social implica a capacitação.

Portanto, acreditamos que a profissional capacitada com uma formação permanente está mais habilitada e atenta ao movimento do real, apreendendo criticamente o processo histórico como totalidade, investigando as relações que se estabelecem em sociedade, bem como as causas e consequências, partindo de uma análise sobre a formação histórica e os processos sociais contemporâneos que conformam a sociedade brasileira, no sentido de apreenderem as particularidades da constituição e desenvolvimento do capitalismo e do Serviço Social no país.

Dessa forma, esse profissional caminha para a compreensão do significado social da profissão, desvelando as possibilidades de ação contidas na realidade, como o trabalho com os refugiados nos diversos espaço sócio-ocupacionais das políticas em que atua. Ademais, consegue apreender as demandas consolidadas e emergentes com capacidade para formular respostas profissionais que potenciem o enfrentamento das sequelas da "questão social", considerando as novas articulações entre o âmbito público e o âmbito privado, e, como vimos ao longo desse texto, possui expressivo acúmulo na área das migrações no Brasil. Posto isso, esse profissional estará mais habilitado ao exercício profissional cumprindo as competências e atribuições previstas na legislação profissional em vigor (ABEPSS, 1996, pp. 07-08).

Diante do exposto, cabe-nos retomar aspectos primordiais que devem se constituir como preocupações e conteúdos presentes no esforço teórico-metodológico da profissão, de modo a ressaltar a importância da formação crítica e generalista do Serviço Social, sobretudo para evitar a fragmentação e imediaticidade de conteúdos descolados do projeto de formação profissional, que contribuem para a proliferação e recorrência no pensamento conservador no interior da profissão, como vimos em linhas acima, neste Capítulo.

O Código de Ética do Serviço Social prevê, no conjunto de seus princípios, o "compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional" (CFESS, 1993). Tal pressuposto indica e reforça a direção da educação permanente da formação em Serviço Social, em contraponto à perceptiva liberal de formação continuada, afinal, a educação permanente associa elementos técnico-operativos da prática profissional às dimensões teórico-metodológica e ético-política como unidades indissociáveis, que se estendem da graduação à pós-graduação. Outrossim, essa formação permanente reitera-se como potencial instrumento de consolidação do Projeto Ético-Político crítico do Serviço Social, uma vez que a formação e a produção de conhecimentos se apresentam como alguns dos elementos estruturantes de materialização desse projeto. Sendo assim, o processo de apreensão do refúgio, suas causas e condicionantes devem ser aspectos analisados em sua totalidade,

entendendo como base os aspectos estruturantes dessa sociedade desigual, marcados pelo direcionamento neoliberal que traz prejuízos a toda a classe trabalhadora e, portanto, a vida social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho procuramos discutir as situações particulares com as quais se defronta a Assistente Social no seu trabalho cotidiano com a população refugiada na cidade do Rio de Janeiro, relacionando-as aos processos sociais macroscópicos que as geram e as modificam. Deciframos parte das demandas sociais e das determinações sociais do processo de "integração" dos sujeitos refugiados. Essas constatações, como inicialmente mencionamos, se tornaram possíveis a partir da análise do trabalho da Assistente Social com a população refugiada, o que nos possibilitou refletir sobre a relação entre a atuação dessa profissional e o processo de violação de direito do referido segmento social atendido nos espaços sócio-ocupacionais.

A questão dos refugiados tem se intensificado e vem apresentando novas caraterísticas, o que requer que a profissão aumente a produção de conhecimento científico sobre tal questão. Isso permitirá alinhar ou conceber novas estratégias de intervenção. Avaliamos que o refúgio é um fenômeno que tem se tornado, cada vez mais, evidente devido às tragédias em curso, como a fuga por travessias perigosas, sejam elas terrestres ou marítimas provocadas por invasões, bombardeios, violência generalizada e outras violações que motivam deslocamentos em massa e causam massacres e genocídios. Observando esse cenário devastador torna-se relevante refletir sobre o trabalho profissional da Assistente Social que lida com mais frequência nos espaços em que atua com esse público refugiado.

Reconhecemos que esse trabalho com a população refugiada requer esforços da rede socioassistencial, requisitando, também, uma profissional do Serviço Social versada nos instrumentais técnico-operativo, ético-político e teórico-metodológico capazes de potencializar as ações nos atendimentos desse grupo, com vistas à atribuição em prol da defesa de seus direitos e dos meios para acessá-los a ponto de usufruí-los.

Assim, destacamos as novas demandas e funções que surgem para a profissão, com a realidade dos atendimentos aos refugiados que são pessoas obrigadas a sair do seu país de origem por motivos diversos que ameaçam sua vida e liberdade, necessitando deixar para trás sua casa, sua vida, sua história e construir tudo isso novamente em outro território.

Antes de tudo, consideramos o refúgio, também, uma expressão da "questão social", afinal, esse fluxo migratório, que é uma realidade histórica, também é resultado da violência engendrada pelo capitalismo – assentado na contradição entre o capital e o trabalho –, sistema no qual os interesses particularistas burgueses também se materializam nas disputas pela riqueza (natural ou produzida), pela dominação espacial ou pelo controle da força de

trabalho. Com isso, asseveramos que tais aspectos facilitam a valorização do capital monopolista que torna a sociedade potencialmente lucrativa. Ou seja, o sistema em nome do lucro cada vez mais voraz, obriga um grande contingente de pessoas a fugir para sobreviver, e se apropria da terra e do trabalhador.

Dessa forma, entendemos que o refúgio causado por guerras e conflitos não é uma consequência natural, mas sim uma consequência do desenvolvimento da sociedade capitalista, reconhecido no início do século XX, a partir das Grandes Guerras Mundiais.

Apuramos que o aumento exponencial de deslocados forçados no século XXI está circunscrito em um fator conjuntural destrutivo e que infringe perdas imensuráveis ao gênero humano: a crise estrutural do capital. Essa crise emplacou um quadro crítico que, pela primeira vez, abateu-se sobre os limites últimos do capital, minguando todas as possibilidades civilizatórias do capitalismo, além de atingir o conjunto da humanidade com seus impactos devastadores. Assim, analisamos o refúgio na atualidade imbricado aos desmontes neoliberais dos direitos sociais, além de uma circunstância de levante neofascista – espectro atual da sociedade brasileira.

Em vista disso, o século XXI desponta como uma fase potencialmente destrutiva para a humanidade, pois tem-se um grave cenário de deslocados forçados por guerras e conflitos na atualidade, bem como a agudização da pobreza e do desemprego nos países da periferia do capitalismo.

Desse modo, consideramos que, nos fluxos migratórios atuais, o imperialismo se coloca como um importante fator responsável pela condição da população em deslocamento, seja ele forçado ou em busca de trabalho para sobreviver.

A busca por novos territórios, a invasão de fronteiras em prol do desenvolvimento e lucratividade do capital, inauguradas e eminentes no modo de produção imperialista, sobremaneira, condicionam os Estados a governar além dos próprios limites, ameaçando as conquistas civilizatórias com as violências engendradas. Assim, acrescentamos que a expansão histórica do capitalismo utiliza o movimento de expropriação das terras e dos Direitos Humanos, associado a grandes fluxos migratórios pelo mundo.

Fincamos o nosso posicionamento sobre como o sistema recriou, em um novo tempo e em espaços distintos, as velhas formas voltadas para a acumulação capitalista. Portanto, asseveramos que, no capitalismo contemporâneo, o bárbaro processo de expropriações se conjuga com o capital-imperialismo, fase atual da expansão/ financeirização do capital, agregando novas características às expropriações, tornando-as mais agressivas e ilimitadas a cada passo do capital, provocando os movimentos migratórios, pelo mundo, de migrantes

econômicos, refugiados, deslocados de guerras ou reassentados. Sendo assim, os processos violentos são permanentes e atualizados nos estágios do sistema capitalista.

Vimos que o Estado, responsável pela regulação da vida social, atende aos princípios do capitalismo, trazendo medo e insegurança à classe trabalhadora com flexibilização produtiva, precarização e desproteção do trabalho, desemprego e crescimento do trabalho informal. Temos um quadro de pequena quantidade de trabalhadores fixos e grande quantidade de empregos temporários, terceirizações e privatizações, o que assola a classe trabalhadora como um todo, onde se inserem refugiados, imigrantes e Assistentes Sociais, também.

Evidente que o Estado atua em favor do mercado (Netto, 2011), e não há mais limites e fronteiras físicas para o crescimento acumulativo do próprio capital, colocando milhares de trabalhadores em condições de pauperismo e lançando-os à condição de superpopulação relativa ou exército de reserva.

A transferência da política social da esfera pública estatal para o "terceiro setor" foi destacada, apresentando o mapeamento em todo o território brasileiro do rol das organizações não governamentais e de fundações religiosas, voltadas para o atendimento assistencial, que se expandiu nas últimas décadas, ganhando centralidade na amenização das desigualdades sociais vivenciadas pelos refugiados e solicitantes de refúgio que se encontram nesta cidade.

Desse modo, vimos como o direito do acolhimento e a dita "integração" da população refugiada estão marcados por uma visão ainda pautada nas organizações do "terceiro setor" e religiosas, que são o "núcleo duro" do trabalho com esse segmento social no território brasileiro, por esse motivo analisamos os simulacros e os desafios dessa denominada "integração do refugiado" no Brasil.

A princípio, não podemos negar a importância dos espaços de atendimento para orientações jurídica, assistencial, psicológica, com aulas de português, capacitações, entre outros aspectos que facilitam o processo de chegada e estadia da população refugiada. No entanto, não deixamos de analisar criticamente o contexto em que esses trabalhos das organizações sociais voltadas para a população refugiada se inserem. Portanto, conduzimos a contextualização do tempo neoliberal, no qual o Estado transfere parte das suas funções sociais para o âmbito privado, representado pela sociedade civil, precarizando a viabilização de direitos sociais. Nessa conjuntura de desresponsabilização do Estado, se abrem espaços para o crescimento de ações dirigidas pelas organizações não governamentais (ONGs) que

se destacam, também, na oferta de serviços ao refugiado no Brasil, com fortes traços de caráter filantrópico, com diversas ações de natureza assistencial/emergencial.

Observamos que, esses espaços do "terceiro setor" acabam por se tornar referência na oferta de diversos serviços e ações voltadas para esse público migrante, assumindo grande parte da dita "proteção social aos refugiados", ganhando forma e estrutura para ser referência no serviço de acolhimento e trabalho de "integração" ao refugiado, como no Rio de Janeiro, onde o PARES Cáritas assume relevância e reconhecimento, por grande parte das profissionais entrevistadas, por conhecimentos acumulados enquanto instituição pioneira nesse atendimento. Essa organização é vista como central para as Assistentes Sociais participantes da pesquisa, quando o trabalho é atravessado pelas demandas da população em situação de refúgio no Rio de Janeiro.

Com isso, destacamos a tendência do trabalho em redes e o potencial desse trabalho com as áreas de atuação de ONGs e instituições que atuam com esse segmento, tendo em vista o seu acúmulo de experiência com esse grupo, o que possibilita interfaces para a efetivação da rede de atendimento à população em situação de refúgio nos territórios. É evidente que não deixamos de pavimentar essa discussão, ainda no Capítulo II, analisando que o destaque para as instituições sociais no atendimento aos refugiados vincula-se, portanto, ao processo de "refuncionalização" do Estado que promove a tendência de expansão das instituições assistenciais e de prestação de serviços sociais administrados ou subsidiados pelo "terceiro setor".

Logo, se observa a desarticulação do sistema de proteção social, com a implementação das políticas neoliberais, em face do atendimento às expressões da "questão social" presentes no cotidiano da população refugiada, transferindo-a para as organizações da sociedade civil, a qual tem sido "[...] usada como instrumento de enfraquecimento do Estado Social, bem como, disfarçar os monopólios do capital, aumentando ainda mais a pobreza e desigualdade social [...]" (Iamamoto, 2009, p. 205).

Portanto, na era neoliberal, o Estado, mantendo-se como regulador e provedor, decidiu transferir suas responsabilidades com o social para um "setor" flexível, de administração gerencial e eficiente – o "terceiro setor" –, como afirmam os neoliberais. É nessa senda que ocorre a política de atendimento aos refugiados no território brasileiro, se observamos que o número de instituições sociais que atendem ao público migrante é muito expressivo, comparado com o número de órgãos públicos que atuam com essa demanda. Por isso, avaliamos que o atendimento ao refugiado está sob um trabalho incompleto, com

simulacros e desafios, e que não dialoga com as políticas, inclusive, a Assistente Social nº10 levanta essa questão no Grupo focal nº5, intencionando que:

> As instituições que trabalham com refugiados possam se aproximar mais dos equipamentos da assistência. Vejo que, apesar de termos avançado muito, precisamos ter mais esse conhecimento. (Assistente Social nº10, Grupo focal nº5)

Portanto, é preciso mais diálogo, troca de conhecimentos, trabalho em rede e o desenvolvimento de um prática intersetorial que promova a viabilização dos direitos da população refugiada no território brasileiro.

Evidentemente que, esse contexto urge no cotidiano do trabalho das Assistentes Sociais como desafios e demandas, afinal, os números sobre os refugiados no Brasil são expressivos, como vimos ao longo desta tese. Por isso, se requer atenção ao expressivo fluxo de pessoas refugiadas e imigrantes no Brasil, pois essas pessoas já são mais comuns nos atendimentos sociais, e cabe as identificarmos nos espaços sócio-ocupacionais para um trabalho mais qualificado às especificidades que elas apresentam. Além de discutirmos o deslocamento forçado, a acumulação capitalista e o projeto profissional, pois essa discussão é não somente necessária, mas também urgente.

Apresentamos como a pauta do refúgio é conduzida de forma descompromissada no Rio de Janeiro, e trouxemos a reboque os inúmeros eventos nesta cidade que exigem atenção ao tema e sinalizam a necessidade de estruturação de uma política de atendimento mais efetiva para a garantia de proteção dos direitos desse segmento social.

Seguindo nessa linha de raciocínio, constatamos diversos fatores que constituem um cenário que forja o "chão histórico" desta pesquisa realizada na cidade do Rio de Janeiro. Conforme a "Linha do tempo - eventos no Rio de Janeiro em relação ao tema do refúgio", apresentada no Quadro 5, durante a pesquisa de campo, identificamos diversos eventos a partir da observação participante em diferentes espaços. Isso foi possível, pois, enquanto pesquisadora e Assistente Social, tínhamos acesso aos espaços de proteção social especial de média e alta complexidade, participávamos de comitês que discutem o tema das migrações e mantínhamos contato com profissionais que trabalharam na elaboração do Protocolo MigraRio, documento relevante para a construção da atenção ao tema na agenda governamental do Rio de Janeiro. Todas essas características foram fatores que permitiram reunir dados que pudessem fundamentar esta pesquisa, buscando interlocutores fundamentais para compreendermos esse cenário complexo e permeado por desafios no que diz respeito à discussão da migração no Rio de Janeiro.

Nesse contexto, vimos o surgimento do equipamento Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI – RJ) apoiado, nos primeiros seis meses de 2023, pela ONG internacional CORE. Buscamos trazer elementos que mostram como foi conduzido, no período supracitado o trabalho de atendimento ao público migrante desse novo equipamento da prefeitura do Rio de Janeiro, inaugurado em janeiro de 2023, já no final da nossa pesquisa de campo, mas que se reveste de grande importância para pensarmos o futuro da política de atendimento aos refugiados. Destacamos os gargalos no trabalho executado por esse equipamento no período inicial (e possível de ser analisado com a pesquisa de tese sendo concluída).

Desse modo, elucidamos que a expectativa é que esse equipamento apresente objetivos coesos e que efetivamente promova o acolhimento e a "integração" da população refugiada, com alguns objetivos bem delineados, como: ofertar atendimento especializado e multilíngue ao público imigrante; orientações para a regularização migratória e acesso a direitos sociais; orientação jurídica e do Serviço Social; encaminhamento de denúncias de violações de Direitos Humanos; e, sobretudo, a continuidade do abrigo, com melhor estrutura e uma política mais assertiva no acolhimento, afinal, esse serviço foi muito esperado e é de grande necessidade, considerando as particularidades que esse público vive no território desconhecido, com vínculos familiares fragilizados ou rompidos e com inúmeras dificuldades no processo de "integração".

Para isso, consideramos que é fundamental que, nas ofertas da Política de Assistência Social, sejam consideradas as particularidades de cada grupo atendido, promovendo "recortes e olhares" mais específicos e direcionados para a questão, considerando as necessidades das populações migrantes.

As entrevistas com as Assistentes Sociais dos CREAS e Centros Pop forneceram elementos fundamentais para a compreensão das demandas sociais desse segmento e das condições e ralações de trabalho do Assistente Social no campo sócio-ocupacional. Considerado o exposto, cabe acrescentarmos que, para conhecermos essas realidades e suas tendências, a pesquisa de campo entrevistou dezoito Assistentes Sociais de cinco CREAS e dois Centros Pop da cidade do Rio de Janeiro.

Com as expressões das Assistentes Sociais aduzimos que há expressividade no fluxo de refugiados nos espaços sócio-ocupacionais; posto isso, investigamos esses espaços com o intuito de analisarmos como essas profissionais enfrentam os desafios no trabalho com esse segmento que apresenta características particulares, como outros idiomas e outras culturas. Constamos que a necessidade de diversificar a oferta de serviços públicos para essa

população, promovendo condições para o melhor entendimento das demandas, e oferecendo um atendimento de qualidade e encaminhamentos assertivos são fatores que potencializam o atendimento às pessoas em situação de refúgio.

Entendemos que a Assistente Social precisa, além de suas competências e atribuições profissionais no espaço sócio-ocupacional, atuar criticamente com um debate que desconstrua os preconceitos presentes no senso comum, o que pode recair sob essa população, buscando viabilizar, sem maiores dificuldades, o seu acesso aos direitos sociais.

As Assistentes Sociais elencaram quatro principais demandas apresentadas nos atendimentos desse público, nos equipamentos que trabalham. Assim sendo, resgatando os dados, sobressai, em primeiro lugar, a demanda em relação à documentação; foram exatamente treze profissionais (73%) que identificaram essa solicitação como principal nos atendimentos dos equipamentos que atuam. Seguida pela solicitação de abrigamento, também nomeada como acolhimento ou moradia, cerca de dez profissionais (55%) aduziram que essa é uma demanda frequente. Em terceiro plano, foi a busca por emprego ou trabalho: nove Assistentes Sociais (50%) também relataram que essa é uma demanda frequente nos atendimentos. E a questão de saúde foi a demanda com menor expressão nos depoimentos das profissionais entrevistadas, sendo citada apenas por duas Assistentes Sociais (11%). Nos depoimentos das profissionais, houve falas que contemplaram mais de uma demanda.

Ao longo desta pesquisa, também consideramos as particularidades das pessoas em situação de refúgio e imigrantes em situação de violação de direitos, revelando as especificidades desses atendimentos nas experiências de trabalho das Assistentes Sociais entrevistadas.

Vale resgatar que, a maioria dos depoimentos das entrevistadas indica que esses atendimentos são pontuais, e não constantes. Outro aspecto que observamos nas expressões se refere a incompreensão da distinção entre refugiado e imigrante.

Tratando-se de dados, durante a nossa pesquisa de campo, as expressões das entrevistadas indicaram uma dificuldade de expressar números dos atendimentos realizados. Logo, das dezoito Assistentes Sociais entrevistadas, apenas nove (50%) foram capazes de fornecer números dos atendimentos feitos por elas e realizados naquela unidade. Das outras nove profissionais (50%), apenas uma (5%) disse que ainda não realizou atendimentos desse tipo. As outras quatro (45%) disseram que já atenderam, mas não foram capazes de fornecer os números exatos dos atendimentos. Porém, constatar que esses usuários já tiveram acesso ao seu atendimento naquele contexto sócio-ocupacional indica que há uma tendência para esse tipo de atendimento, o que enriquece a discussão futura nos grupos de trabalho. E,

apesar de não fornecerem dados mais precisos sobre o perfil desse grupo atendido nos equipamentos em que trabalham, com as expressões das Assistentes Sociais percebemos que a população venezuelana foi a mais citada quando as profissionais tentaram traçar um possível perfil, em suas falas: dez Assistentes Sociais (55%) citaram a população venezuelana ao elaborarem as suas respostas em relação ao número de atendimentos realizados.

Outro ponto que notamos é a falta de respostas com dados expressivos. Avaliamos que isso é um problema, pois indica um desafio para identificar quem são os refugiados nos atendimentos, uma vez que essa identificação não está evidente para as profissionais. Mas isso pode ser solucionado com o reconhecimento da documentação e a escuta atenta das narrativas que podem expressar os elementos que caracterizam o refúgio.

Ressaltamos que, na pesquisa documental e bibliográfica, foram fundamentais para esta pesquisa de tese, os dados do OBMigra obtidos do CadÚnico. Afinal, a prefeitura do Rio de Janeiro ainda não detém dados possíveis para o levantamento do perfil apropriado dos migrantes refugiados usuários da Política de Assistência Social na cidade, o que é uma lacuna impertinente.

Vale ressaltar que, a partir dos dados do CadÚnico, vimos a frequência de venezuelanos na busca pelo acesso aos programas e benefícios sociais, com isso, ratificamos que eles representam o maior grupo por nacionalidade no território brasileiro.

Ao realizar a coleta de informações, constatamos que, tanto nos equipamentos quanto na Secretaria Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro, até o final desta pesquisa, não foram fornecidos dados sistematizados sobre o número de refugiados e imigrantes atendidos nos CREAS pesquisados. Isso se deve ao fato de que não há o campo imigrante ou refugiado como opção para preencher os formulários de atendimento e registro. No entanto, no que diz respeito à proteção social básica, especificamente no CadÚnico, há a opção "nacionalidade estrangeira". Dessa forma, é possível, quando necessário, fazer filtros de alguns países com maior incidência de migrantes no Brasil e inscritos nesse cadastro.

Nas entrevistas, ao serem indagadas sobre como veem o tema do refúgio vinculado ao Serviço Social, as profissionais depõem compreendendo esse grupo como “sujeito de direitos”. As profissionais expressam elementos da própria Política Nacional de Assistência (PNAS) que prevê a garantia do acesso aos migrantes em todos os níveis de proteção social, básica e especial (de média e alta complexidade), de acordo com as demandas apresentadas, em que o migrante é reafirmado como “sujeito de direitos”, independentemente da situação de regularidade ou não no país, podendo lograr acesso aos serviços públicos (Brasil, 2016).

E vimos que, no que tange à PNAS, as profissionais entendem que a intersetorialidade se configura como uma estratégia em resposta às demandas multifacetadas, o que exige respostas que ultrapassem a ação setorial.

Um depoimento sobressai na reflexão que sintetiza o reconhecimento sobre o refugiado como "sujeitos de direitos", as especificidades do atendimento a esse público e a importância do trabalho intersetorial:

> [...]estamos falando de pessoas que estão sofrendo violações de Direitos Humanos. Porque o outro, que é brasileiro, e que está passando fome também, os refugiados não estão tirando a vez dele. São violações diferenciadas, mas são violações, e o assistente social? Está para lidar com essas expressões da questão social. Essas diversas violações, não é? **Então, acho que é uma profissão privilegiada para lidar como esse público, mas, evidentemente, sozinha, como em qualquer área, não vai dar conta, precisa dar a integralidade das ações da intersetorialidade das políticas.** (Assistente Social nº7, Grupo Focal nº4)

O trecho do depoimento da profissional que acabamos de citar coaduna com o conhecimento das demais Assistentes Sociais entrevistadas, quando estimuladas a expressarem sobre o atendimento a esse público. Existe a compreensão, por parte das profissionais entrevistadas – e que comungamos –, que a perspectiva de trabalho com esse segmento social deve partir do conceito de proteção integral do refugiado e do imigrante, vislumbrando uma conjuntura de não invisibilidade e muito menos messiânica, tendo na intersetorialidade um aporte estratégico que contribuirá na escolha de um direcionamento e encaminhamento das demandas.

Avaliamos que entender a profissão e o seu vínculo com o tema refúgio traz insumos para que o Serviço Social contribuía para a efetivação dos direitos das pessoas em situação de refúgio e ofereça grande contribuição ao provocar a discussão quanto às possibilidades e aos desafios no trabalho com esse segmento social**.**

Neste sentido, observamos que, no grupo focal nº4 as Assistentes Sociais entrevistadas trouxeram elementos que evidenciam as dificuldades nos processos de trabalho, sobretudo, para a reflexão desse tema tão sensível e necessário de maiores apreensões para o trabalho profissional. Com destaque para os depoimentos a seguir:

> Então, é sofrido dessa forma. Não se consegue fazer uma reunião de quinze em quinze dias como queríamos, para que pudéssemos conversar sobre questões e técnicas de aprimoramento. E a *capacitação,* por exemplo, não se consegue. (Assistente Social nº7, Grupo focal nº4)

> Porque esse momento aqui é de extrema relevância, pois está ampliando o nosso olhar dessa população que não conhecemos. Mas isso em termos da gestão – a gestão maior – não é visto como relevância de produtividade. Não é que estamos deixando de produzir, de atender, de fazer relatório, de responder para estar aqui. Pois esse momento é essencial para produzirmos melhor, com qualidade. Não falo nem na

> questão da gestão de produção, de deixar de fazer um relatório e deixar de atender à demanda daquela família, ou deixar de encaminhar questões importantes, eu não penso assim. Eu acho que o tempo inteiro, eu me coloco. Agora, aqui é uma escolha de Sofia, que você vai sofrendo com os casos muito graves. Como criança e adolescente que tem que o tempo todo articular com o Conselho Tutelar, que esse é no fio da navalha. Se você acha assim ou assado, se você contabilizou, se você resguarda direito, se você protege a família e prejudica a criança... Não é o que você faz, e sim o que está deixando de fazer, o relatório, por exemplo, mas esse momento é fundamental. (Assistente Social nº8, Grupo focal nº4)

A troca de ideias e saberes entre as profissionais é necessária, porém as reuniões de equipe são atravessadas por inúmeras intercorrências, a exemplo do amplo volume de demandas; quantitativo insuficiente de profissionais; e ausência ou insuficiência de momentos de reunião e de encontro dos profissionais da equipe.

Consideramos que nesse contexto o trabalho em equipe está subjugado às condições que dificultam a realização ou promovem a realização de maneira precária do processo reflexivo das profissionais que atuam no âmbito da política de assistência social, impactando negativamente nos serviços ofertados aos usuários.

Nesse sentido, as Assistentes Sociais são chamadas "a formular mediações teóricas, técnicas, éticas e políticas, na perspectiva da competência crítica diante das exigências burocráticas e administrativas que lhe são requeridas [...]" (Raichelis, 2010, p. 753).

Afinal, o compartilhamento de saberes, as discussões intradisciplinares e interdisciplinares enriquecem as análises em relação à realidade social e, consequentemente, à questão do refúgio e suas particularidades, que exigem um trabalho ainda mais atento às especificidades das demandas, que na maioria das vezes necessitam de um arcabouço teórico para identificar esse segmento social e os aspectos culturais, além de um conhecimento das redes de atendimentos próprias desse grupo para um melhor encaminhamento das demandas. Acreditamos que as reuniões periódicas e que tenham os temas transversais do cotidiano de trabalho, como o fenômeno migratório, é característica estratégica que pode potencializar o trabalho em equipe que se defronta que essas novas demandas.

Pavimentamos essa discussão sobre as tendências do trabalho profissional da Assistente Social no Capítulo II, que buscamos discorrer acerca da trajetória da profissão da Assistente Social no Brasil, partindo do processo da sua institucionalização até a presente análise, cuja intervenção profissional encontra-se à margem do debate aprofundado sobre o enfrentamento das demandas sociais da população refugiada.

Com as análises das entrevistas, acreditamos que extrair do cotidiano profissional da Assistente Social o sumo teórico-crítico e metodológico para essa pesquisa possibilitou endossarmos a nossa análise, asseverando que o tempo do neoliberalismo (neofascista) criou

uma rede de desmontes sociais que reverberaram nos espaços sócio-ocupacionais escolhidos para a pesquisa de campo, precarizando o trabalho das profissionais que atuam no processo de viabilizar direitos, resvalando em prejuízos ao atendimento de qualidade à população refugiada, o que se potencializa com os desafios cotidianos no atendimento aos refugiados.

O deslocamento forçado, a chegada no território brasileiro e o processo de acolhimento no Rio de Janeiro foram apontados, neste trabalho de tese, em uma análise referenciada e em profunda sintonia com os acontecimentos da sociedade brasileira que agudizam as condições de sobrevivência do segmento refugiado que busca, neste território, a garantia de salvaguardar suas vidas. Vimos que esse grupo encontra nesse local de morada a violência, o desemprego, o trabalho informal, em alguns casos, trabalho análogo à escravidão, xenofobia, racismo, preconceito no mercado de trabalho, pobreza e ausência ou precárias condições de moradia. Ademais, o contexto pandêmico e as ações emergenciais figuraram contingentes de migrantes que não tiveram acesso ao Auxílio Emergencial ou tiveram esse benefício negado ou suspenso. E essas expressões da "questão social", conforme debatidas ao longo da pesquisa, acometem, sobremaneira, a população refugiada nesta cidade.

Sem dúvida, a pandemia da COVID-19 trouxe desafios ainda maiores para a Política de Assistência Social, que é a primeira política a ser acessada pelos refugiados, nos municípios em que se encontram. Esses desafios na operacionalização dessa política têm um impacto direto no acesso da população refugiada ao Sistema Protetivo da Seguridade Social. É imperativo superar as contradições impostas pelas delimitações normativas em relação à inclusão dos refugiados, também "sujeitos de direitos" nesse sistema. Conforme Lopes (2018), ao comparar o acesso dos cidadãos nacionais e refugiados, percebe-se que questões práticas, como a documentação, impõem restrições ao acesso dos solicitantes de refúgio e refugiados aos direitos sociais. Diante disso, o trabalho das Assistentes Sociais nos equipamentos da Política de Assistência Social deve estar pautado no reconhecimento dos refugiados como titulares das Políticas Públicas, buscando a viabilização de direitos com ações que considerem as particularidades dessa população, oportunizando a autonomia e a valorização da pessoa humana.

Consideramos que, em relação aos usuários que demandam atendimento, exige-se um profissional propositivo, investigativo, que esteja em constante aperfeiçoamento, para decifrar a dinâmica da sociedade. Portanto, torna-se relevante que o profissional ultrapasse o cotidiano para que as transformações da realidade aconteçam, aguçando os aspectos

interventivo e investigativo, e abrindo caminho para a leitura crítica do que é tido como aparente, fenomênico.

A partir das expressões das Assistentes Sociais entrevistadas, percebemos que a confiança do refugiado em relação ao profissional que o orienta e encaminha é crucial para o processo de inserção desse indivíduo nos serviços socioassistenciais. Sem a confiança, o vínculo entre a Assistente Social e o usuário é prejudicado, resultando em obstáculos que dificultam o acesso aos serviços sociais, a escuta profissional e os encaminhamentos necessários para as demandas apresentadas por esse grupo. Além disso, identificamos que essa relação de ausência de confiança é ainda mais prejudicada pela descontinuidade de profissionais nos serviços, uma tendência do processo de precarização do trabalho, onde a terceirização e a rotatividade de funcionários incidem nos processos de trabalho.

Dessa forma, analisamos que o usuário em situação de refúgio também necessita estabelecer vínculos com os serviços para obter direitos. No entanto, essa condição é interrompida com a troca (rotatividade) de trabalhadores, os quais, para intervir nas particularidades de cada caso, devem recomeçar o trabalho, tomando conhecimento dos casos, das especificidades do atendimento a esse público, por exemplo, ou quando esses "sujeitos de direitos" deveriam estar em outras fases de interação com os serviços socioassistenciais.

Prosseguindo com a nossa análise, buscamos extrair dos depoimentos nos grupos focais e entrevistas, as considerações das Assistentes Sociais acerca dos desfechos ou as conduções dadas aos atendimentos da população refugiada. E as respostas das Assistentes Sociais foram expressivas, pois 45% (oito Assistentes Sociais) avaliaram que nesses desfechos há uma ausência de retorno e continuidade dos atendimentos por parte dos usuários em situação de refúgio. O fato desse grupo não retornar para o atendimento de acompanhamento ou para seguir nos serviços propostos foi um tendência observada nas expressões das Assistentes Sociais.

Retomando os dados apresentados nesta tese, cabe destacarmos que, das dezoito Assistentes Sociais entrevistadas, dez (55%) declararam que não possuíam instrumentos específicos ou não reconhecem instrumentos típicos para o atendimento dos refugiados, especificamente nos espaços em que atuam. Já as outras oito profissionais (45%) identificaram o Protocolo MigraRio como um instrumento de consulta, quando necessitavam intervir em casos de migrantes e refugiados, identificando que recorrem a esse instrumental ao lidarem com a demanda do público migrante.

Cabe lembrarmos que, os espaços de atuação profissional são dotados de racionalidades e funções distintas na divisão social e técnica do trabalho. Sendo assim, compreender o trabalho da Assistente Social nos diferentes ambientes sócio-ocupacionais requer compreendermos a profissão em suas peculiaridades. (Almeida; Alencar, 2011). O trabalho da Assistente Social é atravessado por determinações, que necessitam ser compreendidas além do aparente. A apreensão dessas determinações na sua essência significa a compreensão da profissão na totalidade das relações sociais (Iamamoto, 2012).

Portanto, incluímos, ao debate acerca do trabalho profissional, elementos concretos do cotidiano desses profissionais, marcados em um contexto de precarização do trabalho, abordando as possibilidades e desafios do trabalho profissional junto às pessoas refugiadas.

A pesquisa revelou que as profissionais têm, na barreira linguística, o principal entrave para o atendimento da população em situação de refúgio e imigrante. A questão da língua foi identificada como o principal obstáculo nos atendimentos, sendo citada por 100% das profissionais entrevistadas (dezoito Assistentes Sociais) nos grupos focais, e, inclusive, a profissional entrevistada individualmente, retratada como Assistente Social nº19, e que foi gestora na época que a pauta de refúgio tomou forma no âmbito da Política de Assistência Social no Rio de Janeiro, sendo uma entrevistada-chave nesta pesquisa, e que contribuiu com uma memória única sobre o período 2018 a 2022 quanta à pauta no Rio de Janeiro no âmbito da SUBDH.

Portanto, quando perguntadas sobre as dificuldades nesses atendimentos e nas intervenções com esse público, as respostas das entrevistadas concordaram quanto à barreira da língua, ser um importante elemento dificultador da comunicação nos atendimentos.

Avaliamos que barreira linguística e a ausência de capacitações são os principais desafios apontados pelas profissionais no que se refere aos atendimentos da população refugiada. Consequentemente, isso impacta no possível desenvolvimento de ações que se dirijam às necessidades de cada população, considerando suas partricularidades.

Na pesquisa a Assistente Social nº19, contribui com elementos únicos e que dizem respeito a trajetória da construção de uma real política de atendimento aos refugiados e imigrantes no Rio de Janeiro. Quanto a isso, cabe-nos apreciar:

> As dificuldades foram, como sempre, as mudanças na condução da gestão e as trocas de gestor/gerente porque romperam definitivamente os fluxos de trabalho e as parcerias que construímos durante um longo percurso tanto internamente com os órgãos da Prefeitura (saúde, educação, cultura, SMDEI, Trabalho), como externamente com o ACNUR e a OIM onde construímos fluxos de rotinas. Ademais, estávamos realizando o GT para: 1) Criação do primeiro protocolo integrado para atuação junto ao público resgatado do trabalho análogo ao escravo; 2) Implantação

> do Conselho de Migrantes e Refugiados; 3) Nova versão do MIGRARIO; 4) Projetos de Inclusão Produtiva em parceria com ONG Mawon e a Coordenadoria de Inclusão Produtiva /SMASDH. 5) Capacitação propiciada pela OIM para profissionais da Assistência Social; 6) Continuidade na parceria para execução da Copa dos Refugiados, interrompida pela ONG responsável por atrito com a gestão da SUBDH/ Gabinete do Secretário da SMASDH; 7) A Primeira Copa dos Refugiados foi uma megaevento, que contou com diversas ações, desde palestras, desfile, atividade socioculturais, parcerias, doações, e o próprio jogo, atingindo cerca de 2.000 mil pessoas. (Assistente Social, nº19)

Com base no enunciado da Assistente Social nº19 e na linha do tempo apresentada no Quadro 5, intitulado "Linha do tempo - eventos no Rio de Janeiro em relação ao tema do refúgio", temos uma crítica severa em relação às constantes trocas de gestão e à forma como é conduzida a pauta do refúgio nesta cidade. A pasta do “refúgio” vem sofrendo com o desinteresse e o “jogo de cadeiras”, pois já flutuou por diversas gestões que ora tinham interesse no tema, ora não o viam como prioridade. Essa característica se reveste em um grande problema para a continuidade de ações voltadas para esse público no município.

Assim sendo, reafirmarmos que a pauta do refúgio é permeada por um jogo de interesses e tratada de forma peculiar, o que traz um cenário muito particular no trato das expressões da “questão social” desse grupo na cidade do Rio de Janeiro.

Acrescenta-se que a construção e a promoção de políticas públicas para refugiados não podem reproduzir um sistema de ações “politiqueiras” de caráter paliativo e que enxerga esse segmento social como subjugado econômica, social e culturalmente e que não faz ecoar a sua voz. Há urgência de uma real política pública atinente à questão do refúgio, que não se subjugue a perspectiva de defesa dos Direitos Humanos da população refugiada a status de gestões de governos em vigor.

Vale dizer que um processo de construção de uma política pública e a efetivação de um processo de “integração” devem passar pela escuta e participação ativa das próprias pessoas que necessitam de serviços específicos, sob a perspectiva de autonomia delas. Nesse aspecto, temos muito a avançar pois, historicamente, os refugiados têm sido alijados dos processos decisórios que dizem respeito aos seus interesses, fator este agravado pela negação do exercício dos direitos políticos.

Outro ponto que sobressai na pesquisa foi a reflexão das Assistentes Sociais nos grupos focais sobre a importância de um sistema único de dados onde possam ser acompanhados e monitorados os casos de refúgio que passam pelos equipamentos, como forma de possibilitar um sistema informativo e que seja capaz de trazer a evolução dos casos, produzir dados frente ao tema e que subsidie a constituição de reais políticas públicas voltadas para esse segmento social.

Notamos que existe a necessidade de se compreender a dimensão dos direitos dos refugiados no Brasil e das redes que atuam especificamente com esse público na cidade do Rio de Janeiro para que os encaminhamentos das demandas sejam mais assertivos e visem ao processo de "integração", podendo, inclusive, facilitar o acompanhamento dos casos, a continuidade do trabalho e a sua evolução.

Vimos como, nesse trabalho em rede, as Assistentes Sociais dos equipamentos pesquisados assumem também o papel de mediadoras entre as instituições e os refugiados. Esse papel de mediador consiste em produzir condições para que a relação entre as pessoas e entre estas e a sociedade se estabeleça ou restabeleça. Para tal, deve proporcionar novos espaços de troca de informação, pois isso faculta informação, serviços, encaminhamentos e mobilização de parcerias.

Como aludimos, baseados na perspectiva de que a questão do trabalho em rede articula-se ao trabalho das entrevistadas, 85%, que correspondem a dezesseis profissionais, afirmam que realizam ou já realizaram alguma articulação com espaços e instituições. Já 15%, que correspondem a três profissionais, não responderam. Ou seja, os dados reafirmam que as questões demandadas historicamente ao Serviço Social não são possíveis de intervenção sem a articulação entre espaços, instituições e políticas sociais. Tal resultado representa a busca pela efetivação do Projeto Ético-Político crítico da profissão ainda que o contexto seja adverso.

Com isso, objetivamos identificar questões inter-relacionadas com o significado social da profissão, identificando como as Assistentes Sociais imprimem, na sua trajetória, a direção do seu trabalho. É evidente que, para isso, necessitam conhecer a realidade social e seu objeto de intervenção, materializando, em seu trabalho profissional, análises sólidas e informações suficientes que permitam a viabilidade do Projeto Ético-Político crítico. Assim, vimos que há um esforço para esse movimento quando estabelecem uma intervenção que supere as demandas pessoais, institucionais e prevalecem as demandas sociais dos usuários a partir da realidade social.

Aduzimos que o cotidiano dessas profissionais é atravessado pela dinâmica das relações sociais. Outros problemas mais latentes são: a ausência de reuniões contínuas em equipe e a rotatividade de funcionário que impedem o prosseguimento de grupos de discussão com temas diversos. Consequentemente, avaliamos que, mediante essa configuração, a Assistente Social necessita ser dotada de habilidades que lhe permitam ir além das rotinas, desvelar o movimento das relações, compreender seus limites e possibilidades para desenhar seu plano de trabalho pautado em suas atribuições e

competências e até na consulta e constituição de instrumentos que facilitem o processo de trabalho.

Asseveramos que a instrumentalidade conta com três dimensões prático-formativas, que contribuem tanto na formação quanto para o trabalho profissional, e que lida com o público migrante: dimensões teórico-metodológica, técnico-operativa e ético-política. Atento a essas dimensões, a Assistente Social estará mais próxima do processo criativo e renovando-se para lidar com as diferentes demandas diariamente apresentadas da rede socioassistencial, como o trabalho com refugiados.

Entretanto, a questão das capacitações às profissionais da Assistência Social que atuam na "ponta" com o público refugiado foi uma lacuna identificada pelas profissionais, o que certamente incide sobre o trabalho que deve estar em constante atualização. Como vimos no levantamento das capacitações das Assistentes Sociais pela Prefeitura do Rio de Janeiro, as profissionais notam que há falha quanto à continuidade dessas capacitações aos profissionais, estando longe de um trabalho que tenha uma formação permanente que aprimore, intelectualmente e também nas formas técnica e política, as Assistentes Sociais no trato das questões relativas ao refúgio, para buscarem compreender as particularidades desse atendimento e poderem lidar, de forma qualificada, com os desafios que esse trabalho pode empreender, com esforços para o exame crítico da realidade que provoca os deslocamentos forçados e essa condição de refúgio nesse contexto de mundialização do capital.

No tocante à capacitação, a palavra aparece em diversos momentos dos grupos focais e que fizemos questão de destacar nos fragmentos dos depoimentos colhidos nesses grupos. Buscamos frisar como essa é uma palavra muita citada pelas entrevistadas, mostrando preocupação quanto à capacitação e ao aperfeiçoamento no tema. Sendo, inclusive, um aspecto que sobressai quando o cerne da discussão do grupo focal não se refere à "capacitação no tema", o que demonstra uma tendência das profissionais em identificarem a questão das capacitações como uma lacuna que incide até nas reflexões que podem ser suscitadas nos grupos focais.

Assim, mesmo quando o bloco de perguntas do roteiro não contemplava ainda o foco na profissionalização, as Assistentes Sociais evidenciavam a ausência de capacitação como um entrave no trabalho nos equipamentos com o público refugiado e imigrante. Isso reflete como esse quesito faz parte do desafio identificado pelo universo das profissionais entrevistadas (dezoito profissionais), sendo a ausência dessas capacitações ou a falta de continuidade uma problemática que potencializa os desafios cotidianos no trabalho com o

público refugiado e imigrante no Brasil. Resgatamos, aqui, o relato de uma profissional que revelou a seguinte situação:

> Na *capacitação continuada* são elencados alguns temas e *depois são esquecidos*. E depois vem outros profissionais que não dão continuidade. Isso dificulta demais. (Assistente Social nº 7, Grupo Focal nº 4)

Um dos fatores mencionados como causa desse distanciamento foi a sucessiva troca de gestores, seguindo a lógica do desinteresse na formação continuada dos profissionais.

Nessa perspectiva, podemos refletir que cabe, dentro das gestões de educação permanente, desenvolver e estimular capacitações teóricas para o conhecimento sobre o tema e o desenvolvimento do trabalho profissional com o segmento refugiado e imigrante. Afinal, dentro da proposta de educação permanente, que se constitui em um importante instrumento para a construção e qualificação de ações cotidianas no exercício da profissão e na sua capacidade de organização política, acreditamos que esse é um instrumento fundamental de luta política e ideológica que aprimora o trabalho profissional também com esse segmento social que está mais frequente nos atendimentos sociais das políticas públicas, em razão do número de refugiados no mundo e que buscam no Brasil segurança e proteção social para recomeçarem suas vidas e de seus familiares com direitos garantidos e melhores condições de trabalho.

Vimos, nos depoimentos, que, na dinâmica do mercado flexível, exige-se um novo perfil de trabalhador polivalente, focado nas principais demandas, alijando outras, com habilidades correspondentes à formação profissional mercadológica e aligeirada, à imediaticidade dos processos de trabalho; na mesma perspectiva, percebemos a flexibilização e precarização das condições de trabalho nos espaços de atuação, com opção à terceirização, em contraface aos concursos, o que reflete na continuidade dos trabalhos ora iniciados, ora focalizados, tendo em vista demandas nos espaços sócio-ocupacionais.

A precarização do trabalho e todo o cenário que vem a reboque também foram mencionados na perspectiva dos impactos junto à população refugiada no Brasil. Comparamos que, enquanto os pedidos de refúgio aumentaram cerca de 160%, de 2018 para 2019, a entrada de refugiados e solicitantes no mercado de trabalho formal cresceu apenas 52%, segundo pesquisa do Perfil Socioeconômico dos Refugiados no Brasil (2019). Das dificuldades com a língua portuguesa à falta de informação das empresas, são muitos os obstáculos enfrentados pelos migrantes no Brasil. Logo, vimos os crescentes desafios por que passam as pessoas que migram forçadamente, como os refugiados, as quais encontram maiores dificuldades para a própria “integração” nas sociedades de acolhida, estando mais

vulneráveis a se converter em vítimas de violações dos Direitos Humanos como discriminações, trabalho análogo à escravidão e tráfico de pessoas.

A reiteração da centralidade da categoria trabalho, na sua dimensão ontológica, bem como a análise cuidadosa de suas metamorfoses diante da mundialização e financeirização do capital trouxeram elementos primordiais para desvelarmos as profundas repercussões na dinâmica das relações sociais características do estágio atual das forças produtivas, sobretudo no que se relaciona à "questão social" e ao Estado (Harvey 2003 e 2008; Chesnais, 1996), o que possibilitou pavimentarmos a nossa análise nesta tese. Essa mediação é indispensável para as Assistentes Sociais, uma vez que

> [...] as condições que circunscrevem o trabalho do assistente social expressam a dinâmica das relações sociais vigentes na sociedade. O exercício profissional é necessariamente polarizado pela trama de suas relações e interesses sociais. Participa tanto dos mecanismos de exploração e dominação, quanto, ao mesmo tempo e pela mesma atividade, da resposta às necessidades de sobrevivência das classes trabalhadoras e da reprodução do antagonismo dos interesses sociais. Isso significa que o exercício profissional participa de um processo que tanto permite a continuidade da sociedade de classes quanto cria as possibilidades de sua transformação. (Iamamoto, 2014, p. 610)

Os marcos normativos que norteiam a profissão são, indubitavelmente, essenciais para uma formação voltada para as exigências contemporâneas, como o trabalho com a população em situação de refúgio, uma vez que fortalecem a categoria profissional quanto às suas competências e atribuições. Desse modo, o Código de Ética e a Lei de Regulamentação e as Diretrizes Curriculares dão concretude ao projeto profissional que nos direciona, alinhado a um fazer profissional comprometido com as demandas da classe trabalhadora como um todo, considerando as especificidades de cada grupo, como os refugiados e imigrantes, por exemplo.

Vimos, em nosso levantamento, guias, protocolos e outros documentos que orientam o trabalho profissional com a população migrante, o que se reveste de grande importância para a categoria profissional, ao orientarem o fazer profissional quando chamadas a atender a esse segmento social.

Quando instigadas a falarem sobre as capacitações que já receberam sobre o tema, das profissionais entrevistadas, treze Assistentes Sociais (72%) identificaram as capacitações ocorridas no ano de 2019 e que de acordo com nosso levantamento junto a Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) são os cursos e eventos que apresentamos no Quadro 9.

Prosseguindo a análise, questionamos as entrevistadas se elas avaliam os aspectos que facilitam o agir profissional. As Assistentes Sociais trouxeram elementos que estavam em consonância, sobretudo, com o aspecto da "rede", já abordado em questões acima desse intitulado "Bloco III – Desafios na atuação com população em situação de refúgio", do roteiro de discussão das entrevistas dos grupos focais. Entretanto, além dessa característica, foi reconhecido o atributo da "reflexão sobre o tema" e a capacidade das equipes em produzirem dados sistematizados sobre os usuários que passam pelos serviços.

Por conseguinte, das dezoito profissionais entrevistadas, 50% das Assistentes Sociais (que corresponde a nove profissionais), avaliam como de grande importância a rede de parcerias para lidar no atendimento com a população refugiada. Com essa predominância nas respostas, percebemos que as dificuldades sentidas são supridas pela referência do "trabalho em rede" que é um potencializador para encontrar respostas e soluções para os atendimentos à população refugiada.

Também vimos, nas expressões das Assistentes Sociais nº 5 e nº 7, que o ato de refletir sobre o tema e de promover debates na categoria profissional provoca os Assistentes Sociais a se qualificarem ainda mais para esse tipo de atendimento. E, mais uma vez, esse "Bloco III - Desafios na atuação com população em situação de refúgio", do roteiro dos grupos focais, provoca as profissionais trazerem elementos que reforçam como esse público faz parte da proteção social especial pelas expressões do pauperismo que estão submersos, reconhecendo-os como usuários dos serviços de pessoas em situação de violação e em "risco".

É evidente que se torna necessário que a profissional ultrapasse o aparente que se mostra no cotidiano para que as transformações da realidade aconteçam, aguçando o aspecto investigativo e abrindo caminho para a leitura crítica do que é tido como aparente. Afinal, a Assistente Social pode ser vítima da alienação no que concerne ao estranhamento com o seu objeto de trabalho, como o refúgio. Assim, um aspecto a que esse profissional necessita se apegar concerne à luta coletiva pela legitimação de sua autonomia (ainda que relativa) e deve buscar romper com as unilateralidades, atento à dinâmica sócio-histórica para evitar uma análise deslocada do real.

Para isso, o trabalho de Assistentes Sociais, sob a perspectiva de articulação ético-política, teórico-metodológica e técnico-operativa, com a população refugiada precisa abarcar o conhecimento sobre suas particularidades e as especificidades das demandas. Assim como, necessita possuir competência e capacitação profissional, via auxílio de

Universidades, entidades do corpo profissional e eventos científicos, para a ruptura de práticas superficiais e baseadas no senso comum.

Outra situação que alimenta essa nossa alienação e deve ser afiançada por uma reflexão crítica diz respeito à sobrecarga do trabalho que verificamos nos depoimentos das entrevistadas. Os processos de trabalho no cotidiano dessa profissionais tornam a questão do refúgio relegada. Afinal as múltiplas manifestações da "questão social" que aparecem no cotidiano de trabalho, e que se somam a precarização do trabalho das Assistentes Sociais; a dificuldade em organizar reuniões com a equipe para dialogar sobre os casos; a ausência de meios e recursos que possibilitem um atendimento de qualidade e que entenda as demandas dos usuários refugiados, possibilitando encaminhamentos mais assertivos e saídas estratégicas para os casos complexos; a ausência de dados mais sólidos sobre o perfil dessa população no Rio de Janeiro; são desafios que se colocam no cotidiano de trabalho profissional e que tendem a não priorização da atenção necessária ao reconhecimento das especificidades desse público que busca a Política de Assistência Social.

Assim, cabe a suspensão do cotidiano, para que os profissionais redefinam suas estratégias e táticas para enfrentarem situações, como desconhecimento ou invisibilidades das particularidades do refúgio. Nesse sentido, afirmamos que a ação da equipe deve ser pautada, também, na prevenção de situações de sobrecarga e desgaste de vínculos provenientes da relação de prestação/ demanda do atendimento a esse público específico.

Essa concepção implica que o processo de trabalho da Assistente Social deve ser apreendido a partir de um debate teórico-metodológico que permita o repensar crítico do ideário profissional, estando atento aos tempos de nova atualização do conservadorismo que obscurecem a compreensão e a ação humana na sociedade e dissipam quaisquer possibilidades de uma análise rigorosa e crítica das realidades macrossocietárias e, de intervenções profissionais que possam ser parametradas e avaliadas por critérios teóricos e valores sociais, objetivos.

Também é necessário que a Assistente Social esteja atenta aos impactos da crise do capital sobre a formação e que correspondem à massificação da lógica produtivista que demanda um profissional que responda de forma favorável e irrefletida à flexibilização do mundo do trabalho. Quando as Assistentes Sociais entrevistadas trazem elementos, tais como: ausências de reuniões; atenção que prioriza os casos mais comuns e relega outros tão importantes quanto os mais abordados; inúmeras tarefas a serem realizadas; e ausência de capacitações, observamos como a dinâmica do capital para o trabalhador empurra esses profissionais para enfoque na supervalorização de um perfil profissional polivalente,

competitivo e que não questiona a realidade, não reflete sobre a prática, configurando-se às constantes mudanças e as condições cada vez mais precárias de trabalho.

Dessa forma, para romper com esse espectro que ronda a profissão, é necessário que o profissional prossiga com a apropriação do movimento do real, partindo da premissa de que "as mudanças na esfera da produção operam refrações nos mecanismos de reprodução social que é o âmbito privilegiado da intervenção do Serviço Social" (ABESS/CEDEPSS, 1996, p 160).

Para isso, as capacitações têm esse papel fundamental e significam a busca de alternativas à necessidade constante de atualizações de demandas e estratégias de intervenção profissional. Desse modo, torna-se imperativo evidenciarmos, como eixo norteador do trabalho, a dimensão da totalidade histórica, resguardada na matriz do pensamento crítico dialético, presente nas Diretrizes Curriculares, para não se submeter a profissão a um trabalho descompromissado com pautas urgentes e necessárias de atenção, como a questão dos refugiados e imigrantes, e, assim, possa-se caminhar para um real acolhimento e garantia de direitos desses indivíduos sociais que são usuários dos serviços sociais.

Constatamos que esses desafios têm sido paulatinamente encaminhados para a reflexão e enfrentamento, pela categoria profissional, por meio de um fecundo debate que defende e busca ampliar a noção de garantias sociais e de acolhimento ao público refugiado e imigrante, vide o levantamento do CFESS-CRESS que realizamos, o que confirma a preocupação das Assistentes Sociais frente a esses desafios.

Sem dúvida, o trabalho com essa população constitui um campo de atuação crescente para o Serviço Social, o que torna possível a criação de novas estratégias socioprofissionais para atuação e análise dentro da profissão.

Confirmamos que o trabalho com a população refugiada é uma realidade em meio à pluralidade de espaços sócio-ocupacionais da Assistente Social e um compromisso da categoria profissional, pois;

- o Serviço Social é compreendido como uma profissão de cunho eminentemente interventivo;
- a Assistente Social trabalha basicamente com processos sociais emancipatórios;
- o profissional tem acesso à vida cotidiana da população, por buscar mobilizar os sujeitos singulares e coletivos para lutarem por seus direitos,

- conforme a orientação do Projeto Ético-Político crítico da categoria profissional, há uma importante contribuição a aportar a esse processo, no sentido de ampliar direitos, dar visibilidade às contradições que caracterizam tal sociedade, entre as quais, a violação de direitos;
- e o Código de Ética Profissional possui, dentre os princípios fundamentais da profissão, a defesa intransigente dos Direitos Humanos, logo, o compromisso com os usuários é o fortalecimento desses direitos na prestação de serviços qualificados e na concretização dos compromissos ético-políticos em favor deles, contribuindo para a criação e/ou implementação de políticas emancipatórias.

Por tantos motivos que se somam a outros mais, é real, urgente e necessário o compromisso da profissão com esse segmento usuário dos serviços sociais, sendo candente que o profissional se aproprie de fundamentos teórico-metodológicos como parte de sua competência, buscando uma práxis transformadora e, desse modo, preparando-se para as inúmeras demandas que surgem no cotidiano.

É válido ressaltarmos que o trabalho competente e compromissado da Assistente Social demanda a apreensão de que "nos limites de nossa sociedade e nos limites mais estreitos do trabalho profissional, há o que fazer, especialmente para não perder o rumo ético e a medida do político" (Barroco, 2008, p. 231). Também se faz necessária a compreensão da profissão, vinculada às dimensões teórica, prática, ética e política, e, para isso, a Assistente Social deve ter clareza do atual Projeto Ético- Político crítico, norteador da intervenção profissional, caracterizado por uma opção pela "construção de uma nova ordem societária, sem dominação e exploração de classes, etnia e gênero" (Código De Ética Profissional, 1993, 8° Princípio Fundamental).

Com tais preceitos, não restam dúvidas de que colocar-se a favor dos refugiados, buscando, coletivamente, junto à sociedade, alternativas que deem conta da efetivação das premissas da profissão, é um dever dessa categoria que objetiva a realização e ampliação de direitos sociais e humanos.

Para tanto, faz-se necessário que o profissional não só reconheça o seu compromisso ético-político, mas busque materializá-lo no cotidiano profissional. Para tanato, os princípios da profissão devem ser observados, dentre eles, destacam-se:

> **Ampliação e consolidação da cidadania**, considerada como tarefa primordial de toda a sociedade, com vistas às garantias dos direitos civis, sociais e políticos [...]; **Posicionamento em favor da equidade e justiça social**, que assegure a universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como a sua gestão democrática; e o Empenho na **eliminação de todas**

> **as formas de preconceitos**, incentivando o respeito e a diversidade, à participação de grupos sociais altamente discriminados e a discussão das diferenças. O exercício do Serviço Social sem ser discriminado, nem discriminar, por questões de inserção de classe social, gênero, etnia, religiosidade, nacionalidade, opção sexual, idade e condição física (Código De Ética Profissional, 1993, p. 15, grifos nossos).

Então, não restam dúvidas de que essa profissão tem compromissos ético-políticos que abarcam esse segmento, afinal, seu Código de Ética deve estar sempre em mãos dos profissionais para que se mantenham permanentemente vigilantes em seus posicionamentos éticos e políticos, de modo a transformá-los em ações que combatam as diversas manifestações do preconceito.

É evidente que a pesquisa revelou como o trabalho com a população refugiada é uma realidade nos equipamentos selecionados para a pesquisa e nos quais entrevistamos as Assistentes Sociais. E, ainda que de forma pontual, esse é um público presente nos atendimentos das profissionais.

É nesse sentido que nos coube refletir criticamente sobre o atendimento às demandas apresentadas pela população em situação de refúgio no Brasil ao Serviço Social, pois reconhecemos que o trabalho da Assistente Social, em seu cotidiano, esbarra na heterogeneidade de situações possíveis de serem refletidas, mas que, dada a urgência por respostas imediatas, o atendimento a essa população que apresenta particularidades como a saída de uma guerra, de um conflito armado ou perseguições por motivações variadas, pode estar comprometido, pois o profissional, em sua rotina, pode não conseguir dar respostas críticas, nem captar as mediações necessárias que permitam passar das análises macrossocietárias para as situações do seu cotidiano.

Estamos certos de que as mudanças verificadas nos padrões de acumulação e regulação social exigem redimensionamento das formas de pensar/agir dos profissionais diante das novas demandas, das possibilidades e das respostas dadas.

O Serviço Social também precisa aprofundar esse debate, a partir de qualificação e capacitação profissional como forma de apreender conteúdos muitas vezes não tão difundidos e trabalhados nos espaços sócio-ocupacionais, de estudos e em espaços públicos, especialmente quando se trata da população refugiada. Como já afirmamos, esse é um debate expressivamente novo para a profissão. Acreditamos que é necessária a ampliação do debate pela categoria profissional de forma real para que se possa construir uma nova cultura acerca deste tema problema tão atual, à profissão.

Complementando o percurso analítico desenvolvido nesta tese, consideramos que a temática apresentada trouxe inquietações consideravelmente relevantes aos processos de

trabalho da Assistente Social, haja vista que se prender ao imediato gera distorção na maneira de se enxergar o sujeito e, consequentemente, no modo de organizar esses processos para produzir uma resposta. Responder a esse imediato sana momentaneamente uma necessidade do usuário. Desse modo, adensar, no cotidiano, o debate sobre o deslocamento forçado de refugiados e imigrantes, a acumulação capitalista e o projeto profissional, é urgente e necessário.

Focar-se nas dificuldades e limitações próprias do mundo do trabalho e das políticas sociais afasta o profissional da sua base teleológica e do compromisso ético com a transformação social. Entendemos que os desafios existem e não podem ser ignorados, pois isso prejudicaria a intervenção profissional, mas devem ser superados. Dessa forma, novas alternativas vão se constituindo.

Nesse sentido, aduzimos que as capacitações continuadas e permanentes sobre esse assunto, que é o tema dos refugiados, são instrumentos necessários para a categoria profissional atualizar permanentemente os debates, fomentar as inquietações e enfrentar dúvidas e desafios que surgem a partir do "solo histórico" no qual o trabalho profissional se inscreve e que o desafia a todo o momento, dada a capilaridade histórica que a questão relativa ao refúgio tem e se expande a cada ano com intensos fluxos migratórios daqueles que buscam proteção e segurança em outro país, chegando à marca de mais de 108 milhões de pessoas deslocadas forçadamente em razão da guerra, conflitos, perseguições e violência generalizada ao redor do mundo, no ano de 2022, sendo mais de 60 mil refugiados reconhecidos no Brasil, além dos solicitantes de refúgio que aguardam, no território nacional, o deferimento do seu processo.

Como proposta para essa lacuna identificada de forma contínua pelos profissionais entrevistados, que é ausência das capacitações, propomos que, junto à Gestão de Desenvolvimento e Educação Permanente (GEDEP) da Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS), seja promovido um curso de capacitação no formato presencial aos profissionais da Política de Assistência Social tanto da Proteção Social Especial de média e alta complexidade, *lócus* da nossa pesquisa, como da Proteção Social Básica, objetivando qualificar os profissionais no atendimento a esse público, que, como vimos, são usuários das políticas e serviços sociais em todo o território nacional.

Desse modo, o compromisso com o constante aprimoramento intelectual habilita os profissionais a oferecer um atendimento comprometido com a busca da garantia de direitos dos usuários, viabilizando, neste trabalho, em específico, tais possibilidades: orientações sobre regularização migratória de refugiados e imigrantes; encaminhamentos para emissão

de documentos como Carteira de trabalho, CPF, entre outros; orientações sobre acesso aos serviços públicos e programas de benefício social (saúde, assistência, trabalho, educação, habitação, programas de transferência de renda etc.); encaminhamento para Unidade de Acolhimento Institucional da Prefeitura, quando necessário e mediante o desejo dos usuários; orientações para abertura de contas em bancos, pois, como vimos, esse público encontra dificuldades nas agências em razão de a documentação não ser reconhecida por profissionais que atuam em diferentes setores e espaços no território nacional; conhecimento da rede que atua com o público migrante com vista a encaminhar para cursos de língua portuguesa e cursos de capacitação em áreas que possam oportunizar o conhecimento de novas profissões e habilidades; intermediação com a rede pública de ensino para matrícula de crianças e adolescentes migrantes; garantia da inscrição no Cadastro Único para acessos aos benefícios e programas sociais; orientação para acesso ao direito do Benefício de Prestação Continuada junto ao INSS, bem como o acompanhamento do requerimento; articulação com a Defensoria Pública da União (DPU) para atendimento jurídico junto aos casos de questões trabalhistas; encaminhamento para as Cátedras Sergio Vieira de Mello e ONGs que atuam no processo de revalidação de diplomas; viabilização e Declaração de Hipossuficiência Econômica para isenção de taxas para regularização migratória; orientações sobre acesso ao trabalho e trabalho decente; identificação e encaminhamento de denúncias de violência, discriminação, tráfico de pessoas e trabalho escravo contemporâneo contra imigrantes.

Acreditamos que essa capacitação, contemplando esses aspectos, com estudos de caso e discussão em grupos, reveste-se como uma importante ferramenta que subsidiará a materialização do Protocolo MigraRio, completando o esforço da produção deste material que tem o potencial de instruir os profissionais da "ponta" no atendimento a essa população em situação de refúgio no Rio de Janeiro, possibilitando que o acolhimento das solicitações e o encaminhamento dos casos sejam exitosos nos espaços socioprofissionais, pavimentando o monitoramento e acompanhamento do processo de "integração" da pessoa em situação de refúgio neste território.

Os requisitos de qualificação profissional contemporâneos constituem-se em diretrizes à qualificação para além das requisições do mercado de trabalho, configurando-se como possível estratégia de defesa do projeto formativo do Serviço Social e afirmação do Projeto Ético-Político crítico no trabalho profissional na perspectiva de defesa dos direitos na sociabilidade contemporânea. Tanto a capacitação quanto a qualificação das Assistentes

Sociais devem ser investidas e discutidas objetivando-se contribuir no processo de formação profissional que coadune com a defesa dos Direitos Humanos na sociedade atual.

Posto isso, reafirmamos que nosso interesse de pesquisa, corporificado no presente estudo exposto, destinou-se à reflexão e ao debate acerca do trabalho profissional com o público refugiado.

Logo, com base na pesquisa realizada, a pretensão foi, também, de contribuir com o debate sobre a temática do trabalho da Assistente Social com a população em situação de refúgio, pois a produção do Serviço Social está em desenvolvimento quanto ao assunto relativamente recente. Conforme já dito, as reflexões advindas desta pesquisa são parte de uma totalidade e que está em movimento, haja vista que a realidade não é estática.

Acreditamos que tanto as pesquisas quanto as capacitações que se debruçam nessa temática possibilitam explorar, alargar e ampliar os conhecimentos sobre esse assunto candente nos dias atuais. Além de apontar para o cotidiano das Assistentes Sociais, requerendo uma abordagem baseada em uma perspectiva social e multicultural, acolhendo as diversidades e as particularidades, sempre orientando a sua ação no âmbito dos Direitos Humanos e sociais.

Concluindo, afirmamos que o contato com os professores, as experiências obtidas com a pesquisa de campo, as participações em eventos, comitês, cursos, a realização dos grupos focais, além das relações profissionais que puderem ser estreitadas com profissionais que detêm um arcabouço teórico na área de migração, possibilitaram a condução de toda a pesquisa e corroboraram o processo de suma importância e necessário para a produção desta tese.

Acrescentamos que as leituras, os estudos, as pesquisas e o contato direto com usuários dos serviços e familiares, bem como o trabalho de acompanhar os encaminhamentos para a rede de serviços sociais, por meio da atuação profissional no campo da migração, foram fundamentais para estarmos no lugar da observação participante sobre a leitura das demandas apresentadas pela população refugiada nos equipamentos públicos. Da mesma forma, o contato com as lideranças das comunidades de refugiados e imigrantes conduziu a forma como construímos esta tese de doutorado.

Portanto, todos esses personagens e espaços foram constructos privilegiados de aprendizagem, contribuindo para essa produção e evidenciando que esta investigação não se esgota neste trabalho, pelo contrário, possibilita que novas produções e análises sejam suscitadas de modo que ousem trazer a Assistente Social, no singular, inserida à totalidade dos trabalhadores, no universal. Acreditamos que os desafios no cotidiano profissional do

trabalho com refugiados e imigrantes são inúmeros, com atendimentos que revelam especificidades e que fazem urgir a necessidade de se desvelar as contradições e inversões operadas no mundo objetivo que também provocam os fluxos de refugiados.

REFERÊNCIAS

ABRAMIDES, Maria Beatriz Costa. **80 anos de Serviço Social no Brasil:** organização política e direção social da profissão no processo de ruptura com o conservadorismo. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 127, p. 456-475, set. 2016.

ABEPSS. **Diretrizes gerais para o curso de Serviço Social:** com base no currículo mínimo aprovado em Assembleia Geral Extraordinária de 8 de novembro de 1996. Rio de Janeiro: ABEPSS, 1996.

ACNUR. **O perfil socioeconômico dos refugiados no Brasil:** subsídios para elaboração de políticas. Brasília: Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVM), 2019.

ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de; ALENCAR, Mônica Maria Torres de. **Serviço Social, trabalho e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2011.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte: Letramento, 2018.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural.** São Paulo: Pólen, 2019.

ANDRADE, José Henrique Fischel de; MARCOLINI, Adriana. A política brasileira de proteção e de reassentamento de refugiados: breves comentários sobre suas principais características. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 45, n. 1, p. 168-176, 2002.

ANISTIA INTERNACIONAL. **Informe 2015/2016:** o estado dos direitos humanos no mundo. Londres: Anistia Internacional, 2016.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. Campinas: Cortez, 1998.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho:** ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 1999.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão:** o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2018.

ARRETCHE, Marta**. Trajetória das desigualdades:** como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos. 1. ed. São Paulo: Editora Unesp; CEM, 2015.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial 1997:** o Estado num mundo em transformação. Washington, DC: Banco Mundial, 1997.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. Breves comentários à Lei brasileira de refúgio. In: **Refúgio no Brasil:** a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto (org.), 1. ed. Brasília, DF: ACNUR; Ministério da Justiça, 2010.

BARROCO, Maria Lúcia. A historicidade dos direitos humanos. In: FORTI, Valéria; GUERRA, Yolanda (org.). **Ética e direitos:** ensaios críticos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 55-62.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social:** fundamentos e história. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BOITO JR., Armando. **Política neoliberal e sindicalismo no Brasil.** São Paulo: Xama, 1999.

BOSCHETTI, Ivanete. Agudização da barbárie e desafios ao Serviço Social. Serviço **Social & Sociedade**, São Paulo, n. 128, p. 54-71, jan./abr. 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP):** orientações técnicas. v. 3. Brasília: MDS, 2011.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Migrantes, apátridas e refugiados:** subsídios para o aperfeiçoamento de acesso a serviços, direitos e políticas públicas no Brasil. Brasília: Ministério da Justiça; Secretaria de Assuntos Legislativos; IPEA, 2015.

CARLET, Flávia; MILESI, Rosita. Refugiados e políticas públicas. In: RODRIGUES, Viviane Mozine (org.). **Direitos humanos e refugiados.** Vila Velha: Nuares; Centro Universitário Vila Velha; ACNUR; IMDH, 2006. p. 123-150.

CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Tadeu; MACEDO, Marília. **Refúgio em números.** 5. ed. Brasília, DF: Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra); Ministério da Justiça e Segurança Pública; Comitê Nacional para os Refugiados, 2020.

CFESS. **Código de ética profissional do assistente social.** Brasília: CFESS, 1993.

CFESS. **Código de ética profissional do assistente social**. Brasília. Política de educação permanente do Conjunto CFESS-CRESS. Brasília: CFESS, 2012.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital.** São Paulo: Xamã, 1996.

CHESNAIS, François. Não só uma crise econômica e financeira, uma crise de civilização. In: **Mészáros e os desafios do tempo histórico**. Ivana Jinkings e Rodrigo Nobile, Rodrigo (orgs.). São Paulo: Boitempo, 2011. p. 187-198.

CINTRA, Natália; CABRAL, Vinicius. Governo tem uma solução para reduzir a fila de pedidos de refúgio: retirar direitos dos refugiados. **The Intercept Brasil**, 6 jun. 2018.

Disponível em: https://www.intercept.com.br/2018/06/06/resolucao-pedidos-refugio/. Acesso em: 12 jul. 2022.

CISLAGHI, Juliana Fiuza. Financeirização, ultraneoliberalismo e política social: impactos para o trabalho dos assistentes sociais. In: Ana Maria de Vasconcelos *et al*. (orgs.). **Serviço Social em tempos ultraneoliberais.** Belo Horizonte: Navegando, 2021.

COUTINHO, Carlos Nelson. **O estruturalismo e a miséria da razão.** São Paulo: Paz e Terra, 1982.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci:** um estudo sobre seu pensamento político. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; RAICHELIS, Raquel. A Política Nacional de Assistência Social e o SUAS: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In: Berenice Rojas Couto *et al.* (org.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento.** São Paulo: Cortez, 2012.

CNAS (CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL). **Tipificação nacional dos serviços socioassistenciais**. Resolução n. 109, de 11 de novembro de 2009. Brasília: CNAS, 2009.

CRUZ NETO, Otávio; MOREIRA, Marcelo Rasga; SUCENA, Luiz Fernando Mazzei. Grupos focais e pesquisa social qualitativa: o debate orientado como técnica de investigação. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 13., 2002, Ouro Preto. **Anais.** Ouro Preto: ABEP, 2002. Disponível em: www.dppg.cefetmg.br/mtp/TecnicadeGruposFocaisdoc. Acesso em: 15 abr. 2020.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo:** ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

DRAIBE, Sonia Miriam. **A política social no período FHC e o sistema de proteção social.** Tempo Social, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 63-101, 2003.

DURIGUETTO, Maria Lúcia. As lutas sociais no contexto da crise e da reestruturação do capital. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS (JOINPP), 2., 2005, São Luís. **Anais.** São Luís: UFMA, 2005.

DURIGUETTO, Maria Lúcia; SOUZA, Alessandra Ribeiro de; SILVA, Karina Nogueira. Sociedade civil e movimentos sociais: debate teórico e ação prático-política. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 13-24, jun. 2009. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rk/a/vv5gPwkG7hr8czqp3YcyHMk/?lang=pt. Acesso em: 08 jul. 2022.

FACUNDO, Ângela. **Êxodos, refúgios e exílios:** colombianos no sul e sudeste do Brasil. Rio de Janeiro: Papéis Selvagens, 2017.

FAO; IFAD; UNICEF; WFP; WHO. *The State of Food Security and Nutrition in the World 2018: building climate resilience for food security and nutrition*. Rome: FAO, 2018. Disponível em: https://www.fao.org/3/I9553EN/i9553en.pdf. Acesso em: 20 de abril de 2022.

FARIAS, Marcio. **Relatos de imigrantes africanos na cidade de São Paulo sobre preconceito.** 2015. 180 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

FERNANDES, Duval; MILESI, Rosita; FARIAS, Andressa Virgínia de. **Do Haiti para o Brasil:** o novo fluxo migratório. Cadernos de Debates: Refúgio, Migrações e Cidadania, Brasília, v. 6, n. 6, p. 73-97, 2011.

FERNANDES, Florestan. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil:** ensaio de interpretação sociológica. 5. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

FERRAZ, Deise Luiza da Silva. **Projetos de geração de trabalho e renda e a consciência de classe dos desempregados.** Organizações & Sociedade, Salvador, v. 22, n. 72, p. 123-142, 2015.

FONTES, Virgínia. **Reflexões impertinentes:** história e capitalismo contemporâneo. Rio de Janeiro: Bom Texto, 2005.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital-imperialismo.** Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2010.

FORTI, Valéria. **Ética, crime e loucura:** reflexões sobre a dimensão ética no trabalho profissional. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

FORTI, Valéria; COELHO, Marilene. Projeto ético-político do Serviço Social: contribuições à sua crítica. In: **Coletânea do Serviço Social.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

FORTI, Valéria; MARCOSIN, Cleier; FORTI, Lorena. Direitos humanos e Serviço Social: debater é preciso. In: Valéria Forti e Cristina Maria Brites (orgs.). **Direitos humanos e Serviço Social:** polêmicas, debates e embates. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

FRANCO, Samara Vieira. **O imperialismo como "chão histórico" do refúgio:** uma análise da política de atendimento ao refugiado na cidade do Rio de Janeiro. 2018. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2018.

FREIRE, Silene de Morais. Direitos humanos no Brasil: aportes para compreensão das ambiguidades e armadilhas persistentes. **Revista em Pauta**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 34, p. 71-89, 2. sem. 2014.

FURTADO, Celso. **Formação econômica da América Latina.** Rio de Janeiro: Lia, 1968.

GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina.** 1. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1979.

GATTI, Bernadete Angelina. **Grupos focais na pesquisa em ciências sociais e humanas**. Brasília: Liber Livro, 2008.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GUERRA, Yolanda. A dimensão investigativa no exercício profissional. In: CFESS; ABEPSS (org.). **Serviço Social:** direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS; ABEPSS, 2009. p. 221-249.

HARVEY, David. A liberdade da cidade. In: MARICATO, Ermínia *et al.* **Cidades rebeldes:** Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2013.

HARVEY, David. **A loucura da razão econômica:** Marx e o capital no século XXI. São Paulo: Boitempo, 2018.

HELLER, Agnes**. O cotidiano e a história.** Tradução de Carlos Nelson Coutinho e Leandro Konder. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1972.

HOBSBAWM, Eric. **A era dos extremos:** o breve século XX (1914-1991). 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil:** esboço de uma interpretação histórico-metodológica. São Paulo: Cortez, 1982.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social na contemporaneidade:** trabalho e formação profissional. São Paulo: Cortez, 1992.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche:** capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2007.

IAMAMOTO, Marilda Villela. Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social. In: CFESS; ABEPSS (org.). **Serviço Social:** direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS; ABEPSS, 2009.

IANNI, Octavio. **Estado e capitalismo.** São Paulo: Brasiliense, 2004.

IANNI, Octavio. A construção da categoria. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, número especial, p. 397-416, abr. 2011.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro.** São Paulo: Método, 2007.

JUBILUT, Liliana Lyra; MADUREIRA, André de Lima. Os desafios de proteção aos refugiados e migrantes forçados no marco de Cartagena +30. **REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, Brasília, v. 22, n. 43, p. 11-33, jul./dez. 2014.

PEREIRA, Giovana Agútoli. Mudanças no procedimento de reconhecimento do status de refugiado no Brasil ao longo dos 25 anos da Lei n. 9.474/1997 e seus impactos na proteção das pessoas refugiadas. **REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, Brasília, v. 30, n. 66, p. 165-190, 2022.

KURZ, Robert. Barbárie, migração e guerras de ordenamento mundial: para uma caracterização da situação contemporânea da sociedade mundial. In: Serviço Pastoral dos Migrantes (org.). **Travessias na desordem global:** Fórum Social das Migrações. São Paulo: Paulinas, 2005.

LAURELL, Asa Cristina. Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo. In: Asa Cristina Laurell (org.). **Estado e políticas sociais no neoliberalismo.** São Paulo: Cortez, 1995.

LÊNIN, Vladimir Ilitch. **O imperialismo:** fase superior do capitalismo. 4. ed. São Paulo: Centauro, 2010.

LUKÁCS, György. **Para a ontologia do ser social.** Tradução de Sergio Lessa. v. 14. Maceió: Coletivo Veredas, 2018.

LUXEMBURGO, Rosa. **A acumulação do capital.** Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio.** São Paulo: Nova Cultural, 1982. (Coleção *Os Economistas*).

MARINI, Ruy Mauro. **Dialética da dependência.** Petrópolis: Vozes, 2000.

MARINI, Ruy Mauro. O ciclo do capital na economia dependente. In: Carla Ferreira *et al.* (orgs.). **Padrão de reprodução do capital:** contribuições da teoria marxista da dependência. São Paulo: Boitempo, 2012.

MARINUCCI, Roberto; MILESI, Rosita. Migrações internacionais contemporâneas. In: **Instituto Migrações e Direitos Humanos:** artigos sobre migração. 14 jun. 2005. Disponível em: Acesso em: 09 jun. 2022.

MARQUES, Elídio Alexandre Borges. Direitos humanos: para um esboço de uma rota de colisão com a ordem da barbárie. In: Valéria Forti e Cristina Maria Brites, (orgs.). **Direitos humanos e Serviço Social:** polêmicas, debates e embates. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

MARX, Karl. **Crítica ao Programa de Gotha**. Obras escolhidas. v. 2. São Paulo: Alfa-Omega, 1961.

MARX, Karl. **O capital:** crítica da economia política. Livro I. 2 v. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos.** São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, Karl. **Crítica da filosofia do direito de Hegel.** São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, Karl. **O 18 Brumário de Luís Bonaparte.** São Paulo: Boitempo, 2011.

MAZZEO, Antônio Carlos. **Estado e burguesia no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1997.

MÉSZÁROS, István. **O século XXI:** socialismo ou barbárie? São Paulo: Boitempo, 2003.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital:** rumo a uma teoria da transição. Tradução de Paulo Cezar Castanheira e Sergio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2007.

MÉSZÁROS, István. **A crise estrutural do capital**. São Paulo: Boitempo, 2009.

MILESI, Rosita (org.). **Refugiados:** realidades e perspectivas. Brasília: Loyola, 2003.

MILESI, Rosita; ANDRADE, Willian Cesar de. Atores e ações por uma Lei de Refugiados no Brasil. *In*: Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto (org.). **Refúgio no Brasil:** a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. 1. ed. Brasília: ACNUR; Ministério da Justiça, 2010. p. 22-48.

MIGRACIDADES 2020 [livro eletrônico]: **Sistematização e análise dos dados sobre a dimensão de acesso à saúde**. Fabian Scholze Domingues, Roberta Caminero Baggio, Verônica Korber Gonçalves (org.). Brasília, DF: OIM, 2020.

MOREIRA, Julia Bertino. **A problemática dos refugiados no mundo:** evolução do pós-guerra aos dias atuais. Campinas, SP: Universidade Estadual de Campinas, 2006.

MOREIRA, Julia Bertino. Refugiados no Brasil: reflexões acerca do processo de integração local. **REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, Brasília, v. 22, n. 43, p. 85-98, 2014.

MOREIRA, Julia Bertino. Política externa, refugiados e reassentamento no Brasil: uma análise sobre o período do governo Lula (2003-2010). **Carta Internacional,** v. 10, edição especial, p. 133-151, 2015.

MOTA, Ana Elizabeth. Seguridade social brasileira: desenvolvimento histórico e tendências recentes. *In:* _____;[et.al] (Orgs). **Serviço social e saúde***:* formação e trabalho profissional. São Paulo: Cortez, 2007a. p. 40-48.

MOTA, Ana Elizabete. Serviço Social e seguridade social: uma agenda recorrente e desafiante. **Revista Em Pauta**, Rio de Janeiro, n. 20, p.127-140, 2007.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social:** um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

NAPOLEONI, Claudio. **Smith, Ricardo, Marx.** 3. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

NETTO, José Paulo. Transformações societárias e Serviço Social: notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. **Serviço Social & Sociedade***,* São Paulo, ano 17, n. 50, p. 87-132, abr. 1996.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e serviço social.** 3. ed. ampl. São Paulo: Cortez, 2001a.

NETTO, José Paulo. Cinco notas a propósito da questão social. **Temporalis,** Brasília, ano 2, n. 3, 2001b.

NETTO, José Paulo. Reconceituação do Serviço Social: 40 anos. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 84, ano XXVI, nov. 2005.

NETTO, José Paulo. Desigualdade, pobreza e Serviço Social. **Em Pauta**, Rio de Janeiro, n. 19, 2007.

NETTO, José Paulo. **Uma face contemporânea da barbárie**. Comunicação apresentada no III Encontro Internacional Civilização ou Barbárie, SERPA, 2010.

NETTO, José Paulo. BRAZ, Marcelo. **Economia política:** uma introdução crítica. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

NETTO, José Paulo. **Ditadura e Serviço Social:** uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NETTO, José Paulo. Crise do capital e consequências societárias. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 111, p. 413-429, jul./dez. 2012.

NETTO, Leila Escorsim. **O conservadorismo clássico:** elementos de caracterização e crítica. São Paulo: Cortez, 2011.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. A sociedade civil como espaço estratégico de difusão da nova pedagogia da hegemonia. In: Lúcia Maria Wanderley Neves (org.). **A nova pedagogia da hegemonia:** estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.

NOVAIS, Fernando. **Portugal e Brasil na crise do antigo sistema colonial (1777-1808).** 9. ed. São Paulo: Hucitec, 2011.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES. **Soluções duradouras para indígenas migrantes e refugiados no contexto do fluxo venezuelano no Brasil**. Brasília, 2020. Disponível em: https://brazil.iom.int/sites/default/files/Publications/OIM%20_solucoes_duradouras_para_ind%C3%ADgenas_migrantes%20web.pdf. Acesso em: 3 jul. 2022.

OSORIO, Jaime. América Latina: o novo padrão exportador de especialização produtiva – estudo de cinco economias da região. Carla Ferreira *et al.* (orgs.). **Padrão de reprodução do capital:** contribuições da teoria marxista da dependência. São Paulo: Boitempo, 2012.

OXFAM. **A distância que nos une:** um retrato das desigualdades brasileira. Relatório escrito por Rafael Georges e revisão de Wanda Brant. Publicado em 25 de setembro de 2017. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/a-distancia-que-nos-une/ acesso em 13 de abril de 2022.

PACÍFICO, Andrea Maria Calazans Pacheco; SILVA, Sarah Fernanda Lemos. A cooperação como instrumento para fortalecer a integração de migrantes forçados venezuelanos na Paraíba em 2018. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, v. 8, n. 16, p. 308-334, 2019.

PAIVA, Ariane Rego de; GONÇALVES, Ana Gabriela de Paiva. Operação Acolhida: entre a militarização e a assistência social. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, v. 13, n. 26, jan./jun. 2021.

PATARRA, Neide. Movimentos migratórios anos 80: novos padrões? In: **Encontro Nacional sobre Migração**, 1997, Curitiba, 1997.

PATARRA, Neide. Migrações internacionais e integração econômica no Cone Sul: notas para discussão. In: Teresa Salles e Maria do Rosário R. Salles (org.). **Políticas migratórias:** América Latina, Brasil e brasileiros no exterior. São Carlos: EdUFSCar; Sumaré, 2002.

PETRUS, Regina. **Migrações:** rumos, desafios e tendências. Helion Povoas Neto *et al.* (orgs.). [versão *e-book*] - Rio de Janeiro: PoloBooks, 2016.

POCHMANN, Marcio**. O trabalho sob fogo cruzado:** exclusão, desemprego e precarização no final do século. São Paulo: Contexto, 1999.

POCHMANN, Marcio. **O emprego no desenvolvimento da nação**. São Paulo: Boitempo, 2008.

POCHMANN, Marcio. **Nova classe média?** O trabalho na base da pirâmide social brasileira. São Paulo: Boitempo, 2012.

POCHMANN, Marcio; ANTUNES, Ricardo. **A desconstrução do trabalho e a explosão do desemprego estrutural e da pobreza no Brasil.** Porto Alegre: CLACSO, 2007.

PRADO JUNIOR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo:** colônia. 13. ed. São Paulo: Brasiliense, 1984.

PRADO JUNIOR, Caio. **História econômica do Brasil.** São Paulo: Brasiliense, 1987.

PRADO JUNIOR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Brasiliense, 2007.

RAICHELIS, Raquel. Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no SUAS. **Serviço Social & Sociedade,** São Paulo, n. 104, 2010.

RAICHELIS, Raquel. O trabalho e os trabalhadores do SUAS: o enfrentamento necessário na assistência social. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Gestão do trabalho no âmbito do SUAS:** uma contribuição necessária. Brasília: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2012.

RAICHELIS, Raquel. Proteção social e trabalho do assistente social: tendências e disputas na conjuntura de crise mundial. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 116, 2013.

RAICHELIS, Raquel. O assistente social como trabalhador assalariado: desafios frente às violações de seus direitos. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 107, set. 2011. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0101-66282011000300003. Acesso em: 25 jan. 2022.

RAICHELIS, Raquel. Desafios para o Serviço Social em tempo de avanços do conservadorismo. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 134, jan./abr. 2019. Disponível em: https://www.scielo.br/j/sssoc/a/WQy9xWmZRJVY8YFgsTQTdbm/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 10 nov. 2022.

RAQUEL, Izabela; VAN BELLEN, Hans Michael. Contribuição à concepção da governança pública: uma análise a partir da visão dos especialistas. In: ENCONTRO SA ANPAD (ENANPAD), 36., 2012, Rio de Janeiro. **Anais**. Rio de Janeiro: ANPAD, 2012.

RUIZ, Jefferson Lee de Souza. **Direitos humanos e concepções contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2014.

RUSEISHVILI, Svetlana; CHAVES, João. Deportabilidade: um novo paradigma na política migratória brasileira? **Plural**, v. 27, n. 1, p. 15-38, 2020.

RUSTOMGY, Vera Lúcia Stahelin; BASTOS, Sênia Regina. **Para além do comércio de comida tradicional:** o empreendedorismo étnico de refugiados. Rosa dos Ventos, v. 12, n. 4, 2020.

SALLES, Denise Maria Nunes Nogueira; GONÇALVES, Fernanda Cristina Nanci Izidro. A atuação do Estado brasileiro na proteção dos refugiados: a distância entre a legislação e a garantia dos direitos humanos. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais**, v. 1, n. 2, p. 111-132, set./dez. 2016.

SAMPAIO JUNIOR, Plínio de Arruda. Capitalismo do século XXI: crise e barbárie. In: José Oscar Beozzo e Célio Juvenal Volanin (org.). **Alternativas à crise:** por uma economia social e ecologicamente responsável. São Paulo: Cortez, 2009.

SAMPAIO JUNIOR, Plínio de Arruda. A crise estrutural do capital e os desafios da revolução. In: Ivana Jinkings e Rodrigo Nobile (orgs.). **Mészáros e os desafios do tempo histórico**. São Paulo: Boitempo, 2011. p. 199-210.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização:** do pensamento único à consciência universal. 10. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SASSEN, Saskia. **Expulsões:** brutalidade e complexidade na economia global. Tradução de Angélica Freitas. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2016.

SCHWARZ, Roberto. **Que horas são?** São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE (Rio de Janeiro). Subsecretaria de Atenção Primária, Vigilância e Promoção da Saúde. Superintendência de Promoção da Saúde. **Recomeço: a experiência da Secretaria Municipal de Saúde do Rio de Janeiro no atendimento aos refugiados**. 1. ed. Rio de Janeiro: SMS, 2017.

SILVA, Sarah Fernanda Lemos. A cooperação como instrumento para fortalecer a integração de migrantes forçados venezuelanos na Paraíba em 2018. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, v. 8, n. 16, p. 308-334, 2019.

SILVA, Érica Sarmiento; RODRIGUES, Fernando da Silva. Migrações internacionais contemporâneas e crise de refugiados no arco noroeste do Brasil: o caso do acolhimento de venezuelanos pelo estado de Roraima (2018-2019). **Revista Brasileira de Sociologia,** v. 8, n. 19, p. 98-125, 2020.

SILVA, Filipe Rezende; FERNANDES, Duval. Desafios enfrentados pelos imigrantes no processo de integração social na sociedade brasileira. **Revista do Instituto de Ciências Humanas**, v. 13, n. 18, p. 50-64, 2017. Disponível em: http://200.229.32.43/index.php/revistaich/article/view/16249. Acesso em: 20 out. 2020.

SILVA, Gustavo Junger. **Pessoas em situação de refúgio e ausência de políticas públicas na cidade do Rio de Janeiro:** a importância da escala local frente ao desafio da integração

social. 2014. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

SILVA, José Fernando Siqueira da. **Serviço Social:** resistência e emancipação? 1. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

SILVA, Juliana Franchi da; ZANINI, Maria Catarina Chitolina. A economia popular solidária em Santa Maria (RS) e suas interfaces. **Gestão & Sociedade**, v. 8, n. 21, p. 767-781, 2014.

SILVA, Luiz Antonio Machado da. Criminalidade violenta e ordem pública: nota metodológica. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 13, p. 115-124, 1999.

SILVA, Victor Hugo Martins Kebbe da. Mídia e refúgio: algumas reflexões contemporâneas. In: Igor José de Renó Machado(org.). **Etnografias do refúgio no Brasil**. São Carlos: EdUFSCar, 2020. p. 167-193.

SIMIONATTO, Ivete. Classes subalternas, lutas de classe e hegemonia: uma abordagem gramsciana. **Katálysis**, Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 41-49, 2009.

SINGER, Paul. **Uma utopia militante:** repensando o socialismo. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

SINGER, Paul. Economia solidária: um modo de produção e distribuição. In: Paul Singer e André Ricardo de Souza (org.). **A economia solidária no Brasil:** a autogestão como resposta ao desemprego. São Paulo: Contexto, 2000. p. 11-28.

SOARES, Marcela. Como erradicar o trabalho escravo no Brasil? Notas a propósito do relatório da ONU. **Brasiliana: Journal for Brazilian Studies,** v. 2, n. 2, p. 162-186, 2013.

SPRANDEL, Márcia; MILESI, Rosita. O acolhimento a refugiados no Brasil: histórico, dados e reflexões. *In*: Rosita Milesi (org.). **Refugiados: realidades e perspectivas.** Brasília: Loyola, 2003. p. 119-121.

STÉDILE, João Pedro; CARVALHO, Horácio Martins de. **Soberania alimentar:** uma necessidade dos povos. 2011. Disponível em: https://www.ecodebate.com.br/2011/03/25/soberania-alimentar-uma-necessidade-dos-povos-artigo-de-joao-pedro-stedile-e-horacio-martins-de-carvalho/. Acesso em: 10 ago. 2020.

TEIXEIRA, Joaquina Barata; BRAZ, Marcelo. O projeto ético-político do Serviço Social. In: Conselho Federal de Serviço Social (CFESS); Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS) (org.). **Serviço Social:** direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS; ABEPSS, 2009. p. 185-199.

TROTSKY, Leon. A lei do desenvolvimento desigual e combinado na história russa. In: MILLS, C. Wright (org.). **Os marxistas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

VENTURA, Deisy. **Do Ebola ao Zika: as emergências internacionais e a securitização da saúde global. 2016.** Disponível em: https://www.scielo.br/j/csp/a/6pxxTsCbxR68xJps5f54BJp/?lang=pt. Acesso em: 20 jan. 2023.

VIANNA, Luiz Werneck. **Caminhos e descaminhos da revolução passiva à brasileira.** 1996. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0011-52581996000300004. Acesso em: 20 jan. 2023.

WEFFORT, Francisco. **O populismo na política brasileira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza e exclusão social: expressões da questão social no Brasil. **Temporalis,** Brasília, ano 2, n. 3, 2001.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

APÊNDICE A - Roteiro de entrevistas em grupo – Grupo de discussão

Bloco I – CONCEPÇÃO DE PROFISSÃO
1) Motivações que levaram a escolha pelo curso de Serviço Social.
3) Como acham que o Serviço Social está imbricado na temática do refúgio?

Bloco II – PERSPECTIVA PROFISSIONAL E CAPACITAÇÃO SOBRE O TEMA REFÚGIO
1) Como vocês veem a atuação do Serviço Social nos últimos tempos com a população em situação de refúgio?
2) Teve alguma capacitação da prefeitura ou outros órgãos para atendimento específico a esse grupo? Se sim, essas capacitações realmente possibilitaram ganhos de conhecimento real para o cotidiano de trabalho? Lembram quando ocorreram as capacitações?
3) Você possui instrumentos típicos para esse tipo de atendimento?
4) Lembram quantos atendimentos dessa natureza já realizaram?
5) Quais foram os desfechos ou as conduções dadas aos casos?

Bloco III – DESAFIOS NA ATUAÇÃO COM POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE REFÚGIO
1) Quais dificuldades teve no atendimento com população em situação de refúgio?
2) Qual a rede que vocês identificam no atendimento aos refugiados no Rio de Janeiro?
3) Você estabeleceu contato com essa rede? Como foi?
4) Houve dificuldades em realizar a intervenção em determinados casos? Se sim, quais foram?
5) Você identifica aspectos facilitadores que favorecem e potenciam o agir profissional com esse segmento social? Pode citar?

APÊNDICE B - Termo de consentimento livre e esclarecido – TCLE Baseado nas diretrizes contidas nas resoluções cns nº466/2012 e nº510/2016

Esta pesquisa faz parte da construção da Tese de doutorado de Samara Vieira Franco, sob a orientação da Profa. Dra. Valéria Lucila Forti, do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (PPGSS/UERJ). O objetivo é compreender o trabalho de Assistentes Sociais dos CREAS e Centros Pop da cidade do Rio de Janeiro para a efetivação dos direitos da população em situação de refúgio nesta cidade. Solicitamos sua colaboração com a referida pesquisa, respondendo, através de entrevista, as questões evidenciadas no roteiro. O grupo focal poderá ser gravado, em comum acordo com o/a senhor/a, a fim de facilitar o processo de análise dos elementos colhidos. Salientamos que sua participação é voluntária e o/a senhor/a poderá a qualquer momento deixar de participar do estudo, sem nenhum prejuízo. Comprometemo-nos eticamente com as informações dadas na entrevista. De modo a não causar danos aos envolvidos, primando pelo sigilo da sua identidade e de algumas informações que possam lhe ocasionar algum dano moral, socioeconômico e político. Comprometemo-nos a utilizar os dados coletados somente para esta pesquisa e os resultados poderão ser veiculados através de artigos científicos, em revistas especializadas e/ou encontros científicos e congressos, sem tornar possível sua identificação. Todos(as) os(as) participantes poderão receber quaisquer esclarecimentos acerca da pesquisa através do contato com a pesquisadora Samara Vieira Franco. E-mail: samara.franco92@gmail.com.

Este termo está elaborado em duas vias, sendo uma para o sujeito participante da pesquisa e outro para o arquivo do pesquisador.

Eu,_____tendo sido esclarecido(a) a respeito da pesquisa aceito participar.

APÊNDICE C - Levantamento atualizado do mapeamento de atores/instituições envolvidas com a temática migratória no Brasil

	Atores/Instituições	**Perfil**	**Local**
1.	Abraço Cultural	ONG	Rio de Janeiro
2.	Abrigo Casa Madre Assunta	Abrigo Privado	São Paulo
3.	África do Coração	ONG	São Paulo
4.	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) RJ	Órgão Internacional	Rio de Janeiro
5.	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) SP	Órgão Internacional	São Paulo
6.	Aldeias Infantis SOS	ONG	Rio de Janeiro
7.	Aldeias Infantis SOS	ONG	São Paulo
8.	Alto Comissariado das Nações Unidas (ACNUR) no Brasil	Órgão Internacional	Distrito Federal
9.	Ama Haiti	ONG	Amazonas
10.	Anistia Internacional	ONG	Rio de Janeiro
11.	Associação Antônio Vieira	Associação	Rio Grande do Sul
12.	Associação Antônio Vieira (ASAV)	ONG	Rio Grande do Sul
13.	Associação Brasileira de Estudos Populacionais (ABEP)	Associação de pesquisadores	São Paulo
14.	Associação Brasileira dos Coreanos	Associação	São Paulo
15.	Associação Cidade Escola Aprendiz	Associação	São Paulo
16.	Associação Comunitária e Beneficente Padre Jose Augusto Machado Moreira	ONG	São Paulo
17.	Associação de Assistência a Refugiados no Brasil (OASIS)	Associação	São Paulo
18.	Associação de Residentes Bolivianos	Associação	São Paulo

19.	Associação Nacional de Juristas Evangélicos	Associação	São Paulo
20.	Atados	ONG	São Paulo
21.	Cáritas Brasileira - Brasília	ONG	Distrito Federal
22.	Cáritas Brasileira - Rio de Janeiro	ONG	Rio de Janeiro
23.	Cáritas Brasileira - São Paulo	ONG	São Paulo
24.	Cáritas Diocesana de Rio Branco	ONG	Acre
25.	Casa de Acolhida Dom Luciano	ONG	São Paulo
26.	Casa de Passagem Terra Nova	Abrigo Público	São Paulo
27.	Casa do Migrante	Abrigo Privado	São Paulo
28.	Casa dos Refugiados - Igreja São João Batista da Lagoa	Abrigo Privado	Rio de Janeiro
29.	Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVM)	ONG	Rio Grande do Sul
30.	Centro de Acolhida ao Migrante	ONG	Goiás
31.	Centro de Apoio ao Imigrante (CAMI)	ONG	São Paulo
32.	Centro de Apoio e Referência a Refugiados e Migrantes (CARE)	ONG	Amazonas
33.	Centro de Atendimento a Migrantes Indígenas (CAMIC) na Cidade de Boa Vista	ONG	Roraima
34.	Centro de Atendimento ao Migrante de Caxias do Sul (RS)	ONG	Rio Grande do Sul
35.	Centro de Atendimento da Pastoral dos Migrantes (CEAPAM) de Foz do Iguaçu	ONG	Paraná
36.	Centro de Defesa dos Direitos Humanos (CDDH)	Órgão Público	São Paulo
37.	Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional – Universidade Federal de Minas Gerais (CEDEPLAR)	Grupo de Pesquisa	Minas Gerais
38.	Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC)	ONG	São Paulo
39.	Centro de Estudos de Migrações Internacionais (CEMI) Unicamp	Grupo de Pesquisa	São Paulo
40.	Centro de Integração e Cidadania do Imigrante (CIC do Imigrante)	ONG	São Paulo
41.	Centro de Proteção ao Refugiado e Imigrante (CEPRI)	Clínica Jurídica	Rio de Janeiro
42.	Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes (CRAI) Florianópolis	Órgão Público	Santa Catarina
43.	Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes (CRAI) Porto Alegre	Órgão Público	Rio Grande do Sul

44.	Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes (CRAI) São Paulo	Órgão Público	São Paulo
45.	Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI RJ)	Órgão Público	Rio de Janeiro
46.	Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes (CECRIA)	Grupo de Pesquisa	Distrito Federal
47.	Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes (CECRIA)	ONG	Pernambuco
48.	Centro e Atendimento aos Refugiados	ONG	Rio de Janeiro
49.	Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios	ONG	Goiás
50.	CEPAMI	ONG	Roraima
51.	Círculos de Hospitalidade	ONG	Santa Catarina
52.	CNIG – Conselho Nacional de Imigração	Órgão Público	Brasília
53.	Coletivo Rede Migração Rio	Coletivo	Rio de Janeiro
54.	Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de Porto Velho (CSEM)	ONG	Rondônia
55.	Comitê Estadual Intersetorial de Políticas em Atenção a Refugiados e Migrantes do Rio de Janeiro (CEIPARM-RJ)	Órgão Público	Rio de Janeiro
56.	Comitê Internacional da Cruz Vermelha	ONG	Rio de Janeiro
57.	Comitê Municipal de Políticas para Refugiados e Migrantes (COMPAR)	Órgão Público	Rio de Janeiro
58.	Comitê Técnico Estadual de Saúde Integral da População Imigrante E Refugiada (CTESIPIR)	Órgão Público	Rio de Janeiro
59.	Compassiva	ONG	São Paulo
60.	Comunidade Assembleia de Deus Betesda Internacional	Comunidade	Rio de Janeiro
61.	Comunidade Congolesa no Brasil/RJ	Comunidade	Rio de Janeiro
62.	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB)	Instituição Confessional	Brasília
63.	Cultura e Identidade nas Relações Internacionais –Universidade Federal da Paraíba	Grupos de Pesquisa	Paraíba
64.	Defensoria Pública da União - DPU	Órgão Público	Rio de Janeiro
65.	Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro - NUDHEM	Órgão Público	Rio de Janeiro
66.	Diaspotics	Grupo de pesquisa	Rio de janeiro

67.	Diversitas - Núcleo de Estudos das Diversidades, Intolerâncias e Conflitos - USP	Grupo de pesquisa	São Paulo
68.	Educação Sem fronteiras	ONG	São Paulo
69.	Estou Refugiado	ONG	São Paulo
70.	Estudos sobre Migração Internacional – Universidade Vale do Rio Doce	Grupo de Pesquisa	Minas Gerais
71.	Fluxos Migratórios no Mundo Contemporâneo – Universidade Federal do Rio de Janeiro	Grupo de Pesquisa	Rio de Janeiro
72.	Grupo de Assessoria a Imigrantes e Refugiados – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (GAIRE)	Grupo de Pesquisa	Rio Grande do Sul
73.	Grupo de Assessoria a Imigrantes e Refugiados (GAIRE) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul	Grupo de Pesquisa	Rio Grande do Sul
74.	Grupo de Estudos e Pesquisa em Migrações Internacionais (MIGREPI)– Universidade Federal do ABC (Grupo de Pesquisa)	Grupo de Pesquisa	São Paulo
75.	Grupo de Estudos em Distribuição Espacial da População (GEDEP) - PUC Minas Gerais	Grupo de Pesquisa	Minas Gerais
76.	Grupo de Estudos em Políticas Públicas (PPE) – Unicamp	Grupo de Pesquisa	São Paulo
77.	Grupo de Estudos Interdisciplinar sobre Fronteiras – Universidade Federal de Roraima (GEIFRON)	Grupo de Pesquisa	Roraima
78.	Grupo de Estudos Migratórios na Amazônia (GEMA) - UFAM	Grupo de Pesquisa	Amazonas
79.	Grupo de Estudos Processos identitários e poder (GEPPIP) - Universidade Federal de Sergipe	Grupo de Pesquisa	Sergipe
80.	Grupo de Estudos Refugiados e os Territórios Desiguais (GERTD) - UFSCar	Grupo de Pesquisa	São Paulo
81.	Grupo de Pesquisa Mídia, Cultura e Cidadania – UNISINOS	Grupo de Pesquisa	Rio Grande do Sul
82.	Grupo de Pesquisa sobre Tráfico de Pessoas, Violência e Exploração Sexual de Mulheres, Crianças e Adolescentes – VIOLES - UnB	Grupo de pesquisa	Goiás

83.	Hermanitos	ONG	Amazonas
84.	I know my, rights - IKMR	ONG	Minas Gerais
85.	Instituto ADUS	ONG	São Paulo
86.	Instituto de Estudos da Religião (ISER)	Instituto de Estudos	Rio de Janeiro
87.	Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH)	ONG	Distrito Federal
88.	Intercult - Núcleo de Pesquisa, Estudos e Orientação Intercultural – UNIFESP	Grupo de Pesquisa	São Paulo
89.	Laboratório de Comunicação Social (LACOSA) – UFRJ	Grupo de Pesquisa	Rio de Janeiro
90.	Laboratório de Direitos Humanos (LADIH) – UFRJ	Grupo de Pesquisa	Rio de Janeiro
91.	Laboratório de Estudos de Imigração (LABIMI) – UERJ	Grupo de Pesquisa	Rio de Janeiro
92.	Laboratório de Estudos Migratórios (LEM) – Universidade Federal de São Carlos	Grupo de Pesquisa	São Paulo
93.	Laboratório de Estudos sobre Migração, Refúgio e Apatridia (LAMIGRA) – UFRR	Grupo de Pesquisa	Roraima
94.	Laboratório de Relações de Gênero e Família – Universidade do Estado de Santa Catarina (LABGEF)	Grupo de Pesquisa	Santa Catarina
95.	Levando Amor aos Refugiados (LAR)	ONG	Rio de Janeiro
96.	Memorial da Imigração e Cultura Japonesa – UFSM	Grupo de Pesquisa	Rio Grande do Sul
97.	Migraflix RJ	ONG	Rio de Janeiro
98.	Migraflix SP	ONG	São Paulo
99.	Ministério da Justiça – MJ	Órgão Público	Brasília
100.	Ministério Público do Trabalho - RJ	Órgão Público	Rio de Janeiro
101.	Ministério Público Federal - MPF	Órgão Público	
102.	Missão Paz	ONG	São Paulo
103.	Movimento Contra o Tráfico de Pessoas (MCTP)	Movimento	São Paulo
104.	Mungazi	ONG	São Paulo
105.	Núcleo de Apoio a Migrantes e Refugiado*s* (NAMIR)	ONG	Bahia
106.	Núcleo de Apoio aos Refugiados do Espírito Santo (NUARES)	Grupo de Pesquisa	Espírito Santo
107.	Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado de Goiás	Órgão Público	Goiás

108.	Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado do Ceará (NETP)	Grupo de Pesquisa	Ceará
109.	Núcleo de Estudo e Pesquisa sobre Deslocados Ambientais (NEPDA) – UEPB	Grupo de Pesquisa	Paraíba
110.	Núcleo de Estudos de Gênero PAGU – Unicamp	Grupo de Pesquisa	Goiás
111.	Núcleo de Estudos de Mobilidade e Mobilização (NEMO) - Universidade Estadual de Maringá	Grupo de Pesquisa	Minas Gerais
112.	Núcleo de Estudos de População (NEPO) – Unicamp	Grupo de Pesquisa	São Paulo
113.	Núcleo Interdisciplinar de Estudos Migratórios (NIEM) – UFRJ	Grupo de Pesquisa	Rio de Janeiro
114.	O Estrangeiro	Grupo de Pesquisa	Rio de Janeiro
115.	Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra)	Grupo de Pesquisa	Brasília
116.	Organização Internacional do Trabalho (OIT)	Órgão Internacional	Distrito Federal
117.	Organização Internacional para as Migrações (OIM)	Órgão Internacional	Distrito Federal
118.	Organização Pelos *Imigrantes* e Refugiados (OPIR)	ONG	Santa Catarina
119.	Panahgah	ONG	São Paulo
120.	Pastoral da Mobilidade Humana de Tabatinga	Organização Religiosa	Amazonas
121.	Pastoral do Migrante da Arquidiocese de Campo Grande	Organização Religiosa	Mato Grosso do Sul
122.	Pastoral do Migrante da Arquidiocese de Manaus	Organização Religiosa	Amazonas
123.	Pastoral do Migrante da Diocese de Corumbá	Organização Religiosa	Mato Grosso do Sul
124.	Pastoral do Migrante GO	Organização Religiosa	Goiás
125.	Pastoral do Migrante RJ	Organização Religiosa	Rio de Janeiro
126.	Polícia Federal (PF)	Órgão Público	Brasília
127.	Posto Avançado de Atendimento Humanizado ao Imigrante	Órgão Público	São Paulo
128.	Programa de Apoio para a Recolocação dos Refugiados (PARR)	ONG	São Paulo
129.	Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais (PPGRI)-Universidade Estadual da Paraíba	Grupo de Pesquisa	Paraíba
130.	Projeto Estrangeiras (Instituto Terra, Trabalho e Cidadania – ITTC)	ONG	São Paulo

131.	Projeto Ponte - Instituto Sedes Sapiente	ONG	São Paulo
132.	Projeto Pró-Haiti	ONG	Amazonas
133.	Rede Brasil de Direitos Humanos	Rede	Rio Grande do Norte
134.	Rede Espaços Sem Fronteiras	Rede	São Paulo
135.	Rede Um Grito pela Vida - Conferência dos Religiosos do Brasil Nacional - CRB	Rede	Goiás
136.	Refugiados UDI	ONG	Minas Gerias
137.	Refúgio 343	ONG	Roraima
138.	Secretaria de Estado de Direitos Humanos e Políticas para Mulheres e Idosos	Órgão Público	Rio de Janeiro
139.	Secretaria de Justiça e Defesa da Cidadania (SJCD)	Órgão Público	São Paulo
140.	Seguridade Social, Organismos Internacionais e Serviço Social SOISS (LOCUSS/ESS-UFRJ)	Grupo de Pesquisa	Rio de Janeiro
141.	Serviço Jesuíta a Migrante e Refugiados	ONG	Amazonas
142.	Serviço Jesuíta a Migrante e Refugiados (SJMR)	ONG	Minas Gerais
143.	Serviço Jesuíta a Migrante e Refugiados (SJMR)	ONG	Roraima
144.	Serviço Pastoral dos Migrantes	ONG	Amazonas
145.	Só Direitos	ONG	Amazonas
146.	Sol Novum	ONG	Minas Gerias
147.	Todos Contra o Tráfico de Pessoas	ONG	São Paulo
148.	Toti	ONG	Rio de Janeiro
149.	UNODC - Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes	Órgão Internacional	Brasília - DF
150.	Viva Rio	ONG	Rio de Janeiro