



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E POLÍTICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO EM DIREITO**

Vivian Tavares Fontenele

**REFÚGIO E GÊNERO: A (NÃO) IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
DE INSERÇÃO LABORAL PARA MULHERES REFUGIADAS NO ESTADO DO
RIO DE JANEIRO**

Rio de Janeiro

2023



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E POLÍTICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO EM DIREITO

Vivian Tavares Fontenele

**REFÚGIO E GÊNERO: A (NÃO) IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
DE INSERÇÃO LABORAL PARA MULHERES REFUGIADAS NO ESTADO DO
RIO DE JANEIRO**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Direito no Curso de Pós-Graduação em Direito (PPGD) do Centro de Ciências Jurídicas e Políticas (CCJP) da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO.

Orientadora: Professora Dr^a. Ana Paula de Oliveira Sciammarella

Rio de Janeiro

2023

T Tavares Fontenele, Vivian
Refúgio e gênero: a (não) implementação de
políticas públicas de inserção laboral para mulheres
refugiadas no Estado do Rio de Janeiro / Vivian
Tavares Fontenele. -- Rio de Janeiro, 2023.
163

Orientadora: Ana Paula de Oliveira Sciammarella.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do
Estado do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação
em Direito, 2023.

1. refúgio. 2. gênero. 3. inserção laboral. 4.
políticas públicas. I. de Oliveira Sciammarella, Ana
Paula, orient. II. Título.

**REFÚGIO E GÊNERO: A (NÃO) IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
DE INSERÇÃO LABORAL PARA MULHERES REFUGIADAS NO ESTADO DO
RIO DE JANEIRO**

Dissertação apresentada como requisito parcial à
obtenção do grau de Mestre em Direito no Curso
de Pós-Graduação em Direito (PPGD) do Centro
de Ciências Jurídicas e Políticas (CCJP) da
Universidade Federal do Estado do Rio de
Janeiro - UNIRIO.

BANCA EXAMINADORA

Local: Rio de Janeiro

Data: 31 de março de 2023

Professora Dr^a. Ana Paula de Oliveira Sciammarella
(Orientadora)

Professora Dr^a. Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann
(PPGD - UNIRIO)

Professora Dr^a. Carolina Moulin Aguiar
(UFMG)

Rio de Janeiro
2023

"A ciência não corresponde a um mundo a descrever. Ela corresponde
a um mundo a construir".

Bachelard

*Dedico esta dissertação a todas as mulheres refugiadas deslocadas
pelas intermináveis estradas de reveses.*

AGRADECIMENTOS

Esta dissertação é parte da construção de um sonho. Desde a minha graduação, a vida acadêmica foi o caminho mais encantador que sonhei seguir. Inspiro-me e serei eternamente grata à minha mãe. Foi uma brilhante professora universitária. Este trabalho também é por ela, que sempre me despertou a admiração por lecionar e me falou, com brilho nos olhos, sobre a importância de ouvir, aprender e ensinar. Você é inspiradora, mãe. Muito obrigada.

Agradeço também ao meu pai, por acreditar em mim e por ter me ensinado, com tanto amor, a buscar os meus sonhos, e ao meu irmão, por ser sempre meu alicerce, meu melhor amigo e minha grande inspiração. Muito obrigada, família, pelo apoio incondicional e por vibrarem junto comigo cada vitória conquistada. Vocês foram essenciais nessa caminhada.

Agradeço à minha orientadora, professora Ana Paula de Oliveira Sciammarella, por sua orientação tão humanizada e afetuosa. Seus ensinamentos sempre vieram acompanhados de muito cuidado, atenção, paciência e sabedoria. Muito obrigada, professora. A trajetória do mestrado e da escrita desta dissertação se tornou mais leve por tê-la comigo, orientando-me. Carrego muita admiração e torço para que essa parceria floresça em outros projetos.

Agradeço às professoras que participaram da minha banca de qualificação, que, com os seus apontamentos, me fizeram percorrer novos caminhos no desenvolvimento desta pesquisa, e agradeço também aos professores do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNIRIO, pelo conhecimento compartilhado e por todos os aprendizados durante esses dois anos de mestrado. Aos colegas que fiz nessa caminhada, e, em especial, ao nosso grupo que escolhemos chamar de “Resistência Progressista”. Obrigada a todos e todas que fizeram parte dessa trajetória. Aqui se encerra mais um ciclo e se dá início a uma nova etapa da minha caminhada acadêmica.

FONTENELE, Vivian Tavares. *Refúgio e gênero: a (não) implementação de políticas públicas de inserção laboral para mulheres refugiadas no Estado do Rio de Janeiro*. 2023. 163 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro de Ciências Jurídicas e Políticas, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

RESUMO

Diante da tendência de feminização dos fluxos migratórios, inclusive do refúgio, que impulsiona novas abordagens dessas dinâmicas a partir de uma perspectiva de gênero, surge a necessidade de que o Estado acolhedor esteja preparado para receber as mulheres refugiadas, promovendo políticas públicas que permitam a sua integração na sociedade. Neste cenário, a inserção laboral se sobressai como uma das mais significativas dificuldades enfrentadas pelas mulheres em situação de refúgio ao chegarem ao local de acolhimento. No Estado do Rio de Janeiro, a situação não é diferente. É dessa forma que a presente pesquisa busca analisar se, no território fluminense, estão sendo implementadas políticas públicas voltadas especificamente para a inserção das mulheres refugiadas no mercado de trabalho. A hipótese levantada para este estudo é a de que o referido estado não tem implementado políticas públicas deste tipo. Para confirmá-la ou refutá-la, parte-se, sobretudo, da análise do Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro (PEAR/RJ), que é o principal instrumento existente no estado responsável por estruturar políticas públicas direcionadas à população refugiada, inclusive no eixo de emprego e renda. Também é feita a análise da atuação do Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes (CEIPARM/RJ) e da Secretaria de Estado de Trabalho e Renda (SETRAB/RJ), que são os órgãos do Poder Público do Estado do Rio responsáveis pela implementação de políticas públicas de inserção laboral voltadas para a população refugiada. Além disso, analisa-se também a atuação da Cáritas/RJ, que é uma organização do Terceiro Setor que trabalha diretamente com a população em situação de refúgio e com o tema da empregabilidade no território fluminense. Somada à pesquisa bibliográfica, que serve como base do aporte teórico deste trabalho, é desenvolvida pesquisa social de abordagem predominantemente qualitativa, mediante a análise documental de dados, relatórios e normativas que cuidam da temática, além de se utilizar, sobremaneira, o método de pesquisa empírica, com a realização de entrevistas semiestruturadas. Ao final do trabalho, há a confirmação da hipótese suscitada e, em razão disso, esta dissertação se dedica a analisar as possíveis causas que ensejam a não implementação de políticas públicas voltadas especificamente para a inserção laboral das mulheres refugiadas no Estado do Rio de Janeiro. São elas: (i) a ausência de um recorte de gênero no PEAR/RJ; (ii) a existência de problemáticas que antecedem a questão da inserção laboral das mulheres em situação de refúgio; e (iii) a falta de articulação entre os atores de política pública.

Palavras-chave: refúgio; gênero; inserção laboral; políticas públicas.

FONTENELE, Vivian Tavares. *Refuge and gender: the (non) implementation of public policies of labor insertion for refugee women in the State of Rio de Janeiro*. 2023. 163 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro de Ciências Jurídicas e Políticas, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

ABSTRACT

Given the trend towards the feminization of migratory flows, including refuge, which drives new approaches to these dynamics from a gender perspective, there is a need for the host state to be prepared to receive refugee women, promoting public policies that allow for their integration into society. In this scenario, labor insertion stands out as one of the most significant difficulties faced by women in refugee situations when they arrive at the place of reception. In the state of Rio de Janeiro, the situation is no different. This is how the present research seeks to analyze whether, in the state of Rio de Janeiro, public policies are being implemented specifically for the insertion of refugee women in the labor market. The hypothesis raised for this study is that this state has not implemented public policies of this type. To confirm or refute this hypothesis, we will analyze the State Plan for Policies of Attention to Refugees of Rio de Janeiro (PEAR/RJ), which is the main instrument in the state responsible for structuring public policies directed to the refugee population, including employment and income. We also analyze the work of the State Intersectoral Committee of Policies of Attention to Refugees and Migrants (CEIPARM/RJ) and the State Secretary of Work and Income (SETRAB/RJ), which are the organs of the Public Power of the State of Rio de Janeiro responsible for the implementation of public policies of labor insertion aimed at the refugee population. In addition, we also analyze the work of Cáritas/RJ, which is a Third Sector organization that works directly with the refugee population and with the issue of employability in the state of Rio de Janeiro. In addition to the bibliographical research, which serves as the basis of the theoretical foundation of this work, social research is developed with a predominantly qualitative approach, through the documentary analysis of data, reports and norms that deal with the theme, in addition to using, above all, the empirical research method, with the realization of semi-structured interviews. At the end of the work, there is confirmation of the hypothesis raised and, as a result, this dissertation is dedicated to analyzing the possible causes that lead to the non-implementation of public policies specifically aimed at the labor insertion of refugee women in the State of Rio de Janeiro. These are: (i) the absence of a gender approach in the PEAR/RJ; (ii) the existence of problems that precede the issue of the labor insertion of women in refugee situations; and (iii) the lack of articulation between the actors of public policy.

Keywords: refuge; gender; labor insertion; public policies.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Tabelas

Tabela 1 - Pesquisas utilizadas como fontes de referências bibliográficas.....	24
Tabela 2 - Participante da pesquisa: Poder Público Estadual do Rio de Janeiro envolvido no processo de implementação de políticas públicas de inserção laboral voltadas para a população refugiada.....	28
Tabela 3 - Participantes da pesquisa: Representantes do Terceiro Setor do Estado do Rio de Janeiro que atua diretamente com a população em situação de refúgio e o tema da empregabilidade.....	29
Tabela 4 - Número de solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado, segundo principais países de nacionalidade ou residência habitual, Brasil – 2021.....	52
Tabela 5 - Proporção de solicitações de reconhecimento da condição de refugiado, por sexo, segundo principais países de nacionalidade ou de residência habitual, Brasil - 2021.....	53
Tabela 6 - Número de processos de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado deferidos, por sexo, segundo grupos de idade, Brasil – 2021.....	54
Tabela 7 - Primeiro objetivo do eixo de emprego e renda do Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro.....	78
Tabela 8 - Segundo objetivo do eixo de emprego e renda do Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro.....	81
Tabela 9 - Terceiro objetivo do eixo de emprego e renda do Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro	82
Tabela 10 - Quarto objetivo do eixo de emprego e renda do Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro.....	84
Tabela 11 - Mapeamento dos Comitês Estaduais e Municipais que lidam com a temática do refúgio no Brasil.....	88
Tabela 12 - Membros do Poder Público Participantes do CEIPARM/RJ.....	94
Tabela 13 - Organizações da Sociedade Civil Participantes do CEIPARM/RJ.....	95
Tabela 14 - Instituições de Ensino Participantes do CEIPARM/RJ.....	96
Tabela 15 - Organizações Internacionais Participantes do CEIPARM/RJ.....	97
Tabela 16 - Eixo de documentação do Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro.....	130

Figuras

Figura 1 - Eixos Temáticos do Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro (PEAR/RJ).....	75
Figura 2 - Ciclo de Políticas Públicas.....	76
Figura 3 - Capa e Sumário da Cartilha do Trabalhador Refugiado e Solicitante de Refúgio.....	80
Figura 4 - Coordenação de Migração e Refúgio na Estrutura do Governo do Estado do Rio de Janeiro.....	92
Figura 5 - CEIPARM na Estrutura do Governo do Estado do Rio de Janeiro.....	93

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
1 PERCURSO METODOLÓGICO: A TRAJETÓRIA DE CONSTRUÇÃO DA PESQUISA.....	18
1.1 Pesquisa exploratória: descobrindo quais caminhos seguir.....	21
1.2 Pesquisa bibliográfica: do estado da arte até a construção do aporte teórico do trabalho.....	23
1.3 A busca de dados em documentos pertinentes à temática: a etapa da pesquisa documental.....	25
1.4 Da teoria à empiria: a pesquisa de campo enquanto etapa necessária.....	26
1.4.1 Técnicas da pesquisa: entrevista semiestruturada e diário de campo.....	29
1.5 Procedimentos de análise dos dados coletados.....	31
2 REFÚGIO, GÊNERO E TRABALHO: <i>DESINVISIBILIZANDO AS MULHERES EM CONTEXTO DE MIGRAÇÃO FORÇADA E AS SUAS DIFICULDADES NO PROCESSO DE INSERÇÃO LABORAL</i>.....	33
2.1 O processo de feminização das migrações: compreendendo a mulher como protagonista dos movimentos migratórios	34
2.2 O refúgio a partir de uma perspectiva crítica e o <i>status</i> de mulher refugiada.....	40
2.3 Acolhimento da mulher em situação de refúgio no Brasil: um levantamento dos instrumentos normativos.....	51
2.4 A mulher refugiada e a sua inserção laboral em âmbito brasileiro: exposição de dados.....	58
2.4.1 O Estado do Rio de Janeiro: um diálogo com o estado da arte.....	66
3 EMPREGO E GERAÇÃO DE RENDA ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE REFÚGIO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.....	72
3.1 O Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro (PEAR/RJ).....	73
3.1.1 O eixo de emprego e renda do plano.....	77
3.1.2 Os atores responsáveis pela execução do eixo de emprego e renda.....	87

3.1.2.1 O Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes do Estado do Rio de Janeiro (CEIPARM/RJ).....	88
3.1.2.2 A Secretaria de Estado de Trabalho e Renda do Rio de Janeiro (SETRAB/RJ).....	100
3.2 O Terceiro Setor enquanto ator de política pública: uma análise a partir da Cáritas/RJ.....	103
3.2.1 O Programa de Atendimento a Refugiados e Solicitantes de Refúgio (PARES) e as ações direcionadas às mulheres refugiadas.....	105
3.2.2 A Plataforma Trampolim: uma plataforma <i>on-line</i> de empregabilidade.....	109
4 RAZÕES PARA A AUSÊNCIA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE INSERÇÃO LABORAL VOLTADAS ESPECIFICAMENTE ÀS MULHERES REFUGIADAS NO TERRITÓRIO FLUMINENSE.....	114
4.1 Da ausência de recorte de gênero no Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro.....	115
4.1.1 A necessidade de ir além: um recorte interseccional.....	123
4.2 Problemáticas que antecedem a inserção laboral das mulheres em situação de refúgio.....	127
4.2.1 Questões gerais: documentação e a barreira linguística.....	129
4.2.2 Questão de gênero: a ausência de creches, escolas e redes de apoio.....	137
4.3 A falta de articulação entre os atores de política pública.....	140
CONCLUSÃO.....	145
REFERÊNCIAS.....	153

INTRODUÇÃO

Em outubro de 2012, a paquistanesa Malala Yousafzai, quando voltava de ônibus da escola em que estudava, foi baleada pelo grupo fundamentalista conhecido como Talibã. O seu ativismo em prol do direito ao ensino de crianças e jovens paquistaneses – notadamente meninas, as quais, no período de 2003 a 2009, foram proibidas pelo Talibã de frequentar a escola – foi o fato ensejador de tal investida violenta que quase lhe tirou a vida e que levou a ativista e a sua família a se deslocarem forçosamente para outro país.

Em *Longe de casa: minha jornada e histórias de refugiadas pelo mundo*, livro que motivou o despertar desta pesquisa, em uma narrativa autobiográfica e coletiva, carregada de memórias, Malala percorre a sua própria trajetória, que ficou mundialmente conhecida. A autora explora também as histórias de outras meninas refugiadas oriundas de diferentes partes do mundo, “do Oriente Médio à América Latina, que tiveram que deixar para trás sua comunidade, seus parentes e o único lar que conheciam”.

Assim como Malala e as outras meninas refugiadas que têm as suas histórias narradas neste livro, muitas são as mulheres que protagonizam deslocamentos forçados, por razões diversas. Segundo o Relatório *Global Trends Report 2021*, do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), uma das agências da ONU, o mundo tem enfrentado uma grave crise de refugiados, tendo sido atingida a marca de 89,3 milhões de pessoas em situação de refúgio, deslocadas de seus países de origem. Neste cenário, conforme dados divulgados pelo Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) na 7ª edição do relatório *Refúgio em Números*, no ano de 2021, especificamente no Brasil, as mulheres representaram 46,3% do total das pessoas solicitantes de refúgio no país (JUNGER *et al.*, 2022).

Percebe-se, assim, que, para além do crescente número de deslocados forçados internacionais, tem sido testemunhada também uma tendência de feminização dos fluxos migratórios, que impulsiona novas abordagens das dinâmicas de migração, inclusive da migração forçada, a partir da perspectiva de gênero. Dentro desse contexto, em que as mulheres passam a ser reconhecidas como protagonistas de processos de migração, a questão da inserção laboral manifesta-se como uma das principais dificuldades enfrentadas por elas ao chegarem ao país de acolhimento.

“Mulheres refugiadas têm maior dificuldade de inserção no mercado de trabalho, diz ONU” (CNN BRASIL, 2022), “Mulheres refugiadas e migrantes venezuelanas no Brasil demandam capacitação e oportunidades de trabalho” (ONU MULHERES, 2021), “Maioria de mulheres refugiadas está fora do mercado de trabalho em SP” (AGÊNCIA BRASIL, 2018),

“Refugiadas e imigrantes buscam oportunidades no mercado de trabalho” (AGÊNCIA BRASIL, 2019). Estas são algumas das manchetes que expõem a problemática da inserção laboral para as mulheres em situação de refúgio. Ao mesmo tempo em que precisam se inserir no mercado de trabalho para se integrarem social e economicamente e, na maioria das vezes, para que consigam sobreviver, tais mulheres encontram diferentes entraves neste processo.

Conforme também exposto pelo Relatório Anual de 2021 elaborado pelo Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra)¹, dentre as mulheres imigrantes² que chegam ao Brasil, a maioria é jovem e em idade laboral, ou seja, muitas delas ingressam no país em busca de oportunidades de emprego (CAVALCANTI; OLIVEIRA; SILVA, 2021). Contudo, segundo dados do próprio relatório, a maioria dessas mulheres acabam exercendo atividades laborais caracterizadas predominantemente por jornadas de trabalho exaustivas, em locais com alta insalubridade, riscos de acidentes laborais e baixos salários (CAVALCANTI; OLIVEIRA; SILVA, 2021).

Partindo do entendimento de que as dificuldades enfrentadas pelas mulheres refugiadas em seu processo de inserção laboral constituem um problema público (tendo em vista que atingem uma coletividade), e que o campo da política pública se materializa justamente através de diretrizes e ações que buscam dar soluções para o enfrentamento desse tipo de problema, esta dissertação compreende que todo Estado que venha a acolher mulheres em situação de refúgio deve buscar implementar ações que tentem sanar ou, pelo menos, minimizar, essas dificuldades vivenciadas por elas quando da sua inserção no mercado de trabalho. Na presente pesquisa, optou-se por analisar tal perspectiva a partir do Estado do Rio de Janeiro.

O Estado do Rio de Janeiro está localizado na Região Sudeste do Brasil, com população estimada em 17.463.349 habitantes e com área territorial equivalente a 43.750,425 km² (IBGE, 2021). Está subdividido, ainda, em 92 municípios e oito regiões (CEPERJ, 2019). A escolha desta delimitação espacial se deu, sobretudo, em razão de três principais motivos. Primeiramente, priorizou-se a realização da pesquisa no estado onde está localizado o programa de pós-graduação a que este trabalho se vincula – mais especificamente o Programa

¹ O Observatório das Migrações Internacionais, OBMigra, foi instituído a partir de um termo de cooperação em 2013 entre o Ministério do Trabalho (MTb), por meio do Conselho Nacional de Imigração (CNIg) e a Universidade de Brasília (UnB). Com a extinção do Ministério do Trabalho (MTb) em janeiro de 2019, o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) assumiu as competências do antigo Ministério no tocante às questões de imigração laboral, incluindo o CNIg. Com isso o OBMigra passou a cooperar diretamente com o MJSP”. Informação retirada do site: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/observatorio>. Acesso em: 20 mar. 2022.

² Ao utilizar o termo *mulheres imigrantes*, os relatórios do OBMigra também estão abarcando as mulheres refugiadas e solicitantes de refúgio.

de Pós-Graduação *stricto sensu* em Direito da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (PPGD/UNIRIO). Em segundo lugar, esta opção foi feita por ser o Rio de Janeiro o estado onde eu, pesquisadora, resido, o que possibilitou uma maior proximidade com o objeto de estudo. E, por fim, a escolha também foi motivada a partir de informação coletada em relatório do OBMigra, segundo o qual, dentre as principais portas de entrada das mulheres imigrantes no Brasil, na última década (2011-2020), figura o Estado do Rio de Janeiro (CAVALCANTI; OLIVEIRA; SILVA, 2021).

Deste modo, a partir de um recorte geográfico que privilegia o território fluminense, tendo em vista as razões acima pontuadas, o problema da presente pesquisa partiu do seguinte questionamento: estão sendo implementadas políticas públicas voltadas especificamente para a inserção laboral das mulheres em situação de refúgio no Estado do Rio de Janeiro?. Para responder a tal indagação, este trabalho adotou a hipótese de que, não, o referido estado não tem implementado políticas públicas deste tipo.

Para testar esta hipótese, a fim de confirmá-la ou refutá-la, esta pesquisa partiu, sobretudo, da análise do Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados (PEAR), que é o principal instrumento existente no Estado do Rio de Janeiro responsável por estruturar políticas públicas direcionadas à população refugiada. Como será visto no decorrer deste trabalho, as políticas públicas estão inseridas dentro de um ciclo no qual, antes da etapa da implementação (analisada nesta dissertação), há a etapa de formulação de alternativas, sendo a implementação justamente a fase de execução daquilo que se formula. Como o PEAR/RJ é o instrumento que materializa essa formulação no âmbito do acolhimento e integração da população em situação de refúgio no território fluminense, inclusive no eixo de emprego e renda, a sua análise é fundamental para entender se nele estão previstas ações específicas direcionadas à inserção laboral das mulheres refugiadas. Afinal, como dito, implementa-se aquilo que, antes, já foi formulado. Caso o plano traga, ou não, ações deste tipo, este já é o primeiro passo para se chegar à resposta do problema desta pesquisa.

Além da análise do plano, para testar a hipótese levantada, o trabalho analisou a atuação dos representantes do Poder Público do Estado do Rio de Janeiro responsáveis pela implementação das políticas públicas de inserção laboral voltadas para a população refugiada. Além disso, também analisou a atuação de organização do Terceiro Setor que trabalha diretamente com a população em situação de refúgio e com o tema da empregabilidade no território fluminense. Este foi o segundo passo percorrido para se chegar à resposta do problema desta pesquisa, afinal, a ideia é entender, a partir da perspectiva de atuação desses atores, se estão sendo implementadas, ou não, políticas públicas voltadas especificamente

para a inserção laboral das mulheres refugiadas no respectivo estado. Para isso, foram realizadas entrevistas com representantes de cada uma dessas esferas (Poder Público e Terceiro Setor), como será explicado de forma mais detalhada em capítulo próprio.

A partir do objetivo geral desta pesquisa, em que se procura analisar se, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, estão sendo implementadas políticas públicas voltadas para a inserção das mulheres refugiadas no mercado de trabalho, esta dissertação também delineou objetivos específicos. Sendo assim, buscou-se: *(i)* analisar o refúgio a partir de uma perspectiva crítica e com um recorte de gênero; *(ii)* identificar as principais dificuldades enfrentadas pelas mulheres refugiadas em seu processo de inserção laboral; *(iii)* analisar o eixo de emprego e renda do Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro (PEAR/RJ); *(iv)* analisar a atuação dos órgãos responsáveis por cuidar da implementação das políticas públicas de inserção laboral direcionadas para a população refugiada no Estado do Rio de Janeiro; *(v)* apresentar como organização do Terceiro Setor localizada no território fluminense tem desenvolvido a sua atuação perante o acolhimento da população em situação de refúgio, o que abarca também as mulheres refugiadas, inclusive no que tange à questão da empregabilidade; e *(vi)* identificar as possíveis razões para a não implementação de políticas públicas específicas voltadas para a inserção laboral das mulheres refugiadas no Estado do Rio de Janeiro, caso confirmada a hipótese deste trabalho.

Para atingir os objetivos desta pesquisa, esta dissertação foi dividida em quatro capítulos. No primeiro, há uma exposição do caminho metodológico que foi percorrido para se chegar às conclusões desta pesquisa. Em suma, somada à pesquisa bibliográfica, que serviu como base do aporte teórico deste trabalho, também foi desenvolvida pesquisa social de abordagem predominantemente qualitativa, mediante a análise documental de dados, relatórios e normativas que cuidam da temática, além de ter sido utilizado, sobremaneira, o método de pesquisa empírica.

No segundo capítulo, são analisadas três variáveis que circundam o tema desta dissertação, quais sejam: o refúgio, o gênero e o trabalho. Na primeira parte deste capítulo, é feita uma breve exposição sobre o processo de feminização das migrações, a fim de elucidar a figura da mulher enquanto protagonista dos movimentos migratórios, e também é feita a análise do refúgio através de uma perspectiva crítica e com um recorte de gênero. Além disso, são explorados os instrumentos normativos que cuidam do acolhimento das mulheres refugiadas no âmbito do Brasil. Já na segunda parte do capítulo, as variáveis de refúgio e gênero passam a ser analisadas juntamente com a variável do trabalho. Nela, são apresentados dados sobre a inserção laboral das mulheres refugiadas no cenário brasileiro e, em razão do

recorte geográfico desta pesquisa, também é analisado o processo de inserção laboral dessas mulheres no Estado do Rio de Janeiro, a fim de entender as principais dificuldades enfrentadas por elas neste processo.

No terceiro capítulo, é feita a análise do Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro (PEAR/RJ), a fim de entender se há no plano algum tipo de recorte voltado especificamente para as mulheres refugiadas. Além disso, este capítulo também se debruça sobre os atores previstos como responsáveis pela implementação das ações do eixo de emprego e renda do plano, mais especificamente o Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes (CEIPARM/RJ) e a Secretaria de Estado de Trabalho e Renda (SETRAB/RJ). Por fim, trata da atuação da Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro, organização do Terceiro Setor atuante no território fluminense no acolhimento e integração da população refugiada, inclusive na questão da empregabilidade.

Tendo sido confirmada a hipótese inicial deste trabalho, de que não estão sendo implementadas, no Estado do Rio de Janeiro, políticas públicas voltadas especificamente para a inserção laboral das mulheres refugiadas, o quarto e último capítulo desta dissertação se dedica a analisar as possíveis causas que motivam esta ausência. A identificação das questões que são trabalhadas neste capítulo se deu, sobretudo, a partir do cruzamento das informações coletadas nas entrevistas realizadas no bojo desta pesquisa. A intenção do capítulo não é a de esgotar a temática, tendo em vista que outras razões, para além das abordadas, também podem influenciar esse cenário de ausência.

1 PERCURSO METODOLÓGICO: A TRAJETÓRIA DE CONSTRUÇÃO DA PESQUISA

Diferentemente da arte e da poesia que se baseiam na inspiração, a pesquisa é um trabalho artesanal que não prescinde da criatividade, realiza-se fundamentalmente por uma linguagem baseada em conceitos, proposições, hipóteses, métodos e técnicas, linguagem esta que se constrói com um ritmo próprio e particular (MINAYO, 2007, p. 25-26).

Alicerçado nesta reflexão trazida pela pesquisadora e socióloga brasileira Maria Cecília de Souza Minayo, assim como no pensamento da antropóloga Mirian Goldenberg (2004), este trabalho parte do entendimento de que eu, enquanto pesquisadora, devo tornar claras e compreensíveis as etapas percorridas nesta pesquisa para aqueles que dela não participaram, “através de uma descrição explícita e sistemática de todos os passos do processo” (GOLDENBERG, 2004, p. 48-49). Foi com base nessa ideia que optei por iniciar este trabalho com uma exposição do caminho metodológico artesanalmente construído e percorrido por mim.

A necessidade de pesquisar surge quando se percebe uma insuficiência de informações que apresentem respostas ao problema de pesquisa formulado ou “quando a informação disponível se encontra em tal estado de desordem que não possa ser adequadamente relacionada ao problema” (GIL, 2002, p. 17). Enquanto procedimento racional e sistemático, a pesquisa é desenvolvida com a utilização de métodos, técnicas e demais estratégias científicas, percorrendo diferentes fases, desde a formulação inicial do problema até a apresentação de resultados (GIL, 2002).

Inicialmente, é necessário informar que esta pesquisa foi guiada, do início ao fim, pelo método jurídico feminista da *Pergunta pela mulher*, proposto pela professora Katharine T. Bartlett, sobre o qual me debrucei durante o meu estágio docente na disciplina de graduação Direito, Gênero e Relações Étnico-Raciais, lecionada na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), sob a supervisão da minha orientadora Ana Paula de Oliveira Sciammarella.

Conforme explica Bartlett (2020), os métodos jurídicos tradicionais atribuem grande importância para a previsibilidade, a certeza e a estabilidade das regras, o que, pouco a pouco, foi sendo refutado por críticos desses métodos, dentre eles, o movimento feminista. Os métodos jurídicos feministas surgem, então, da crítica às regras positivadas, buscando identificar perspectivas que não são contempladas por tais normativas (BARLETT, 2020).

Dentro desse contexto, Bartlett (2020) sistematiza três métodos para analisar o Direito a partir de uma perspectiva feminista, dentre os quais está o método da *Pergunta pela mulher*. Segundo a autora, no campo do Direito, assim como no próprio contexto social em que vivemos, conseguimos identificar um processo de invisibilização e marginalização de determinados grupos sociais, dentre eles, as mulheres. É nesse sentido que o método da *Pergunta pela mulher* implica em olharmos para as práticas e normas jurídicas e perguntar “onde estão as mulheres?”. Como explica a autora, no âmbito do Direito, fazer a “pergunta pela mulher” significa examinar como o mundo jurídico deixa de levar em conta experiências e particularidades relacionadas às mulheres (BARLETT, 2020).

Foi baseado nesse entendimento que o presente trabalho procurou analisar o que prevê o Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro (instituído por meio do Decreto n.º 44.924/2014), e questionar se, a partir dele, estão sendo implementadas, no referido estado, políticas públicas de inserção laboral que contemplem as vulnerabilidades vivenciadas pelas mulheres refugiadas neste processo. É com base no método jurídico de Bartlett que volto os meus olhos para esse Plano Estadual, implementado por meio de um instrumento jurídico, e *pergunto pela mulher*. Onde estão as mulheres nesse plano?

Dessa forma, com o intuito de buscar respostas para o problema formulado, alcançando também os demais objetivos propostos, o percurso metodológico deste trabalho foi devidamente planejado e executado. Seguindo o entendimento de Minayo (2007), apostei em um modelo artesanal de pesquisa, usando e adequando métodos, técnicas e demais estratégias científicas de modo a criar os caminhos próprios para a minha investigação. Sendo assim, somada à pesquisa bibliográfica, que serviu como base do aporte teórico deste trabalho, também foi desenvolvida pesquisa social de abordagem qualitativa, com a análise documental de dados, relatórios e normativas que cuidam da temática, além de ter sido utilizado o método de pesquisa empírica.

Como é sabido, as pesquisas científicas podem ser orientadas por dois tipos de abordagem, quais sejam: a qualitativa e a quantitativa. Ambas atuam de forma complementar refletindo a escolha de como se abordará e de como se estabelecerá a relação com o tema pesquisado. Conforme explica Minayo (2007, p. 21), “a pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se ocupa, nas Ciências Sociais, com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado”, justamente em razão de sua complexidade. Em comparação com a abordagem quantitativa, que se atém à representatividade numérica daquilo que se pesquisa, a abordagem qualitativa permite um maior nível de aprofundamento, possibilitando a compreensão de particularidades e complexidades que envolvem a realidade

estudada (GOLDENBERG, 2004). Dessa forma, tendo em vista as perspectivas que norteiam uma pesquisa de abordagem qualitativa, compreendeu-se que esta seria a que mais se aproxima do tema abordado por esta dissertação.

A escolha pela abordagem qualitativa foi motivada, sobretudo, pela possibilidade de se desenvolver um estudo mais aprofundado sobre a atuação do Estado do Rio de Janeiro no que tange à implementação de políticas públicas específicas voltadas para a inserção laboral das mulheres refugiadas no território fluminense. Tendo em vista a complexidade do tema, a abordagem qualitativa possibilitou uma análise mais profunda de diferentes nuances que envolvem o universo complexo das políticas públicas, *transversalizado*, neste trabalho, pelas temáticas de gênero, refúgio e da própria inserção laboral³.

Ressalta-se, no entanto, que esta pesquisa parte do entendimento de que o uso da abordagem qualitativa não exclui a possibilidade de utilização de dados numéricos (quantitativos). Ao contrário disso, o presente trabalho, embora tenha utilizado predominantemente a abordagem qualitativa, também fez uso de dados numéricos em alguns momentos, tanto com o objetivo de complementar os conceitos e perspectivas que norteiam o tema da pesquisa como com a finalidade de auxiliar na própria compreensão da realidade estudada.

Como explica Rebecca Lemos Igreja (2017, p. 14), ao possibilitar uma análise mais aprofundada de processos ou relações sociais, a pesquisa de abordagem qualitativa reúne métodos e técnicas que são utilizados com a finalidade de fazer um apanhado de informações que permitem olhar o objeto de pesquisa “em sua complexidade, em suas múltiplas características e relações”. Dentre os métodos da abordagem qualitativa, está o método de pesquisa empírica. Ainda sob os seus ensinamentos, “o Direito, longe de ser uma entidade abstrata, está imerso em um contexto social, cultural e histórico específico, que lhe molda e lhe condiciona”, transformando-se conforme as mudanças da própria sociedade e constituindo um reflexo das relações de poder, de hierarquias e dos processos sociais e culturais existentes em um determinado contexto (IGREJA, 2017, p. 11). É por compartilhar deste entendimento que o presente trabalho, para além da pesquisa teórica desenvolvida, optou também pela pesquisa empírica em direito como método.

De acordo com Lee Epstein e Gary King (2013), de modo geral, uma pesquisa empírica é uma pesquisa baseada em observações do mundo e, mais precisamente, na

³ Inclusive, segundo a professora Rebecca Lemos Igreja (2017), mais recentemente, a pesquisa qualitativa tem ultrapassado o espaço meramente acadêmico para alcançar também aqueles que pensam e elaboram políticas públicas, tendo em vista o interesse destes agentes em pesquisas que se propõem a estudar os problemas sociais e as instituições que se dedicam na busca por soluções.

observação de seus fatos. Conforme explicam, “desde que os fatos estejam de alguma maneira relacionados ao mundo, eles são dados, e, contanto que a pesquisa envolva dados que são observados ou desejados, ela é empírica” (EPSTEIN; KING, 2013, p. 12).

Partindo dessa perspectiva, a pesquisa empírica *em direito* materializa-se, então, através de investigações sobre fatos que interessam ao direito, buscando promover o diálogo entre o campo jurídico e a realidade social (ALMEIDA, 2020). O foco não está propriamente na norma jurídica (*dever ser*), mas sim na sua adequação à realidade social e na sua efetividade (*ser*), as quais podem ser verificadas a partir da experiência (ou seja, através de dados empíricos) (ALMEIDA, 2020). E é justamente esse o objetivo central deste trabalho, que se propõe a verificar, por meio da análise da efetividade do Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro (instituído por meio do Decreto n.º 44.924/2014), se são implementadas políticas públicas específicas voltadas à inserção laboral das mulheres refugiadas, tendo em vista a realidade experienciada por elas.

Aliada a outros métodos, dentro da abordagem qualitativa, a pesquisa empírica contribuiu sobremaneira para a construção deste trabalho, oportunizando a descoberta de dimensões do problema de pesquisa ainda não conhecidas e possibilitando a formulação de novos caminhos. Considerando todos esses aspectos, desenhou-se, então, a presente pesquisa da forma que se explica a seguir.

1.1 Pesquisa exploratória: descobrindo quais caminhos seguir

A pesquisa exploratória não estava no planejamento inicial deste trabalho, no entanto, com a finalidade de construir uma maior familiaridade com o tema, optei por utilizá-la. Como explicam Goldenberg (2004) e Gil (2002), a pesquisa exploratória aparece como uma etapa em que se busca a descoberta de novas informações ou o aprimoramento de percepções já existentes sobre o objeto que se deseja estudar.

Munida da ideia de que gostaria de escrever sobre a temática das mulheres refugiadas e a existência (ou não) de políticas públicas que garantem a sua inserção laboral no Estado do Rio de Janeiro, recorri, então, à pesquisa exploratória, principalmente para criar uma maior aproximação com o assunto e também para coletar informações que me situassem, de forma mais concreta, no campo de estudo no qual estava adentrando. Inicialmente, o fiz a partir da busca de dados em relatórios e pesquisas que trouxessem informações sobre a questão da inserção laboral das mulheres refugiadas, sobretudo nos relatórios do OBMigra

disponibilizados no sítio eletrônico do observatório, e, posteriormente, por meio da realização de alguns diálogos com pessoas que já tiveram experiências práticas com o tema pesquisado.

Após buscar e verificar alguns dados sobre a temática (os quais serão apresentados no decorrer do trabalho) e a fim de colher informações complementares, fiz uma breve pesquisa exploratória com a advogada da ONG Mawon⁴, que foi intermediada pela orientadora deste trabalho que já tinha contato com a advogada. Em conversa, ela relatou que, em sua percepção, dentre as principais adversidades enfrentadas pelas pessoas em situação de refúgio, o que abrange as mulheres, estaria a questão da inserção laboral, tendo como uma de suas principais causas a dificuldade encontrada para que seja feita a revalidação dos diplomas dessa população.

Somado a isso, após a realização da etapa de qualificação deste trabalho, em maio de 2022, uma nova pesquisa exploratória foi feita. Na ocasião, uma das professoras integrantes da banca me disponibilizou o contato de outras duas professoras que pesquisam e atuam com a temática e que poderiam me ajudar a tornar mais compreensíveis e palpáveis alguns pontos ainda nebulosos para mim – uma delas do Departamento de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) e a outra da Escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense (UFF) –, ambas membras titulares do Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes do Estado do Rio de Janeiro (CEIPARM/RJ). Optei por não mencionar os seus nomes, assegurando-se o seu anonimato.

Foi feito contato com as duas professoras e, em conversas realizadas separadamente, em que indaguei se elas tinham conhecimento sobre a existência de alguma política pública específica de inserção laboral voltada para as mulheres em situação de refúgio no Estado do Rio de Janeiro, ambas ressaltaram dois aspectos em comum, quais sejam: (i) a existência de ações fragmentadas e pontuais voltadas à inserção laboral da população refugiada de modo geral, em sua maioria implementadas pelas organizações do Terceiro Setor que atuam no acolhimento dessa população; e (ii) a ausência de uma política pública sistematizada voltada especificamente à inserção das mulheres refugiadas no mercado de trabalho formal.

As perspectivas colhidas durante a etapa exploratória, somadas às reflexões levantadas na banca de qualificação e aos dados que foram coletados em campo, fizeram com que eu repensasse os caminhos da minha pesquisa. Se antes eu pensava apenas em encontrar uma

⁴ “A Mawon foi fundada por Mélanie Montinard (França) e Robert Montinard (Haiti) em 2017, 7 anos após sua chegada ao Brasil”. A organização, localizada no Estado do Rio de Janeiro, “atua de forma a promover direitos e auxiliar na integração dos migrantes em situação de vulnerabilidade através de uma articulação baseada na educação, na cultura e na arte”. Além disso, tem como missão “construir pontes para defender a mobilidade humana e fortalecer a geração de renda dos migrantes no cenário brasileiro”. Informações retiradas do site: <https://www.mawon.org/home>. Acesso em: 27 set. 2022.

resposta para a existência ou não de políticas públicas específicas que estivessem sendo implementadas para garantir a inserção laboral das mulheres refugiadas no Estado do Rio de Janeiro, depois dessas etapas, que me deram indicativos para um possível cenário de ausência, passei a pensar também em entender o porquê dessas políticas não estarem sendo implementadas no território fluminense, caso confirmada essa hipótese.

Ressalta-se, ainda, que uma das professoras com quem conversei também me sugeriu que seria interessante entrevistar profissionais do Terceiro Setor atuantes nessa temática, uma vez que poderiam explicar com mais detalhes o processo de inserção laboral das mulheres refugiadas e as principais dificuldades encontradas nesse processo. Tal sugestão era algo que já estava nos planos desta pesquisa e que efetivamente foi feito, conforme será visto no decorrer do trabalho. Além disso, na ocasião, ela também me disponibilizou o contato da Secretária Executiva do CEIPARM/RJ, com quem me comuniquei em momento posterior e que foi uma das participantes desta pesquisa, como será explicado mais à frente. O que fica claro é que a pesquisa exploratória constituiu uma etapa importante para este trabalho, oportunizando novas reflexões e novos direcionamentos e até mesmo possibilitando o contato com outras pessoas que trouxeram contribuições necessárias.

1.2 Pesquisa bibliográfica: do estado da arte até a construção do aporte teórico do trabalho

A pesquisa bibliográfica também acompanhou a delimitação progressiva do meu objeto de estudo. No entendimento de Lakatos e Marconi (2003), a pesquisa bibliográfica se desenvolve a partir de material já elaborado e tornado público sobre determinado tema, o que permite ao pesquisador que este conheça o que já se estudou sobre o assunto. Segundo as autoras, toda pesquisa científica deve ter embasamento na revisão de bibliografia, justamente com o objetivo de se evitar o desperdício de tempo com questões que já foram solucionadas para que, com isso, se possa chegar a conclusões inovadoras (LAKATOS; MARCONI, 2003).

Neste trabalho, a pesquisa bibliográfica possibilitou tanto o desenvolvimento do estado da arte sobre a temática pesquisada como também a construção da sua base teórica. Tendo em vista a predominância do caráter empírico da pesquisa, como será detalhado adiante, os referenciais teóricos utilizados, em grande parte, foram sendo buscados e construídos a partir das variáveis encontradas quando se foi a campo. Como se perceberá, em diferentes momentos do trabalho, faz-se uso deste diálogo entre teoria e empiria.

Para a realização da pesquisa bibliográfica, especificamente, foram utilizadas as seguintes ferramentas: (i) a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDBTD), um banco de dados *online* que conta com a participação de 129 instituições de ensino e pesquisa nacionais e um acervo de 769.956 documentos, sendo 206.322 teses de doutorado e 563.634 dissertações de mestrado, com abrangência nacional; (ii) o Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), biblioteca virtual que reúne um acervo de mais de 49 mil títulos com texto completo; (iii) o Google *Scholar* (ou Google Acadêmico, em português), que é uma ferramenta virtual de pesquisa que reúne uma variedade de textos da literatura acadêmica; (iv) além de livros e periódicos especializados, com abrangência nacional e internacional.

Para a busca nos bancos de dados acima citados, foram utilizados os seguintes descritores: “mulheres refugiadas/imigrantes”, “inserção laboral” e “políticas públicas”. Ao utilizá-los conjuntamente, nada foi encontrado. No entanto, a partir de combinações feitas com estes descritores e também do uso separado do descritor “mulheres refugiadas/imigrantes”, foram selecionadas 02 (duas) dissertações de mestrado e 01 (uma) tese de doutorado, que, embora tragam recortes locais diferentes do que se propõe nesta pesquisa, serviram de fontes de referências bibliográficas sobre temas que atravessam o presente trabalho. Abaixo, seguem as pesquisas utilizadas:

Tabela 1 - Pesquisas utilizadas como fontes de referências bibliográficas

Ano	Título	Autor(a)
2021	A inserção de mulheres imigrantes no mercado de trabalho do município de Concórdia/SC (Dissertação)	Lupércia Daiane Colossi Dal Piaç
2019	Gênero e políticas públicas: mulheres migrantes na cidade de São Paulo (Dissertação)	Karen Carvalho Rosaboni
2018	Fronteiras políticas em movimento - dilemas e tendências de novos fluxos migratórios em São Paulo: trabalho, gênero e direitos (Tese)	Vanessa Generoso Paes

Fonte: Elaboração própria (2022).

Também guiaram sobremaneira este trabalho e foram fontes de referências bibliográficas o livro *Direito Internacional dos Refugiados e Políticas Públicas no Rio de*

Janeiro, escrito por Carlos Alberto Leite (2020)⁵, a dissertação *Atuação do Governo do Estado do Rio de Janeiro diante da chegada e permanência de refugiados no território fluminense*, escrita por Juliana Bastos de Sales (2019) e o artigo *Mulheres refugiadas no Rio de Janeiro: mercado de trabalho, políticas públicas e reconstrução de vidas*, escrito por Helena Chermont Brandão e Natalia Cintra de Oliveira Tavares (2018), ambas com uma visão mais prática do tema, já tendo atuado, inclusive, como advogadas na Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro. Como se nota, os três trabalhos possuem um recorte local que dialoga com a presente pesquisa.

Importante mencionar também que a pesquisa bibliográfica realizada demonstrou o pequeno número de estudos dedicados a relacionar gênero, refúgio, inserção laboral e políticas públicas. Indo mais além, foi possível perceber também que, quando se pensa nesta temática a partir de um recorte geográfico que tem por foco o Estado do Rio de Janeiro, são praticamente inexistentes os trabalhos direcionados a pesquisar a questão da inserção laboral das mulheres refugiadas no referido estado, o que demonstra que se trata de uma área de estudo a ser ainda bastante explorada.

1.3 A busca de dados em documentos pertinentes à temática: a etapa da pesquisa documental

A pesquisa documental foi realizada a partir da seleção e análise de documentos centrais que dialogam com o tema deste trabalho. Especificamente, foram realizadas pesquisas nos seguintes documentos: (i) relatórios do Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra), da ONU Mulheres e do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE); (ii) documentos da Organização das Nações Unidas (ONU); e, (iii) legislações e normativas pertinentes à temática. Grande parte dos dados coletados nestes documentos e relatórios auxiliaram na própria compreensão da realidade estudada, o que já denota a importância da perspectiva empírica para o entendimento do tema pesquisado.

Destacam-se, nesta parte, os *Relatórios Anuais* do OBMigra, que são uma publicação periódica de pesquisadores do observatório voltados para diferentes perspectivas de análise das migrações internacionais no Brasil. Nesta dissertação, foram utilizados os relatórios dos anos de 2020, 2021 e 2022. Inclusive, no relatório de 2020, há um capítulo intitulado

⁵ Tal livro é fruto de sua dissertação, desenvolvida durante o Mestrado em Políticas Públicas em Direitos Humanos na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

Imigração de mulheres no Brasil: movimentações, registros e inserção no mercado de trabalho formal (2010-2019), que expõe dados bastante explorados neste trabalho.

Destacam-se, também, os relatórios *Refúgio em Números* do CONARE (elaborados em parceria com o OBMigra), que apresentam dados atuais do governo federal relacionados ao refúgio no Brasil, e o relatório *Oportunidades e desafios à integração local de pessoas de origem venezuelana interiorizadas no Brasil durante a pandemia de covid-19*, elaborado em cooperação técnica e atuação conjunta da ONU Mulheres com o ACNUR e o Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), mediante financiamento do Governo de Luxemburgo, a partir de dois programas – o programa LEAP (Liderança, Empoderamento, Acesso e Proteção para mulheres migrantes, solicitantes de refúgio, refugiadas e comunidade de acolhida) e o MOVESE (programa de Empoderamento Econômico de Mulheres Refugiadas e Migrantes no Brasil). Este último relatório traz a análise de diferentes aspectos relacionados à integração local de pessoas venezuelanas interiorizadas no Brasil, inclusive refugiadas e migrantes, aspectos estes que foram “transversalmente avaliados a partir de questões relativas às lacunas de gênero e às vulnerabilidades específicas de mulheres” (MOULIN *et al.*, 2022, 2022. p. 12).

1.4 Da teoria à empiria: a pesquisa de campo enquanto etapa necessária

Em razão de indicativos que apontaram para uma ausência de políticas públicas específicas direcionadas à inserção laboral das mulheres refugiadas no Estado do Rio de Janeiro, o que se robusteceu, sobretudo, na etapa exploratória da pesquisa, este trabalho passou por duas etapas consideradas por mim necessárias. Inicialmente, houve uma preocupação de olhar para o Estado do Rio de Janeiro e buscar o que existia de política pública no território que se direcionasse para a inserção laboral da população refugiada, procurando entender se havia algum tipo de recorte específico para as mulheres. Tal etapa partiu, precipuamente, da análise do Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro, acompanhada da análise da atuação do Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes do Estado do Rio de Janeiro (CEIPARM/RJ), da Secretaria Estadual de Trabalho e Renda (SETRAB/RJ) e da análise da atuação de alguma organização do Terceiro Setor que lidasse com essa temática da empregabilidade.

A partir dessas análises, dois caminhos possíveis foram pensados. O primeiro seria aquele que, contrariando tanto os indicativos da fase exploratória quanto a hipótese deste

trabalho, apontaria para a existência de políticas públicas de emprego e renda implementadas especificamente para as mulheres refugiadas no Estado do Rio de Janeiro e, então, a partir disso, a pesquisa passaria para uma segunda etapa, na qual buscaria identificar e explicar como a implementação dessas políticas públicas específicas estaria se desenvolvendo. Em contrapartida, o segundo caminho seria aquele que, confirmando tanto os indicativos da fase exploratória quanto a hipótese deste trabalho, apontaria para a inexistência de implementação dessas políticas públicas no referido estado e, então, a partir disso, o trabalho passaria para uma segunda etapa, na qual se buscaria explorar os possíveis motivos que justificam esta ausência, que foi justamente o que aconteceu.

Ocorre que, para se chegar às respostas para todas essas questões levantadas, percebeu-se a necessidade de ir a campo para entender, a partir de uma perspectiva empírica, toda a dinâmica que envolve esse cenário das políticas públicas direcionadas à população refugiada no Estado do Rio de Janeiro. Não bastavam somente a leitura e a análise do plano estadual (instituído pelo Decreto n.º 44.924/2014) e de seu eixo de emprego e renda para entender este cenário. Mais do que isso, era necessário entender também a atuação, na prática, dos agentes envolvidos neste processo e buscar respostas concretas sobre a questão norteadora deste trabalho, qual seja: a implementação (ou não) de políticas públicas específicas voltadas para a inserção laboral das mulheres refugiadas no território fluminense. Afinal, como exposto anteriormente, a pesquisa empírica é um dos caminhos que torna possível a materialização do diálogo entre o campo jurídico (daquilo que está posto em leis, resoluções, decretos, etc.) e a realidade social.

Com base nessas perspectivas, foi realizada pesquisa de campo no mês de outubro de 2022. O estudo contou com a participação de dois grupos de interesse: um que representou o Poder Público do Estado do Rio de Janeiro envolvido no processo de implementação de políticas públicas de inserção laboral voltadas para a população refugiada e outro que representou organização do Terceiro Setor do referido estado que atua diretamente com a população em situação de refúgio e o tema da empregabilidade.

Para a escolha de representante do Poder Público, foi utilizado como base o Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados instituído pelo Decreto n.º 44.924/2014. O plano é dividido em 06 (seis) eixos temáticos, dentre os quais está o eixo de emprego e renda, que tem como responsáveis o Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes do Estado do Rio de Janeiro (CEIPARM/RJ) e a Secretaria de Estado de Trabalho e Renda (SETRAB).

Com base nisso, planejou-se entrevistar um representante de cada um desses órgãos – 01 (um) do CEIPARM/RJ e 01 (um) da SETRAB/RJ. Como já mencionado anteriormente, na fase exploratória desta pesquisa, uma das professoras com quem se conversou disponibilizou o contato (*e-mail*) da Secretária Executiva do CEIPARM/RJ. Sendo assim, foi enviado *e-mail* explicando o escopo do trabalho e convidando-a a participar da pesquisa, por meio de Carta Convite anexada e, em resposta, ela concordou com a sua participação, assinando a Carta de Anuência encaminhada.

Por outro lado, com a SETRAB/RJ, houve algumas tentativas de contato tanto pelo número telefônico disponibilizado em seu sítio eletrônico como também pelo seu *e-mail* institucional, no entanto, não houve qualquer retorno. Logo, no que tange à representação do Poder Público Estadual do Rio de Janeiro que lida com a temática da inserção laboral voltada para a população refugiada, somente participou da pesquisa representante do CEIPARM/RJ, mais especificamente a sua Secretária Executiva. Para preservar a sua identidade e a sua privacidade, ela será identificada como a “Entrevistada 1”, conforme tabelado:

Tabela 2 - Participante da pesquisa: Poder Público Estadual do Rio de Janeiro envolvido no processo de implementação de políticas públicas de inserção laboral voltadas para a população refugiada

Identificação	Órgão a que está vinculada	Função que desempenha
Entrevistada 1	Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes do Estado do Rio de Janeiro (CEIPARM/RJ)	Secretária Executiva

Fonte: Elaboração própria (2022)

Quanto ao segundo grupo de interesse – representante de organização do Terceiro Setor do Estado do Rio de Janeiro com atuação direta com a população refugiada –, a escolha também não foi aleatória. Dentre as organizações atuantes no território fluminense, foi feita a escolha por aquela que foi pioneira no trabalho de assistência e acolhimento da população refugiada no estado (desde 1976) e que tem como um de seus pilares de atuação ações no campo da inserção laboral. Escolheu-se, assim, a Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro, que inclusive lançou uma plataforma *online* voltada para a empregabilidade da população refugiada que atende – a Plataforma Trampolim.

Inicialmente, foi enviada, por *e-mail*, Carta Convite, convidando a organização a participar da pesquisa. Em resposta, para explicar o escopo da pesquisa, foi agendada uma reunião presencial com a Coordenadora de Integração Local do Programa de Atendimento a

Refugiados e Solicitantes de Refúgio da Cáritas/RJ e também com a Especialista de Recursos Humanos da organização. Na ocasião, além de serem apresentados os objetivos da pesquisa, foi conversado sobre o interesse de desenvolvê-la com a contribuição da referida instituição, tendo em vista a sua forte atuação junto à população refugiada, inclusive na temática da empregabilidade. Ambas as representantes apontaram para a importância do trabalho, sinalizando para a lacuna existente quando se fala especificamente de políticas públicas voltadas à inserção laboral das mulheres refugiadas no território fluminense, e, além disso, elas manifestaram a sua concordância em participar da pesquisa.

Como acordado na reunião realizada, encaminhou-se por *e-mail* a Carta de Anuência que foi assinada pela própria Coordenadora de Integração Local do Programa de Atendimento a Refugiados e Solicitantes de Refúgio da Cáritas/RJ. Logo, no que tange à representação do Terceiro Setor do Estado do Rio de Janeiro que lida com a população em situação de refúgio e, conseqüentemente, com mulheres refugiadas, participaram da pesquisa 02 (duas) representantes da Cáritas/RJ: a sua Coordenadora de Integração Local e a sua Especialista de Recursos Humanos. Esta última, inclusive, atua especificamente como Especialista de Recursos Humanos na Plataforma Trampolim, que é a plataforma *online* lançada pela Cáritas/RJ voltada para a inserção laboral da população refugiada atendida pela organização.

Para preservar a identidade e a privacidade das duas participantes, elas serão identificadas como “Entrevistada 2” e “Entrevistada 3”, respectivamente, conforme detalhado na tabela a seguir:

Tabela 3 - Participantes da pesquisa: Representantes do Terceiro Setor do Estado do Rio de Janeiro que atua diretamente com a população em situação de refúgio e o tema da empregabilidade

Identificação	Organização a que estão vinculadas	Função que desempenham na organização
Entrevistada 2	Cáritas/RJ	Coordenadora de Integração Local do seu Programa de Atendimento a Refugiados e Solicitantes de Refúgio
Entrevistada 3	Cáritas/RJ	Especialista de Recursos Humanos

Fonte: Elaboração própria (2022).

1.4.1 Técnicas da pesquisa: entrevista semiestruturada e diário de campo

Como sinaliza Minayo (2007, p. 63), “embora haja muitas formas e técnicas de realizar o trabalho de campo, dois são os instrumentos principais desse tipo de trabalho: a observação e a entrevista”. Para a pesquisa de campo desenvolvida neste trabalho, foi utilizada a técnica de entrevista, mais especificamente na modalidade semiestruturada e, conjugada a ela, se utilizou também o diário de campo.

Durante a pesquisa de campo, para a realização das entrevistas semiestruturadas, desenvolvidas em um método conversacional, foi elaborado um roteiro de entrevista para a representante do CEIPARM/RJ e outro roteiro para as 02 (duas) representantes da Cáritas/RJ – neste último, uma parte das perguntas foi direcionada e respondida pela Coordenadora de Integração Local e a outra parte pela Especialista de Recursos Humanos da organização. Para tanto, mediante prévia autorização das participantes da pesquisa, foi utilizado um gravador de voz digital para registro das informações, as quais, posteriormente, foram transcritas na íntegra para uma análise mais detalhada do conteúdo.

As entrevistas semiestruturadas combinam perguntas fechadas e abertas, possibilitando aos indivíduos entrevistados que estes discorram sobre o tema, sem que se prendam estritamente às indagações formuladas (MINAYO, 2007). Com base nisso, os roteiros utilizados nas entrevistas continham perguntas que foram previamente por mim formuladas, no entanto, havendo necessidade, as perguntas foram sendo (re)adequadas a partir dos dados trazidos pelas pessoas entrevistadas, abrindo-se espaço para o acesso às informações de forma mais livre. Conforme explica Minayo (2001, p. 58):

Em geral, as entrevistas podem ser *estruturadas* e *não-estruturadas*, correspondendo ao fato de serem mais ou menos dirigidas. Assim, toma-se possível trabalhar com a entrevista *aberta* ou *não-estruturada*, onde o informante aborda livremente o tema proposto; bem como com as *estruturadas* que pressupõem *perguntas previamente formuladas*. Há formas, no entanto, que articulam essas duas modalidades, caracterizando-se como *entrevistas semi-estruturadas* (grifo no original).

A escolha por entrevistas semiestruturadas foi feita justamente por se considerar que elas permitem uma maior abertura e flexibilidade na investigação daquilo que se busca pesquisar, o que me possibilitou acrescentar novos questionamentos para esclarecimentos que se fizeram necessários. Afinal, como ressalta Manzini (1990/1991), mesmo que se tenha um ponto de partida consubstanciado em roteiros preestabelecidos, é possível, no decorrer das entrevistas semiestruturadas, que novas circunstâncias e novas perguntas surjam, favorecendo, assim, não só uma melhor descrição do fenômeno social estudado, como também um maior entendimento e compreensão da própria realidade.

Foi nesses moldes que, em data e horário agendados de acordo com a disponibilidade de cada participante, tanto a Secretária Executiva do CEIPARM/RJ quanto a Coordenadora de Integração Local e a Especialista de Recursos Humanos da Cáritas/RJ foram entrevistadas em seus locais de trabalho. A primeira foi entrevistada no espaço onde funciona a Superintendência de Promoção, Defesa e Garantia dos Direitos Humanos do Estado do Rio de Janeiro e as duas últimas foram entrevistadas na própria sede da Cáritas no Rio de Janeiro. As entrevistas foram realizadas durante o mês de outubro de 2022, tendo sido conduzidas por mim e com média de duração de uma hora e meia cada.

Além disso, durante o desenvolvimento da pesquisa, diversas informações e impressões obtidas através das entrevistas foram registradas em um diário de campo, o qual contém dados que integram esta dissertação. O diário de campo é uma importante ferramenta da rotina do trabalho na medida em que nele é possível anotar diariamente “percepções, angústias, questionamentos e informações que não são obtidas através da utilização de outras técnicas”, o que possibilita a construção de detalhes que irão “congregar os diferentes momentos da pesquisa” (MINAYO, 2001, p. 63-64). Foi assim, que, seguindo o entendimento de Minayo, também usei o diário de campo para fazer anotações sobre aspectos e inquietações que surgiram durante o desenvolvimento da pesquisa e que me auxiliaram na análise do objeto estudado.

O estudo foi desenvolvido dentro de padrões éticos e atendeu às exigências constantes nas Resoluções n.º 466/2012 e n.º 510/2016, do Conselho Nacional de Saúde (CNS), que orientam as pesquisas envolvendo seres humanos. Tanto a Secretária Executiva do CEIPARM/RJ quanto a Coordenadora de Integração Local do PARES da Cáritas/RJ e a Especialista de Recursos Humanos da respectiva organização participaram da pesquisa de forma espontânea. Elas foram entrevistadas mediante esclarecimento acerca dos objetivos da pesquisa e a assinatura de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, garantindo-lhes confidencialidade e anonimato. Além disso, na ocasião das entrevistas, foi entregue para elas o Termo de Compromisso de Coleta e Utilização de Dados assinado pela pesquisadora e também pela orientadora deste trabalho, comprometendo-se a preservar a confidencialidade e a privacidade dos dados coletados nas entrevistas de forma a proteger as participantes da pesquisa. O estudo foi submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (CEP - UNIRIO) e aprovado sob o parecer de número 5.610.431, de 29 de agosto de 2022.

1.5 Procedimentos de análise dos dados coletados

Os dados obtidos durante a pesquisa de campo foram apreciados por meio da análise de conteúdo do tipo temática proposta por Minayo. Como explica a socióloga (2014), a etapa da análise de conteúdo corresponde a um conjunto de técnicas de pesquisa e procedimentos especializados e científicos que possibilitam a inferência de informações de um determinado contexto, através da organização, leitura e discussão dos dados coletados. Especificamente, na modalidade temática, a análise consiste em buscar “os *núcleos de sentido* que compõem uma comunicação, cuja *presença* ou *frequência* signifiquem alguma coisa para o objeto analítico visado” (MINAYO, 2014, p. 316, grifo no original), desdobrando-se em três fases: 1) pré-análise; 2) exploração do material; e, 3) tratamento dos resultados obtidos e interpretação.

Primeiramente, a etapa da pré-análise iniciou-se com a transcrição na íntegra das informações obtidas por meio das três entrevistas semiestruturadas realizadas, o que deu forma ao material a ser analisado (ou ao *corpus* da pesquisa, como chama Minayo). Organizado o material, passou-se para a leitura flutuante das comunicações ali contidas, momento este em que tive um primeiro contato mais direto com o material coletado em campo (MINAYO, 2014). Pode-se dizer, portanto, que essa fase de pré-análise envolveu a escuta das gravações das entrevistas e a sua transcrição, a organização do material coletado e uma primeira leitura deste material, assimilando o seu conteúdo e já construindo as primeiras impressões.

Em momento seguinte, veio a segunda etapa, qual seja, a da exploração do material (MINAYO, 2014). Nesta fase, a partir de uma sequência de leituras exaustivas, busquei identificar nas falas das participantes da pesquisa a existência de perspectivas e pontos de vista semelhantes. Identificadas informações comuns no conteúdo das falas transcritas, foram estabelecidas duas categorias centrais de análise, sendo elas: “inserção laboral das mulheres refugiadas” e “políticas públicas”. Na sequência, as informações foram separadas e agrupadas em dois arquivos diferentes, conforme a sua aproximação com as respectivas categorias.

Por fim, a terceira etapa envolveu o tratamento dos resultados obtidos e a sua interpretação (MINAYO, 2014). Nesta fase, observando os objetivos da pesquisa e com base nas duas categorizações feitas, busquei realizar interpretações e inferências dos dados obtidos a partir de um diálogo com referenciais teóricos que tratam sobre a temática.

2 REFÚGIO, GÊNERO E TRABALHO: *DESINVISIBILIZANDO* AS MULHERES EM CONTEXTO DE MIGRAÇÃO FORÇADA E AS SUAS DIFICULDADES NO PROCESSO DE INSERÇÃO LABORAL

Antes de adentrar propriamente na temática das políticas públicas, optou-se por trazer um capítulo que tratasse das outras três variáveis que circundam o tema desta dissertação: refúgio, gênero e trabalho. Durante muito tempo, as mulheres refugiadas foram ignoradas pelos estudos destinados a analisar o tema da migração e refúgio. Desconsideradas enquanto protagonistas dos fluxos migratórios, as mulheres eram vistas apenas como agentes passivas e meras coadjuvantes destes processos. No entanto, os fluxos migratórios internacionais contemporâneos foram assumindo novos contornos, dando lugar à chamada *feminização das migrações* e, com isso, a perspectiva de gênero passou a integrar as pesquisas e as análises a respeito das migrações internacionais.

Dentro deste contexto, em que as mulheres passaram a ser reconhecidas como protagonistas de processos de migração, incluída a migração forçada, a questão da inserção laboral surgiu como uma das principais dificuldades enfrentadas por elas ao chegarem ao país de acolhimento. Conforme informações coletadas tanto em notícias como em relatórios e pesquisas que cuidam da temática, as mulheres refugiadas encontram maior dificuldade de inserção no mercado de trabalho do que os homens. Como se verá neste capítulo, a maioria dessas mulheres acabam exercendo atividades laborais informais, precarizadas, com remunerações inferiores às recebidas pelos trabalhadores refugiados do gênero masculino, além de estarem inseridas em uma conjuntura na qual prevalece a divisão sexual do trabalho.

Considerando tais aspectos, o presente capítulo está subdividido em quatro subseções. Inicialmente, é feita uma breve exposição sobre o processo de feminização das migrações, a fim de elucidar a figura da mulher enquanto protagonista dos movimentos migratórios. Em seguida, interseccionando o refúgio com um recorte de gênero, o instituto é abordado através de uma perspectiva crítica, além de ser analisado também o *status* da mulher refugiada. Na terceira subseção, tomando por base a dinâmica que envolve os processos migratórios, é feita uma análise do acolhimento das mulheres refugiadas no Brasil a partir de seus instrumentos normativos. Posteriormente, na quarta subseção, interrelacionando refúgio, gênero e trabalho, são apresentados dados sobre a inserção laboral dessas mulheres no cenário brasileiro e, por fim, considerando o recorte geográfico desta pesquisa que elegeu o Estado do Rio de Janeiro como *locus* de estudo, o capítulo também analisa o processo de inserção laboral das mulheres

refugiadas no respectivo estado, a fim de entender as principais dificuldades enfrentadas por elas neste processo.

2.1 O processo de feminização das migrações: compreendendo a mulher como protagonista dos movimentos migratórios

O fenômeno migratório existe há muito tempo como um fato social e histórico que permeia a humanidade. Segundo o glossário elaborado pela Organização Internacional para as Migrações⁶ (OIM, p. 40, 2009), o termo *migração* refere-se a um “um movimento populacional que compreende qualquer deslocação de pessoas, independentemente da extensão, da composição ou das causas”, abarcando desde a migração de pessoas refugiadas, deslocadas e desenraizadas até a migração econômica.

Em sua obra *A Imigração ou os Paradoxos da Alteridade*, o sociólogo argelino Abdelmalek Sayad (1998) discorre sobre a complexidade inerente aos movimentos migratórios. Conforme explica o autor, o deslocamento de pessoas não acontece apenas no espaço físico, mas também em um espaço qualificado em diferentes sentidos, perpassando as áreas social, econômica, política e cultural (SAYAD, 1998). A partir de uma reflexão teórica sobre o processo de migração internacional, o sociólogo entende que tal processo deve ser compreendido em sua totalidade, isto é, deve ser percebido e analisado levando-se em consideração desde as condições que ensejaram a migração até as formas de inserção do migrante no país para onde se desloca (SAYAD, 1998).

As motivações que levam um indivíduo a se deslocar são diversas e, com o passar do tempo, elas vêm sofrendo ainda mais alterações. Seja pela necessidade de fugir para sobreviver, pela escolha de migrar em busca de melhores oportunidades ou por outras circunstâncias, o que se percebe é que a mobilidade humana contemporânea tem ocorrido por fatores heterogêneos ligados a uma sociedade cada vez mais complexa, que, fragilizada em aspectos como o respeito à igualdade e à dignidade da pessoa humana, tem sido demarcada pelos desequilíbrios socioeconômicos, pela violência e pela intolerância (MILESI; CARLET, 2012).

⁶ Criada em 1951, a Organização Internacional para as Migrações (OIM) é uma Agência da Organização das Nações Unidas (ONU) que cuida da temática da migração, destacando-se, ainda, como o principal organismo intergovernamental no campo das migrações, de modo a promover uma migração justa, segura e digna para todos os indivíduos. Informação extraída do *site*: <https://brazil.iom.int/pt-br/quem-somos>. Acesso em: 20 mar. 2022.

Conforme ensinam o sociólogo Stephen Castles e o cientista político Mark J. Miller (2004), os fluxos migratórios internacionais contemporâneos têm assumido novos contornos em resposta às mudanças econômicas, às lutas políticas e aos conflitos violentos. Nesse contexto, os autores identificam cinco tendências que desempenham um papel de destaque quando se trata do tema, quais sejam: (i) a globalização do processo migratório; (ii) a crescente politização da migração; (iii) a aceleração dos fluxos migratórios; (iv) a diversificação dos tipos migratórios e das motivações que alimentam os fluxos; e (v) a crescente feminização das migrações (CASTLES; MILLER, 2004).

Cada vez mais países, de diferentes partes do globo, se veem afetados pelos movimentos migratórios. Isso significa que tem se incrementado a diversidade das áreas de origem e de destino daqueles indivíduos ou grupos que migram (CASTLES; MILLER, 2004). Exemplo disso é a mobilidade humana entre países em desenvolvimento, denominada *migração sul-sul*, que ocorre entre os países do Sul Global (como o próprio Brasil) e que tem crescido de forma progressiva nas últimas décadas (VILLARREAL VILLAMAR; ALMEIDA, 2017, p. 11).

Cresce também, nesse cenário, a politização da migração. De acordo com Castles e Miller (2004, p. 22, tradução nossa), “a política doméstica, as relações bilaterais e regionais, e as políticas de segurança nacional dos Estados no mundo se veem cada vez mais afetadas pela migração internacional”. Logo, o tema da migração consolidou-se também como uma questão de ordem política. Além disso, outro fator mencionado pelos autores é o crescimento do volume dos fluxos migratórios. O Relatório Mundial sobre Migração (2022), elaborado pela OIM, expôs, em números, esse aumento. No ano de 2020, mesmo em um cenário ainda marcado pelas consequências da pandemia de Covid-19, o mundo contou com 281 milhões de migrantes internacionais, o que corresponde a 3,6% da população global.

A diversificação das figuras migratórias e a heterogeneidade dos motivos que alimentam os fluxos também têm se destacado. Afinal, como elucidam Castles e Miller (2004), é característico das cadeias migratórias que estas se iniciem com um tipo de movimento e que continuem, em seguida, com outras formas de migração. Em meio a isso, as mulheres têm tido um papel significativo na maior parte dos tipos migratórios. “No passado, a maioria das migrações laborais e muitos dos movimentos de pessoas refugiadas eram dominados por homens” e, “em que pese as variáveis de gênero serem significativas na história da migração global, apenas no contexto das migrações contemporâneas é que a consciência da especificidade das mulheres nesses movimentos migratórios ganhou espaço”, conforme explicam Castles e Miller (2004, p. 22, tradução nossa).

De acordo com o relatório *International Migration 2020 Highlights*, elaborado pela Divisão de População do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da Organização das Nações Unidas – ONU (2020), as mulheres migrantes são importantes agentes nesse processo de deslocamento. Em 2020, pouco menos da metade de todos os migrantes internacionais em todo o mundo eram mulheres ou meninas (ONU, 2020). Enquanto uma parte delas se desloca por motivos de trabalho, educação ou família, há aquelas que são forçadas a abandonar os seus países devido a conflitos ou perseguição (ONU, 2020). Em 2020, as mulheres e as meninas também representavam cerca da metade de todas as pessoas deslocadas à força no mundo (ONU, 2020). Afinal, como apontam Waldely e Souza (2016), “a dinâmica das migrações também se expressa em termos de feminização dos perfis dos solicitantes de refúgio”.

Entre as variáveis analisadas pelo relatório da ONU (2020) supracitado, o qual procura fornecer também uma estimativa do número de migrantes baseada em critérios de origem, sexo e idade, constatou-se que as mulheres representam cerca de 48% do total de migrantes (aproximadamente 134 milhões de pessoas), sendo maioria entre os migrantes da América do Norte (51,8%), Europa (51,6%) e Oceania (50,5%). Diante desse cenário de protagonismo feminino dentro dos fluxos migratórios, percebe-se, assim, uma tendência da chamada *feminização das migrações*, a qual impulsionou novas abordagens das dinâmicas migratórias a partir da perspectiva de gênero.

Ao pesquisar até que ponto os deslocamentos geográficos contemporâneos podem representar um real espaço de empoderamento e libertação para as mulheres, o professor Roberto Marinucci (2007) desenvolveu análises sobre a feminização das migrações a partir de uma tripla perspectiva. Primeiramente, o autor pontuou que a feminização das migrações pode ser interpretada como o aumento numérico de mulheres migrantes no cenário internacional, ressaltando o seu aspecto quantitativo. Em uma segunda perspectiva, retratou esse processo como uma “mudança dos critérios analíticos do fenômeno migratório mediante a inclusão do enfoque de gênero” e, ainda, em uma terceira perspectiva, o descreveu como uma transformação do perfil das mulheres migrantes (MARINUCCI, 2007, p. 5).

No que tange ao seu aspecto quantitativo, o processo de feminização dos fluxos migratórios é compreendido como o aumento do número de mulheres migrantes internacionais. Contudo, deve ser ressaltado que essa representação numérica das mulheres nos processos migratórios é um componente mais antigo do que se costuma pensar. Segundo Christine Catarino e Mirjana Morokvasic (2005), durante todo o período em que o gênero foi praticamente desconsiderado pelas análises sociais das migrações, justamente porque o

aspecto masculino era julgado suficientemente legítimo para representar todos aqueles que se deslocavam, dados já demonstravam que as mulheres migrantes estavam numericamente representadas de forma muito parecida com os dias atuais. Tal fato, inclusive, pode ser constatado a partir de estatísticas mais antigas, em que as mulheres já representavam em torno de 47% dos migrantes internacionais no ano de 1960 (CATARINO; MOROKVASIC, 2005), enquanto nos dias de hoje, como já foi mencionado acima, as mulheres representam cerca de 48% do total desses migrantes, demonstrando uma ínfima diferença de percentual dentro de um lapso temporal de aproximadamente seis décadas.

Essa dimensão quantitativa sobre a representação feminina nos processos migratórios não deve ser desconsiderada, afinal, ela demonstra o elevado número de mulheres que vivenciam a migração, inclusive em porcentagens muito próximas dos deslocamentos masculinos. Entretanto, sem ignorar tal perspectiva numérica, verifica-se que as mulheres têm assumido também um papel de maior visibilidade dentro da dinâmica migratória. Nesse ensejo, então, Marinucci (2007) também interpreta o processo de feminização das migrações como uma alteração dos critérios analíticos do processo migratório por meio da inclusão do enfoque de gênero, justamente com o intuito de dar visibilidade às mulheres migrantes nesse processo. Consoante explica o autor:

Alguns teóricos das migrações entendem que as mulheres migrantes, apesar de participarem intensamente dos fluxos há várias décadas, permaneceram invisíveis nas abordagens analíticas. Com a expressão 'invisibilidade' entendemos a ausência ou a limitada utilização, no passado, do enfoque de gênero em vista de uma melhor compreensão do fenômeno migratório. **A mulher, nesta perspectiva, permaneceu invisível, sobretudo no que diz respeito à especificidade de sua experiência migratória** (MARINUCCI, 2007, p. 11, tradução nossa, grifo nosso).

É por isso que o título deste capítulo menciona a *desinvisibilização* das mulheres em contexto de migração forçada. Por muito tempo, as mulheres em processo de migração, seja ela forçada ou de outro tipo, ficaram *invisibilizadas* nas abordagens analíticas do tema. Considerando isso, este trabalho parte do entendimento de que é preciso cada vez mais que estudos e pesquisas sobre a temática abordem a migração a partir de uma dimensão de gênero, dando espaço para discussões sobre as questões específicas que atravessam as experiências migratórias femininas.

Voltando à explicação dada por Marinucci (2007), inicialmente, dentro dos estudos do tema, buscou-se superar a compreensão dos fenômenos migratórios baseada puramente em aspectos laborais e econômicos. Isso porque, ao entender que o acesso ao mercado de trabalho

constituía a principal causa das migrações em um cenário em que era bastante reduzida a participação laboral da mulher, partia-se da ideia de que a migração era considerada um fenômeno, sobretudo, masculino. Desse modo, como elucidado pelo autor, “mesmo quando era suficientemente visível, a migração de mulheres era menosprezada por ser considerada simples variável do padrão migratório masculino” (MARINUCCI, 2007, p. 12).

De acordo com Assis (2007), o apagamento das experiências femininas nas análises migratórias e a consequente invisibilidade do gênero também estavam presentes no universo teórico, uma vez que muitos escritos produzidos por estudiosos acompanhavam as teorias neoclássicas de migração. Diante dessa conjuntura, com a finalidade de resgatar o papel das mulheres nos fluxos migratórios, passou-se a incluir nas pesquisas estatísticas as variáveis de gênero, sendo acrescentadas nos questionários e nos relatórios informações sobre essa categoria (MARINUCCI, 2007). Conforme o entendimento de Marinucci (2007), o uso desse critério analítico (o gênero) importaria no reconhecimento das desigualdades existentes entre os gêneros, tendo em vista que a experiência feminina de deslocamento se difere da masculina, tanto a partir de fatores estruturais como individuais.

Sobre essa abordagem, e sobre a própria perspectiva adotada nesta dissertação, é importante ressaltar que o critério epistêmico de gênero não é utilizado enquanto “sexo”, que remete puramente a uma distinção biológica entre homens e mulheres, mas sim enquanto uma construção sociocultural, política e histórica. É dessa forma, inclusive, que também entende a escritora e intelectual feminista Simone de Beauvoir (1967), segundo a qual nenhum indivíduo nasce mulher, mas, sim, torna-se mulher, de modo que não há qualquer destino imutável que possa definir a maneira como uma mulher assumirá um papel na sociedade.

Bourdieu (2002) explica, ainda, que a ordem social construída tende a ratificar a dominação masculina, desde a divisão sexual do trabalho até a distribuição de funções e a estruturação de espaços restritos e reservados separadamente a homens e a mulheres. Como consequência, a perspectiva universal baseada nessa diferenciação projeta-se em diferentes cenários, inclusive no contexto da migração internacional. De acordo com Marinucci (2007), portanto, os critérios analíticos e hermenêuticos das migrações devem ser repensados, no sentido de compreender que as experiências femininas não podem mais ser entendidas como derivação da migração masculina. Com isso, reafirma-se a ideia de que analisar o processo de feminização dos fluxos migratórios, em grande medida, significa também conferir visibilidade às histórias de mulheres migrantes.

No que diz respeito à abordagem qualitativa, a feminização das migrações é interpretada como uma mudança do perfil da mulher migrante (MARINUCCI, 2007). Dessa

forma, se antes as mulheres, em seus papéis de esposa e mãe, eram percebidas não como *sujeitas* sociais, mas sim como meros agentes passivos ou coadjuvantes dos contextos de migração, hoje, delineia-se o crescente destaque de uma participação feminina mais ativa e emancipadora. Com base em uma análise histórica, o Fundo de População das Nações Unidas (*United Nations Population Fund - UNFPA*, em inglês), organismo da ONU responsável por questões populacionais, constatou que, embora as mulheres tenham, historicamente, migrado sobretudo em razão do casamento ou da reunificação familiar, nas últimas décadas, mais mulheres, casadas e solteiras, migraram sozinhas ou na companhia de outras mulheres ou de outros migrantes fora do seu círculo familiar (2006, p. 22).

Apesar da reunião familiar ainda ser uma das principais motivações dos fluxos migratórios femininos, tem-se delineado um aumento no número de mulheres que se deslocam por outras razões, como para fugir de opressões de gênero, para procurar maior liberdade e autonomia e também para escapar de perseguições políticas e guerras. A título de exemplo, segundo o Relatório Anual de 2020 do Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra), entre 2010 e 2019, somente 22% do total das mulheres migrantes registradas no Brasil tiveram como causa de sua migração o reagrupamento familiar (CAVALCANTI; OLIVEIRA; MACEDO, 2020).

Nesse cenário, destaca-se também o maior número de mulheres que migram por razões de trabalho, dando origem à chamada *feminização do trabalho*, expressão utilizada para designar o crescimento da inserção feminina no mercado laboral (MARINUCCI, 2007). Contudo, como ressalta DeLaet (1999), a maior parte dessas mulheres ingressa em setores precarizados com baixos salários, seja na indústria de vestuários e de calçados, seja como cuidadoras de idosos ou trabalhadoras domésticas, sem contar ainda aquelas que recorrem a outras alternativas de sobrevivência, como a prostituição ou o trabalho informal.

Percebe-se, dessa forma, que a feminização da migração muito tem a ver também com a chamada *feminização da pobreza*. Isso porque a condição feminina de vulnerabilidade econômica, aliada à dificuldade que a mulher tem de ingressar no mercado de trabalho, faz com que mais mulheres recorram aos fluxos migratórios em busca de melhores condições de vida (MARINUCCI, 2007). Como explica Marinucci (2007), em muitos lugares do mundo, cresceu o número de lares chefiados por mulheres, de modo que, muitas delas, responsáveis pelo sustento familiar, se veem obrigadas a migrar para aumentar a sua renda.

O que se nota é que, mais recentemente, tem ocorrido uma mudança no perfil da mulher migrante, a qual está assumindo um papel de maior protagonismo dentro das dinâmicas migratórias, incentivada ou compelida pelas mais variadas motivações.

Considerando isso, além do próprio fato de que as mulheres representam um número expressivo dos indivíduos migrantes a nível internacional que estão aos poucos ganhando maior visibilidade nos estudos acadêmicos sobre migração, demonstra-se que o processo de feminização dos fluxos migratórios e os seus desdobramentos devem continuar sendo estudados, inclusive em sua vertente do refúgio, como será feito a seguir.

2.2 O refúgio a partir de uma perspectiva crítica e o *status* de mulher refugiada

Em meio ao contexto dos processos migratórios internacionais, o que se nota é que um tipo específico tem atraído cada vez mais atenção: o refúgio. Os deslocamentos perpetrados pelos indivíduos refugiados são categorizados como um dos casos de *migração forçada*, termo utilizado para caracterizar os movimentos migratórios em que está presente o elemento da coação, materializando-se, assim, as chamadas migrações involuntárias (ou não voluntárias), as quais ocorrem por fatores externos, contra a vontade do indivíduo que não tem outra alternativa a não ser migrar (OIM, 2009).

As pessoas refugiadas, vulneráveis pela condição em que se encontram, deslocam-se de um país ou continente para outro atravessando as chamadas *fronteiras* e, ao chegarem em um novo contexto social, causam, quase sempre, o que Zygmunt Bauman (2017, p. 7) chamou de *pânico moral*. Segundo o sociólogo (2017), grande parte da sociedade receptora do indivíduo refugiado vivencia um sentimento de medo, como se algum *mal* estivesse ameaçando o seu bem-estar social. Até mesmo governantes, aliados à mídia enquanto formadora de opinião, reforçam esse sentimento de pânico, tratando como ameaça as próprias pessoas refugiadas e não as raízes dos problemas que originaram o seu deslocamento (BAUMAN, 2017). Essa rejeição, por sua vez, acaba comprometendo a segurança e a integração efetiva da população refugiada neste novo meio social (BAUMAN, 2017).

Imersas em um processo de deslocamento forçado, as pessoas refugiadas atravessam as chamadas fronteiras internacionais para buscar abrigo, acolhimento e segurança. Exsurge, assim, a inevitável proteção do Direito Internacional conferida a essas pessoas. Em sentido amplo, o Direito Internacional dos Direitos Humanos (também conhecido como Direito Internacional de Proteção da Pessoa Humana) divide-se em três vertentes: (i) o Direito Internacional dos Direitos Humanos *stricto sensu*, que possui a prerrogativa de proteger o ser humano em todos os contextos – sociais, políticos, econômicos, civis e culturais; (ii) o Direito Internacional Humanitário, cujo enfoque são os conflitos armados; e (iii) o Direito Internacional dos Refugiados (JUBILUT, 2007).

Como se pode perceber, a questão da migração forçada em sua vertente do refúgio possui estreita relação com a proteção dos direitos humanos. No entanto, diante da complexidade das dinâmicas sociais e da necessidade de afastar análises homogeneizantes, esta pesquisa optou por adotar como referencial a Teoria Crítica dos Direitos Humanos, justamente com o escopo de afastar a sua abordagem tradicional enquanto direitos universais cujo parâmetro de criação são os modelos ocidentais e eurocêntricos de dignidade da pessoa humana (HOGEMANN, 2016), que têm como centro a perspectiva do homem branco, europeu, cristão e proprietário (SÁNCHEZ RUBIO, 2014).

Sob um olhar questionador, ainda que se considere a criação de declarações, a elaboração de tratados e a concepção de cartas como marcos normativos, é possível perceber que não prospera, na perspectiva crítica, a afirmação de que tais documentos constituem instrumentos que concretizam direitos, mesmo porque existe uma distância significativa entre a normatividade jurídica (aspecto abstrato) e a realidade concreta. O marco histórico dos direitos humanos, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, é exemplo disso. Ao declarar que “todos os homens nascem iguais”, o instrumento internacional, além de colocar a figura masculina como equivalente ao ser humano, parte de uma premissa que não encontra guarida na realidade. Afinal, se analisados os contextos concretos que permeiam a sociedade, são facilmente identificáveis as diferenças existentes entre os seres humanos. Citando Edmund Burke e Karl Marx, o professor Costas Douzinas (2009, p. 113) elucida que o indivíduo sujeito da normatividade jurídica dos direitos humanos “ou é muito abstrato para ser real, ou muito concreto para ser universal”, explicando que:

Assim que o menor material empírico ou histórico é introduzido na natureza humana abstrata, assim que passamos de declarações a pessoas corporificadas concretas, com **gênero**, raça, classe e idade, a natureza humana com sua igualdade e dignidade sai de cena rapidamente. Este tipo de sintaxe afirmativa caracteriza as declarações de direitos humanos. Teóricos dos direitos argumentam que tais declarações são normativas ou aspiracionais e não declarações de fato. Elas deveriam ser lidas como ‘todos os homens deveriam ser iguais em direitos e dignidade’ (DOUZINAS, 2009, p. 110, grifo nosso).

Dessa forma, o discurso dos direitos humanos, enquanto contemplado sob essa lógica, continuará protegendo sujeitos abstratos e costurando uma estrutura na qual não é possível conciliar outras condições e composições de existência. Alvarenga, Pertille e Rosaneli (2020, p. 9) explicam que “na medida em que se estabelece uma visão de humano pelo Ocidente e pelo sistema capitalista, considerada como ideal, se ignora a pluralidade da existência humana no planeta, acarretando uma diferenciação entre as pessoas no que se refere ao acesso aos

direitos”. Logo, o entendimento dos direitos humanos para além da sua concepção hegemônica surge como uma alternativa à noção de direitos universais, neutros e abstratos (HUNT, 2009), de modo que, ao contrário disso, tal discurso seguirá invisibilizando as lutas e os movimentos subalternizados (SANTOS, 1997).

“Enquanto assistimos a um enorme salto no contingente de refugiados que batem à porta da Europa em busca de asilo, muros são apressadamente erguidos para evitá-los”, é o que está escrito na contracapa da obra *Estranhos à nossa porta*, de Bauman (2017). Em um processo de desumanização dos recém-chegados, revelando um verdadeiro paradoxo, os colonos europeus (salvadores) que criam tratados e declarações para afirmar a suposta universalidade dos direitos humanos são os mesmos que também constroem muros e fecham fronteiras para segregar os *não-seres*, os bárbaros (SANTOS, 2020). Como explicam Hardt e Negri (2001, p. 132), os Estados são “uma máquina que produz Outros”.

Na concepção de Boaventura (2003), é preciso partir de um projeto de emancipação em que os direitos humanos se construam de maneira diferente da forma liberal hegemônica que domina a maior parte dos espaços e debates acerca desses direitos (SANTOS, 2003). Nesse sentido, Upendra Baxi (2006) argumenta que a missão histórica dos direitos humanos contemporâneos é justamente a de trazer da margem para o centro as vozes do sofrimento humano ocultadas e silenciadas pelas narrativas históricas dominantes. Através dessa perspectiva crítica, enquanto alternativa para a construção de um novo paradigma dos direitos humanos, contrapondo-se à visão universalista, propõe-se que o instituto do *refúgio* seja pensado de forma a abarcar aspectos interseccionais, como o gênero. Afinal, conforme ressaltado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados – ACNUR⁷ (2002, p. 3), historicamente, a condição de pessoa refugiada “tem sido interpretada em um contexto de experiências masculinas”, o que, por conseguinte, acaba ocasionando o não reconhecimento de muitas solicitações de refúgio feitas por mulheres.

Dentro de uma conjuntura em que a categoria *gênero* se impõe como um dos eixos centrais na organização e na estruturação das experiências e das relações no mundo social, pode-se dizer que “as diferenças entre homens e mulheres foram essencializadas em contextos históricos e culturais específicos, universalizando a dominação masculina no tempo e no espaço” (SCIAMMARELLA, 2020, p. 28). De acordo com Sciammarella (2020, p. 28), o

⁷ No cenário de proteção internacional, através da Resolução n.º 428 da Assembleia das Nações Unidas, consolidou-se o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), que é uma agência da Organização das Nações Unidas (ONU) direcionada à proteção dos direitos e à assistência das pessoas em situação de refúgio em todo o mundo. Criado após a Segunda Guerra Mundial, o ACNUR tem pautado o seu trabalho na Convenção de 1951, a qual será abordada mais adiante.

gênero é um recurso analítico que nos permite pensar na (des)construção de identidades, analisando os atributos e os espaços do feminino e do masculino, e “considerar que tanto o processo de dominação quanto o da emancipação envolvem relações de interação, conflito e poder entre homens e mulheres”.

Para tratar do gênero enquanto construção sociocultural, este trabalho utilizou, sobretudo, as reflexões de Simone de Beauvoir. Segundo a escritora e intelectual feminista, nenhum indivíduo nasce mulher, mas, sim, torna-se mulher, de modo que “nenhum destino biológico, psíquico, econômico” é capaz de definir a maneira como a *fêmea humana* é percebida pelo contexto social em que se insere (BEAUVOIR, 1967, p. 9). Ou seja, não há qualquer destino imutável que possa definir a maneira como uma mulher assumirá um papel na sociedade (BEAUVOIR, 1967).

Nessa perspectiva, a autora explica que a própria história demonstra que a detenção dos poderes concretos pelos homens, uma vez instituído o patriarcado, fez com que eles julgassem útil condicionar a mulher a um estado de dependência, de forma que “seus códigos estabeleceram-se contra ela; e assim foi que ela se constituiu concretamente como Outro” (BEAUVOIR, 1970, p. 179). Em razão dessa concepção, é possível identificar no decorrer dos séculos, nos mais variados discursos, a construção da mulher como “o inessencial perante o essencial. O homem é o Sujeito, o Absoluto; ela é o Outro” (BEAUVOIR, 1970, p. 10).

Beauvoir (2019) explica que, para uma coletividade se definir como *Uma*, ela coloca instantaneamente *Outra* diante de si. A autora exemplifica tal raciocínio apontando que, para um grupo de habitantes de uma aldeia, todas as pessoas que não façam parte dela são consideradas como “outras”, como suspeitas, da mesma forma que, para os habitantes de um país específico, quem não o habita é visto como “estrangeiro” (BEAUVOIR, 2019). Conforme elucida Beauvoir (2019, p. 13), “os judeus são os ‘outros’ para o antissemita, os negros para os racistas norte-americanos, os indígenas para os colonos, os proletários para as classes dos proprietários”. Utilizando do entendimento de Beauvoir, pode-se dizer, então, que, para a população que habita determinado país, os indivíduos refugiados são vistos como “outros”. Da mesma forma, dentre os indivíduos refugiados, pode-se dizer que, para os homens refugiados, as mulheres refugiadas são os “outros”. A mulher em condição de refúgio é, portanto, o *Outro do Outro*, cumulando uma dupla vulnerabilidade – por ser mulher e por ser refugiada.

De acordo com Pierre Bourdieu (1980), os conceitos de gênero estruturam a percepção e a organização concreta e simbólica de toda a vida social, de modo que, como explica Joan Scott (1990, p. 88), as dinâmicas de gênero estão inseridas dentro de arranjos sociais de poder,

que, por sua vez, manejam o controle ou “o acesso diferencial aos recursos materiais e simbólicos”. Além de estar imbricada aos processos de articulação de poder, a diferença estruturada pelo gênero (dentro da dicotomia masculino/feminino) produz também conceitos morais e jurídicos que são levados para diferentes espaços (SCOTT, 1990). Em razão disso, conforme elucida Scott (1990, p. 73), “as pesquisadoras feministas assinalaram desde o início que o estudo das mulheres não acrescentaria somente novos temas, mas que iria igualmente impor um reexame crítico das premissas e dos critérios do trabalho científico existente”. Foi partindo desse entendimento que a presente pesquisa percebeu ser necessário o uso da categoria *gênero* para a análise do instituto do refúgio, o que nos leva a buscar a compreensão acerca do *status* de mulher refugiada. Quem é essa mulher?

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, em meio às suas consequências, a Organização das Nações Unidas (ONU) elaborou a chamada Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, reconhecida como o instrumento jurídico internacional que trata especificamente da situação jurídica da população refugiada, trazendo desde a uniformização dos requisitos para o reconhecimento da sua condição de refúgio até os seus direitos e deveres. Superados os seus limites temporais e geográficos, com a adoção do Protocolo de 1967, a Convenção de 1951 foi aperfeiçoada para reconhecer as situações de violação de direitos geradas por fatos não vinculados ou decorrentes da Segunda Guerra Mundial, assim como para reconhecer pessoas refugiadas para além da comunidade europeia (JUBILUT, 2007). Tais instrumentos passaram a representar um movimento de internacionalização da proteção jurídica dos direitos humanos da pessoa refugiada.

Segundo a Convenção de 1951 combinada com o Protocolo de 1967, são consideradas refugiadas aquelas pessoas que, temendo serem perseguidas por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, (i) se encontram fora do país de sua nacionalidade e que não podem ou, em virtude desse temor, não querem se valer da proteção desse país, (ii) ou que, não possuindo nacionalidade e se encontrando fora do país no qual tinham a sua residência habitual, não podem ou, devido ao referido temor, não querem para ele retornar (ACNUR, 1967; ONU, 1951). Posteriormente, em 1984, surgiu ainda outro documento internacional, a Declaração de Cartagena, responsável por trazer uma nova perspectiva para a conceituação e a proteção da pessoa em situação de refúgio. Dessa forma, passaram igualmente a ser considerados refugiados aqueles indivíduos obrigados a deixarem os seus países por terem tido a sua vida, a sua segurança ou a sua liberdade ameaçada por agressão estrangeira, conflitos internos, violência generalizada, violação massiva dos direitos

humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública (ACNUR, 1984).

Como se nota, a identificação da pessoa enquanto refugiada – o que abarca as mulheres – orbita três elementos essenciais, quais sejam: a perseguição, o fundado temor e a extraterritorialidade (JUBILUT, 2007). De acordo com o *Manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado*, elaborado pelo ACNUR (2011), apesar de não existir uma definição universalmente aceita para o elemento da perseguição, se pode inferir, da própria Convenção de 1951, que a ameaça à vida ou à liberdade de um indivíduo, motivada pela sua raça, religião, nacionalidade, opiniões políticas ou pertencimento a um grupo social específico, deve ser sempre caracterizada como perseguição, da mesma forma que as outras violações graves aos seus direitos humanos também.

Para que se possa responder se outras ameaças ou ações também configuram perseguição, o ACNUR (2011) explica que é necessário examinar as circunstâncias específicas de cada caso. O indivíduo solicitante de refúgio pode ter sofrido várias medidas que, por si só, não configuram perseguição (ACNUR, 2011). Contudo, essas ações, se combinadas com outros fatores adversos (como, por exemplo, o ambiente de insegurança generalizada em seu país de origem), podem levar o solicitante a um estado de espírito que justifique um fundado temor de perseguição por “motivos cumulativos” (ACNUR, 2011, p. 15).

Para a verificação do elemento da perseguição em casos concretos, Hathaway (1991) desenvolveu uma metodologia baseada em três categorias de direitos humanos consagradas pelo Direito Internacional através da Carta Internacional dos Direitos Humanos⁸, quais sejam: (i) os direitos inderrogáveis, que não podem ser violados em qualquer hipótese, a exemplo do direito a não ser submetido à tortura e do direito a não ser submetido à escravidão – se violados, configura-se perseguição; (ii) os direitos que podem sofrer restrições apenas nos casos em que haja ameaça ao Estado, como o direito à intimidade e o direito de votar – se restringidos sem que seja constatada a ameaça ao Estado, há perseguição; e (iii) os direitos cuja efetivação depende da disponibilidade de recursos pelo Estado, tais como o direito ao trabalho, à alimentação e à saúde – se houver recursos disponíveis e o Estado não garanti-los, também se configura perseguição. Em outras palavras, de acordo com Jubilut (2007, p. 46),

⁸ A Carta Internacional dos Direitos Humanos é constituída pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e pelos Pactos Internacionais de Direitos Humanos (1966) – tanto o de direitos civis e políticos quanto o de direitos econômicos, sociais e culturais.

pode-se dizer que há perseguição quando houver uma falha sistemática e duradoura na proteção de direitos do núcleo duro de direitos humanos, violação de direitos essenciais sem ameaça à vida do Estado, e a falta de realização de direitos programáticos havendo os recursos disponíveis para tal.

Outro elemento essencial para a identificação do indivíduo refugiado, incluídas as mulheres, é a extraterritorialidade, a qual resta caracterizada quando a pessoa solicitante de refúgio está fora de seu país de origem ou fora do país no qual tinha residência habitual (JUBILUT, 2007). Há, no entanto, a tentativa, ainda pouco ou quase nada aplicada na prática, de mitigar a relevância de tal elemento, “uma vez que, em face do fechamento das fronteiras de vários Estados para os refugiados, caso se mantivesse a exigência da extraterritorialidade a proteção assegurada pelo instituto do refúgio poderia se tornar inútil ou supérflua” (JUBILUT, 2007, p. 48).

Como complemento ao *Manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado*, o ACNUR elaborou, em maio de 2002, as *Diretrizes sobre Proteção Internacional n.º 01: Perseguição baseada no gênero, no contexto do Artigo 1A(2) da Convenção de 1951 e/ou Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados*. De acordo com as diretrizes (ACNUR, 2002), a expressão *perseguição baseada no gênero* é utilizada para se referir aos contextos de solicitações de refúgio em que o gênero é um fator relevante para a análise da condição de pessoa refugiada. Dessa forma, o documento propõe uma interpretação da definição do *status* de refugiado a partir de uma perspectiva de gênero.

Conforme explicado pelas diretrizes (ACNUR, 2002, p. 2), as solicitações de refúgio baseadas no gênero “costumam envolver atos de violência sexual, violência doméstica/familiar, planejamento familiar forçado, mutilação genital feminina, punição em razão de uma transgressão dos costumes sociais”, entre outros. Logo, a adoção de uma interpretação do *status* de pessoa refugiada que seja sensível às questões de gênero apresenta-se como um primeiro passo para a compreensão das experiências que circundam o refúgio das mulheres deslocadas forçosamente. É o que está delineado pelas *Diretrizes sobre Proteção Internacional n.º 01*:

Ainda que não se faça menção específica ao gênero na definição de refugiado, é amplamente reconhecido que o gênero pode influenciar, ou determinar, o tipo de perseguição ou violência sofrida e as razões para esse tratamento. Logo, a definição de refugiado, interpretada de maneira adequada, abrange solicitações baseadas no gênero. [...] No momento da aplicação dos critérios da definição de refugiado nos procedimentos de determinação da condição, é importante adotar uma avaliação holística, e atentar para todas as circunstâncias relevantes do caso [inclusive o gênero]. É fundamental ter uma ideia completa da personalidade, histórico e experiências pessoais do solicitante, assim como uma análise e conhecimentos

atualizados das circunstâncias históricas, geográficas e culturais específicas do país de origem (ACNUR, 2002, p. 3).

Dessa forma, o que se propõe é que sejam mantidos os elementos utilizados no reconhecimento do *status* de pessoa refugiada – os quais foram explicados mais acima –, mas a partir de uma interpretação que seja sensível às condições, às características e às circunstâncias que permeiam o movimento de refúgio daquele indivíduo, o que abarca também o aspecto do gênero. Como apontado pelo ACNUR (2002), nas *Diretrizes sobre Proteção Internacional n.º 01*, as mulheres podem sofrer formas de perseguições específicas justamente em razão de seu gênero. Diferentes formas de violência baseadas no gênero, como a mutilação genital feminina, a violência doméstica e o tráfico sexual, consubstanciam atos que se traduzem em uma forma de perseguição, atos esses que podem ser perpetrados tanto pelo próprio Estado quanto por agentes não-estatais (ACNUR, 2002). Em geral, apesar da perseguição ser praticada por autoridades de um país, também são reconhecidos como agentes de perseguição atores privados (ACNUR, 2002).

Jubilut (2007) ressalta que não há a exigência de que a perseguição se concretize para que esteja de fato configurada, bastando apenas o fundado temor de perseguição – que compõe o outro elemento utilizado na identificação da pessoa enquanto refugiada. É nesse sentido, inclusive, que, se uma lei, por si só, já se mostra persecutória, ela justifica solicitações de refúgio baseadas no gênero (ACNUR, 2002). Sendo assim, neste caso, basta apenas que as mulheres solicitantes de refúgio possuam um fundado temor de serem perseguidas em razão daquela lei para que cumpram um dos elementos utilizados na identificação do *status* de refugiada (ACNUR, 2002). Além disso, mesmo que determinado Estado proíba práticas persecutórias baseadas no gênero, como a mutilação genital feminina, se ele continuar conivente ou tolerante com essas práticas, ainda estará presente o elemento da perseguição, o que poderá gerar para a mulher a concessão do *status* de refugiada em outro país (ACNUR, 2002). Afinal, “o fato de a lei ter sido promulgada para proibir ou denunciar certas práticas persecutórias não é, por si só, suficiente para concluir que a solicitação de refúgio não é válida” (ACNUR, 2002, p. 4).

Tem prevalecido também o consenso de que uma *mera* discriminação, inclusive a baseada no gênero, não configuraria, por si só, o elemento da perseguição (ACNUR, 2002). Contudo, seguindo o mesmo raciocínio já mencionado anteriormente, a mulher pode ter sofrido várias ações discriminatórias que, se combinadas, podem levá-la a um estado de espírito que justifique um fundado temor de perseguição (ACNUR, 2002). Ressalta-se

também que, nos termos do que explica o ACNUR (2002), poderá ser válido o reconhecimento do *status* de refugiada para aquelas mulheres e meninas vítimas de tráfico para fins de prostituição forçada ou exploração sexual. De acordo com as diretrizes, ser traficada para fins de prostituição forçada ou exploração sexual pode constituir perseguição “se o Estado [da solicitante de refúgio] era incapaz ou não estava disposto a oferecer proteção contra essa violência ou ameaças de violência” (ACNUR, 2002, p. 6).

No que tange às causas ensejadoras de perseguição trazidas pela Convenção de 1951 – raça, religião, nacionalidade, opiniões políticas ou pertencimento a um grupo social específico – o ACNUR (2002) pontua que deve ser assegurada e atribuída uma interpretação sensível ao gênero para cada um desses fundamentos. A título de exemplo, o ACNUR (2002, p. 8-10, grifo nosso), nas *Diretrizes sobre Proteção Internacional n.º 01*, traz as seguintes situações:

Raça – as mulheres podem ser vistas como responsáveis pela propagação de uma identidade étnica ou racial e serem perseguidas de maneira distinta, como, por exemplo, através de violência sexual ou controle reprodutivo.

Religião – Em alguns Estados, a religião atribui papéis específicos ou códigos de conduta para mulheres e homens, respectivamente. Se uma mulher não assume o papel que lhe foi designado ou se recusa a se comportar conforme os códigos de conduta, e, em consequência disso, é punida, ela pode ter um fundado temor de perseguição em razão da religião.

Nacionalidade – Apesar de a perseguição em razão da nacionalidade (assim como em razão da raça) não ser especificamente dirigida a mulheres ou homens, em várias situações a natureza da perseguição assume uma forma específica de gênero, mais comumente a de violência sexual dirigida contra mulheres e meninas.

Opinião política – Igualmente importante para as solicitações baseadas no gênero é reconhecer que a mulher pode não querer se engajar em determinadas atividades, como, por exemplo, servir comida para soldados do governo, o que pode ser interpretado pelo agente de perseguição como uma opinião política contrária.

Pertencimento a um grupo social específico – um grupo social específico é um grupo de pessoas que compartilha uma característica comum, além do fundado temor de perseguição, ou que é percebido como um grupo pela sociedade. A característica será, em geral, algo inato, imutável ou que é fundamental para a identidade, consciência ou exercício dos direitos de um indivíduo. Diante disso, o gênero pode ser adequadamente enquadrado na categoria do grupo social específico, sendo que as mulheres são um claro exemplo de conjunto social definido por uma característica inata e imutável, e que frequentemente são tratadas de maneira diferenciada em relação aos homens.

O Comitê para a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres⁹, através da sua Recomendação Geral n.º 32, também trouxe diretrizes para os seus Estados Partes no que se

⁹ O Comitê para a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres é um órgão criado pela Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW) de 1979 com o objetivo de controlar a aplicação da referida convenção.

refere a não discriminação e à igualdade de gênero no tratamento das mulheres que buscam refúgio. Da mesma forma que foi feito pelo ACNUR, a recomendação do Comitê aconselha que os seus Estados Partes devem interpretar a condição de pessoa refugiada, com todos os motivos legalmente reconhecidos, a partir de uma abordagem sensível ao gênero, assegurando-se, inclusive, que as mulheres, quando da solicitação de seu refúgio, sejam ouvidas separadamente, mesmo se estiverem acompanhadas de sua família (COMITÊ CEDAW, 2014). Isso é feito porque uma possível situação de violência vivenciada pela mulher que solicita refúgio pode ter advindo justamente de um membro de sua família (COMITÊ CEDAW, 2014).

Dentre as suas previsões, o documento ainda recomenda que, durante o procedimento de solicitação do refúgio, “os entrevistadores usem técnicas e procedimentos sensíveis ao gênero, idade e outras causas interseccionais de discriminação e de desvantagem, que agravam as violações dos direitos humanos que as mulheres refugiadas e requerentes de asilo vivenciam” (COMITÊ CEDAW, 2014, p. 16). Além disso, recomenda também que os Estados que vierem a reconhecer o *status* de refugiada a mulheres requerentes de refúgio assegurem a sua integração local a partir de uma perspectiva de igualdade e não discriminação, devendo ser tratadas com dignidade (COMITÊ CEDAW, 2014).

Do ponto de vista jurídico, o *status* de mulher refugiada se delineia do modo que foi acima apresentado. No entanto, buscando um olhar mais crítico sobre o tema, este trabalho recorreu também ao artigo *Click to Donate: visual images, constructing victims and imagining the female refugee*, que, em tradução livre, significa *Clique para doar: imagens visuais, construindo vítimas e imaginando a mulher refugiada*, da escritora e artista visual Heather L. Johnson. Em tal trabalho, a autora busca entender, a partir de representações visuais, quem é a mulher em situação de refúgio. Johnson (2011) ressalta que, enquanto a Convenção de 1951 estava sendo escrita, a imagem da pessoa refugiada que prevalecia era daquele indivíduo homem, europeu e que estava fugindo do regime soviético em busca de “liberdade” e “democracia”. Por outro lado, as imagens que prevalecem, hoje, são de “massas de humanidade, mulheres e crianças anônimas fugindo de conflitos violentos e vivendo na miséria, vítimas de tragédias em busca de um lugar onde possam reconstruir vidas destruídas” (JOHNSON, 2011, p. 1015, tradução nossa).

Na percepção de Johnson (2011), o contexto que envolve o regime internacional do refúgio passou por três transformações, dentre elas a feminização da figura da pessoa refugiada. Baseada em uma perspectiva eurocêntrica, a pessoa refugiada, inicialmente, era identificada como uma figura masculina, branca e politizada (JOHNSON, 2011). Era a figura

do refugiado europeu. Contudo, no final da década de 1970, a imagem do indivíduo em situação de refúgio começa a mudar para as massas do Sul Global, mais especificamente para mulheres e crianças (JOHNSON, 2011). Passa-se a ter, então, a figura da pessoa refugiada do Terceiro Mundo. Johnson (2011) ressalta que, enquanto o refugiado europeu assumia a postura de um refugiado político, a imagem atual de uma pessoa refugiada passa a ser de alguém vulnerável, sendo o gênero o aspecto central na criação dessa imagem.

De acordo com Johnson (2011), é essa vulnerabilidade que define a mulher refugiada. Segundo ela, “as condições socioeconômicas de pobreza mais grave para as mulheres do que para os homens, juntamente com obrigações familiares e de cuidado muito maiores, tornam a migração uma perspectiva muito mais difícil para as mulheres do que para os homens” (JOHNSON, 2011, p. 1032, tradução nossa). A autora argumenta que, ao ser colocada nessa condição de vulnerabilidade, a mulher refugiada também foi despolitizada (JOHNSON, 2011). Em suas palavras, “o fim da Guerra Fria marcou a entrada completa no novo paradigma do refugiado, afastando-se da figura europeia politizada. O refugiado é agora imaginado como uma vítima despolitizada, simbolizada por uma mulher e uma criança do 'Terceiro Mundo’” (JOHNSON, 2011, p. 1029, tradução nossa). Ser um agente político, conforme explica Johnson (2011), está relacionado com a capacidade de agir e ser ouvido e com a capacidade de causar impacto tanto na própria vida quanto na vida dos outros, de modo que tal capacidade encontra-se tradicionalmente sob a guarida da cidadania. Nessa perspectiva, a mulher refugiada é colocada em uma posição de não cidadã.

Johnson (2011) pontua, ainda, que a tendência de ser dada ênfase nas mulheres refugiadas (e também em crianças) converge com dados empíricos, pois, além de comporem, percentualmente, quase metade da população em situação de refúgio no mundo, elas também estão expostas a mais situações de risco, como a violência sexual, e à discriminação na distribuição e acesso a diferentes direitos, como saúde, educação, trabalho, entre outros. Dentro desse cenário, as mulheres refugiadas, muitas vezes, também acabam sendo colocadas exclusivamente em uma posição de vítima, mas com a finalidade de reforçar a sua imagem de *sujeita* passiva, “dependentes de suas contrapartes masculinas para sobrevivência e salvação” (JOHNSON, 2011, p. 1032, tradução nossa).

Outro aspecto apontado por Johnson (2011) é que uma das principais barreiras para a efetiva inclusão das mulheres no regime internacional do refúgio é a própria definição de refugiado. A autora sinaliza que a Convenção de 1951 foi construída com base em valores liberais que “contribuem para uma cegueira de gênero que cria sérios obstáculos e dificuldades para mulheres solicitantes de refúgio” (JOHNSON, 2011, p. 1031, tradução

nossa). Citando o professor e cientista político Nevzat Soguk, Johnson (2011) argumenta que a definição trazida pela Convenção de 1951 possui uma natureza universalizante, colocando as experiências das pessoas refugiadas como sendo as mesmas em todos os lugares e contextos. Ela ressalta que, mesmo quando as mulheres refugiadas são incluídas no regime internacional do refúgio, isso é feito de forma ampla e indiferenciada (JOHNSON, 2011). Segundo Johnson (2011), por muito tempo, a dimensão de gênero também permaneceu marginalizada no discurso do próprio ACNUR, limitando a posição das mulheres refugiadas a papéis reprodutivos e familiares, sem adentrar na questão da igualdade de gênero de forma mais profunda.

Conforme apontado pela autora, no entanto, a ausência de uma política internacional mais robusta que se volte especificamente para as mulheres refugiadas não as tornam invisíveis e inexistentes (JOHNSON, 2011). Ao contrário, essas mulheres existem e aparecem no centro das representações e das imagens da população em situação de refúgio. É dessa forma que, entendidas algumas das diferentes nuances que envolvem o tema, a próxima subseção se dedica a compreender como se dá o acolhimento dessa mulher refugiada em um país específico do Sul Global, país este onde se desenvolve a presente pesquisa.

2.3 Acolhimento da mulher em situação de refúgio no Brasil: um levantamento dos instrumentos normativos

De acordo com o Relatório Anual de 2022 elaborado pelo OBMigra, ainda que a mobilidade tenha ficado mais reduzida durante a pandemia de Covid-19, houve um aumento significativo da migração de mulheres para o Brasil nos últimos anos. O período entre 2010 e 2021 foi marcado por um processo de feminização dos fluxos migratórios no país, o que abarca também as migrações forçadas em sua vertente do refúgio (CAVALCANTI; OLIVEIRA; SILVA, 2022). Nesse recorte temporal, dentre as mulheres solicitantes da condição de refugiada, além das angolanas, também tiveram destaque as haitianas, as venezuelanas e as cubanas, o que revela a crescente participação de mulheres latino-americanas, ou seja, do Sul Global, nos processos de deslocamento forçado (CAVALCANTI; OLIVEIRA; SILVA, 2022).

Conforme consta na 7ª edição do relatório Refúgio em Números¹⁰ também elaborado pelo OBMigra, 297.712 pessoas solicitaram refúgio no Brasil entre 2011 e 2021 (JUNGER *et al.*, 2022). Em 2021, por meio do CONARE¹¹, o país recebeu 29.107 solicitações de refúgio, das quais 13.479 foram de mulheres (aproximadamente 46,3%) (JUNGER *et al.*, 2022). Considerando a variável da nacionalidade, dentre as solicitações de refúgio naquele ano, 22.856 foram de indivíduos venezuelanos, dos quais 48,7% corresponderam a solicitações de mulheres; 1.952 foram de angolanos, dos quais 50,8% corresponderam a solicitações de mulheres; 794 foram de haitianos, dos quais 42,9% corresponderam a solicitações de mulheres; 529 foram de cubanos, dos quais 43,5% corresponderam a solicitações de mulheres; e o restante, de outras nacionalidades, com um quantitativo menor (JUNGER *et al.*, 2022), conforme demonstrado nas duas tabelas que seguem logo abaixo:

Tabela 4 - Número de solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado, segundo principais países de nacionalidade ou residência habitual, Brasil – 2021

Principais Países	Nº de solicitações
Total	29.107
VENEZUELA	22.856
ANGOLA	1.952
HAITI	794
CUBA	529
CHINA	345
GANÁ	307
BANGLADESH	257
NIGÉRIA	246
ÍNDIA	139
COLÔMBIA	138
PERU	128
LÍBANO	90
GUINÉ	84
SENEGAL	79
SÍRIA	71
CAMARÔES	57
MARROCOS	57
NEPAL	55
PAQUISTÃO	41
GUINÉ-BISSAU	39
OUTROS PAÍSES	843

Fonte: Elaborado pelo OBMigra, a partir dos dados da Polícia Federal, Solicitações de reconhecimento da condição de refugiado.

¹⁰ O relatório Refúgio em Números é um documento elaborado de informações colhidas nas bases de dados sob gestão da Polícia Federal, Sistema de Tráfego Internacional – Medidas de Alertas e Restrições Ativas (STI-MAR) e da Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados (CG Conare).

¹¹ O Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, é responsável por analisar os pedidos de refúgio e declarar a condição de indivíduo refugiado.

Tabela 5 - Proporção de solicitações de reconhecimento da condição de refugiado, por sexo, segundo principais países de nacionalidade ou de residência habitual, Brasil - 2021

Idade	Total	Homens	Mulheres	Não Informado
Total	100,0%	53,7%	46,3%	0,0%
VENEZUELA	100,0%	51,3%	48,7%	0,0%
ANGOLA	100,0%	49,2%	50,8%	0,0%
HAITI	100,0%	57,1%	42,9%	0,0%
CUBA	100,0%	56,5%	43,5%	0,0%
CHINA	100,0%	60,6%	39,4%	0,0%
GANA	100,0%	89,9%	10,1%	0,0%
BANGLADESH	100,0%	96,1%	3,9%	0,0%
NIGÉRIA	100,0%	78,0%	22,0%	0,0%
ÍNDIA	100,0%	89,9%	10,1%	0,0%
COLÔMBIA	100,0%	52,9%	47,1%	0,0%
PERU	100,0%	51,6%	48,4%	0,0%
LÍBANO	100,0%	72,2%	27,8%	0,0%
GUINÉ	100,0%	85,7%	14,3%	0,0%
SENEGAL	100,0%	93,7%	6,3%	0,0%
SÍRIA	100,0%	64,8%	35,2%	0,0%
CAMARÕES	100,0%	68,4%	31,6%	0,0%
MARROCOS	100,0%	89,5%	10,5%	0,0%
NEPAL	100,0%	98,2%	1,8%	0,0%
PAQUISTÃO	100,0%	73,2%	26,8%	0,0%
GUINÉ-BISSAU	100,0%	74,4%	25,6%	0,0%
OUTROS PAÍSES	100,0%	65,0%	34,9%	0,1%

Fonte: Elaborado pelo OBMigra, a partir dos dados da Polícia Federal, Solicitações de reconhecimento da condição de refugiado.

De acordo com a 6ª edição do relatório Refúgio em Números, dentre os principais municípios brasileiros de residência de imigrantes, solicitantes de refúgio e refugiados, estão aqueles localizados na Região Sudeste, com atenção às capitais do Estado do Rio de Janeiro e de São Paulo (SILVA *et al.*, 2021). O Relatório Anual de 2021 do OBMigra, por sua vez, aponta que, além do crescente destaque do Estado de Roraima, os Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Distrito Federal, Paraná e Rio Grande do Sul figuraram, na década de 2011-2020, como as principais portas de entrada das mulheres imigrantes no Brasil, dentre as quais estão também as mulheres refugiadas e solicitantes de refúgio¹² (CAVALCANTI; OLIVEIRA; SILVA, 2021). Dentre os processos de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado, 769 foram deferidos no ano de 2021, de modo que, desse total, 273 correspondem a solicitações feitas por mulheres (JUNGER *et al.*, 2022). Em termos de faixa etária, o segmento de 25 a 39 anos de idade foi o que reuniu o maior número de indivíduos reconhecidos como refugiados, correspondendo a 415 do total de deferimentos. Dentro desse total, 119 são mulheres (JUNGER *et al.*, 2022). É o que demonstra a tabela abaixo (JUNGER *et al.*, 2022):

¹² Ao utilizar o termo *mulheres imigrantes*, o relatório esclareceu que tal expressão abarca também as mulheres refugiadas e solicitantes de refúgio.

Tabela 6 - Número de processos de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado deferidos, por sexo, segundo grupos de idade, Brasil – 2021

Grupos de idade	Processos de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado		
	Total	Sexo	
		Homens	Mulheres
Total	769	496	273
0 a 4 anos	1	-	1
5 a 14 anos	6	1	5
15 a 24 anos	91	48	43
25 a 39 anos	415	296	119
40 a 59 anos	236	147	89
60 anos ou mais	20	4	16

Fonte: Elaborado pelo OBMigra, a partir dos dados do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE/MJSP), 2021.

Tendo em vista o fluxo migratório acima exposto, o qual é marcado por um processo de feminização, considerou-se necessário entender quais instrumentos normativos dão amparo ao acolhimento dessas mulheres migrantes e refugiadas que chegam ao Brasil. Enquanto signatário da Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, do Protocolo de 1967, da Declaração de Cartagena de 1984 e da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres de 1979, o Brasil tem o seu sistema jurídico nacional delineado a partir desses instrumentos internacionais, o que se depreende da própria Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Dentre os seus fundamentos, o constituinte originário estabeleceu a cidadania e a dignidade da pessoa humana (Art. 1º, III); estipulou, como objetivos fundamentais, a construção de “uma sociedade livre, justa e solidária” e a promoção do “bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (Art. 3º, I e IV); e previu que a República Federativa do Brasil, em suas relações internacionais, deveria ser regida pela “prevalência dos direitos humanos” (Art. 4º, II) (BRASIL, 1988).

Em seu artigo 5º, *caput*, o texto constitucional brasileiro declarou também que, em matéria de direitos fundamentais, “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 (...)”, não estipulando diferenciações entre nacionais e estrangeiros, o que abarca igualmente as mulheres em situação de refúgio no país (BRASIL, 1988). Sendo assim, em âmbito nacional, o primeiro

ponto a se considerar é que as mulheres refugiadas, pelo menos no plano abstrato, estão amparadas por preceitos constitucionais, em especial os relacionados aos direitos humanos fundamentais.

Para além do texto constitucional de 1988, foram identificados outros dois instrumentos normativos nacionais que cuidam da proteção à mulher refugiada – a Lei n.º 9.474/1997 e a Lei n.º 13.445/2017. Após o período de redemocratização no Brasil, o tema da proteção e acolhimento aos indivíduos refugiados voltou a ser discutido internamente e, em 22 de julho de 1997, foi promulgada a legislação específica que cuida da temática em âmbito infraconstitucional – a Lei n.º 9.474/1997. Tal normativa, que representa um marco histórico na legislação de proteção aos direitos humanos e no compromisso do Brasil com o tema do refúgio, delineia mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados consagrado pela Convenção de 1951, regulamentando o procedimento a ser seguido no Brasil no que diz respeito à concessão do refúgio.

Em seu artigo 48, a Lei n.º 9.474/1997 dispõe que os seus preceitos deverão ser interpretados em harmonia com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, com o Protocolo de 1967 e com todo dispositivo pertinente de instrumento internacional voltado à proteção de direitos humanos com o qual o governo brasileiro esteja comprometido (BRASIL, 1997).

Alguns dos aspectos que sobressaem na Lei n.º 9.474/1997 são: *(i)* a adoção de uma perspectiva mais ampla do conceito de pessoa refugiada, incluindo também, para além do conceito trazido pela Convenção de 1951 e pelo Protocolo de 1967, as vítimas de violação grave e generalizada dos direitos humanos (conforme previsto pela Convenção de Cartagena de 1984); *(ii)* a criação do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública que é responsável por analisar os pedidos de refúgio e declarar a condição de refugiado; *(iii)* a concessão de carteira de trabalho e *(iv)* a abertura à implementação de políticas públicas para a integração das pessoas em situação de refúgio (BRASIL, 1997).

Considerando as diferentes percepções em relação ao fenômeno migratório, o que abarca também o movimento das mulheres refugiadas, foi surgindo a necessidade de se pensar em “novas respostas tanto na legislação como nas políticas públicas geradas pelas autoridades em prol de garantir o acesso aos direitos humanos, à cidadania, ao trabalho e à vida digna, assim como no combate ao aumento da xenofobia e de crescentes formas de discriminação” (VILLARREAL VILLAMAR; ALMEIDA, 2017, p. 13). Foi assim que, em maio de 2017,

promulgou-se a chamada Lei de Migração, Lei n.º 13.445/2017, também aplicada à população em situação de refúgio no Brasil e, portanto, às mulheres refugiadas no país.

A Lei de Migração teve o condão de revogar o Estatuto do Estrangeiro (Lei n.º 6.815/1980), o qual, elaborado durante o período da Ditadura Militar brasileira, observava a política migratória a partir da ótica do exercício da soberania do Estado e da segurança nacional e, nessa via, desprovido da previsão de direitos, tratava a pessoa migrante como ameaça à comunidade nacional e ao ordenamento jurídico (MILESI, 2007). A Lei n.º 13.445/2017 surge, dessa forma, com a proposta de tratar o fenômeno migratório enquanto direito humano fundamental sob uma perspectiva mais inclusiva.

Dentre os princípios e as diretrizes que devem nortear a política migratória brasileira, tal legislação prevê: (i) o “repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação”; (ii) a “não criminalização da migração”; (iii) “a não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional”; (iv) a “acolhida humanitária”; (v) a “igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares”; (vi) a “inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas”; dentre outros (BRASIL, 2017).

Em suma, a referida lei traz em seu bojo a finalidade de refletir valores, direitos e princípios propugnados pelo pacto constitucional estabelecido pelo Brasil com a Constituição de 1988. Ao estabelecer princípios e diretrizes para a elaboração de políticas públicas voltadas para a pessoa migrante e para a acolhida humanitária, o desenho normativo do diploma legal pretendeu instaurar o compromisso brasileiro com a sociedade internacional e com o sistema global de proteção das pessoas em deslocamento – sejam elas oriundas de movimentações humanas em busca de refúgio ou provenientes de outras movimentações migratórias, estas e aquelas com efeitos permanentes na ordem interna do país.

Ambas as leis – Lei n.º 9.474/1997 e Lei n.º 13.445/2017 –, como visto, são aplicáveis à população em situação de refúgio e, conseqüentemente, às mulheres refugiadas no Brasil. Contudo, impende-se a tessitura de uma perspectiva crítica sobre as duas normativas. Isso porque, em que pese até mesmo a abordagem mais inclusiva da Lei de Migração, as duas legislações não tratam da temática aliando-a com recortes interseccionais, como o recorte de gênero. De modo sistemático, não há em nenhuma das duas leis qualquer especificidade que trate sobre as mulheres deslocadas, as quais muitas vezes chegam ao país em precárias condições de vida, tornando-se vítimas constantes de um longo processo de violação de direitos humanos e de violência contra a mulher.

Como já mencionado anteriormente, as mulheres refugiadas, dentro do complexo cenário de mobilidade internacional em que estão inseridas, apresentam vulnerabilidades que lhes são particulares e que deveriam ser consideradas quando da construção e estruturação dos principais aparatos legais que cuidam do tema. Como explica Salinas (2012, p. 23), em sua tese de doutorado, as legislações “consubstanciam as escolhas oficiais sobre as políticas públicas e programas governamentais”. Logo, as previsões contidas nos textos legais figuram como ponto de partida para a formulação e a implementação de políticas públicas destinadas ao tratamento de um determinado problema público.

Entretanto, conforme elucidado pela autora Ratna Kapur (2006), e como foi demonstrado quando tratamos da Teoria Crítica dos Direitos Humanos, o direito, não muito raro, pode operar mediante discursos complexos e contraditórios, na medida em que as normas se tornam mais eficazes e protetivas para aqueles indivíduos que dispõem de mais recursos e de menos vulnerabilidades.

O que se nota é que as duas leis (Lei n.º 9.474/1997 e Lei n.º 13.445/2017) tendem a considerar como destinatário de suas normas aquele sujeito *neutro* e *universal*, uma vez que não trazem, em suas previsões, perspectivas interseccionais relacionadas ao gênero, à raça, à orientação sexual, à religião, à classe social e a outros fatores que situam as pessoas refugiadas e migrantes em diferentes contextos de vulnerabilidade e marginalização. Ao ser implementada em uma conjuntura marcada pela desigualdade de gênero, como o Brasil, uma legislação, mesmo quando se propõe *neutra* e *universal*, pode afetar de maneiras diferentes a integração de homens e de mulheres migrantes na sociedade que os recebem (BOYD; GRIECO, 2003).

Diante de um contexto social ainda marcado por um *ethos* consideravelmente patriarcal e machista, grande parte das mulheres em contexto de refúgio experimenta os constantes preconceitos e desigualdades de gênero que existem arraigados na sociedade. Nesse cenário, uma vez que as dificuldades e as necessidades a que estão expostas as mulheres refugiadas são ignoradas, inclusive nas construções normativas que cuidam do tema, as diversas opressões experienciadas por essas mulheres também são invisibilizadas.

Analisado o arcabouço normativo que cuida do acolhimento da população em situação de refúgio e, conseqüentemente, das mulheres refugiadas, e feitas as devidas abordagens críticas sobre o tema, o próximo tópico do trabalho tem como objetivo analisar a questão do acolhimento e da integração da mulher refugiada a partir do seu processo de inserção laboral. Tal análise será feita com base em dados empíricos que possibilitam o entendimento da temática através de uma perspectiva mais prática.

2.4 A mulher refugiada e a sua inserção laboral em âmbito brasileiro: exposição de dados

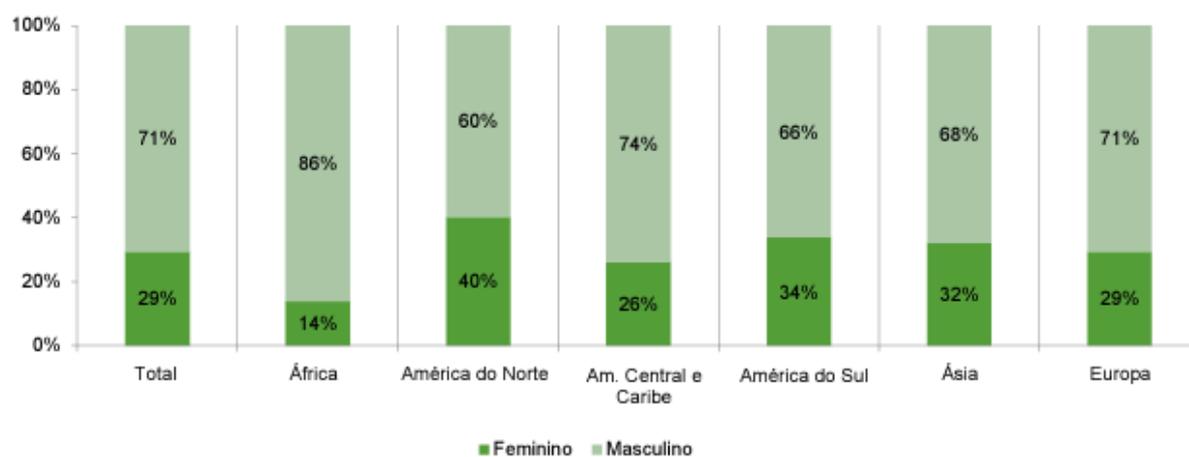
Analisando o processo de humanização a partir da categoria *trabalho*, enquanto elemento central da sociedade, Karl Marx (1985) dizia que tal categoria constituía condição da existência humana. Para a pessoa em situação de refúgio, não é diferente. Tanto é que, conforme visto no tópico anterior, os dois principais instrumentos normativos nacionais que cuidam da proteção da população refugiada fazem menção ao aspecto do trabalho. A Lei n.º 9.474/1997, ao tratar do reconhecimento da condição de refugiado, prevê que a este indivíduo será igualmente assegurada a carteira de trabalho, principal documento exigido para que qualquer pessoa possa ingressar no mercado de trabalho formal no Brasil (BRASIL, 1997). Além disso, a Lei n.º 13.445/2017, ao tratar da política migratória brasileira, prevê, dentre seus princípios e diretrizes, a inclusão laboral do migrante por meio de políticas públicas e o acesso igualitário e livre do migrante ao mercado de trabalho (BRASIL, 2017).

Conforme explica Bauman (2017), a pessoa refugiada não sai forçadamente de seu país de origem imotivadamente. Ela sai para buscar e garantir a sua própria sobrevivência (e, muitas vezes, de sua família também), integrando-se em uma nova comunidade (BAUMAN, 2017). Nesse contexto, o trabalho aparece como fator-chave para a integração bem-sucedida do indivíduo refugiado na sociedade que lhe acolhe (CASTLES, 2002). Afinal, é através do trabalho que a pessoa em situação de refúgio consegue se inserir socioeconomicamente nesta sociedade acolhedora, adquirindo autonomia e independência. Para as mulheres refugiadas, não é diferente. No entanto, as barreiras encontradas por elas se destacam.

“Mulheres refugiadas têm maior dificuldade de inserção no mercado de trabalho, diz ONU” (CNN BRASIL, 2022), “Mulheres refugiadas e migrantes venezuelanas no Brasil demandam capacitação e oportunidades de trabalho” (ONU MULHERES, 2021), “Maioria de mulheres refugiadas está fora do mercado de trabalho em SP” (AGÊNCIA BRASIL, 2018), “Refugiadas e imigrantes buscam oportunidades no mercado de trabalho” (AGÊNCIA BRASIL, 2019). Estas são algumas das manchetes que veiculam uma das mais significativas problemáticas enfrentadas pelas mulheres refugiadas ao chegarem ao Brasil: a inserção laboral. Ao mesmo tempo em que precisam se inserir no mercado de trabalho para se integrarem social e economicamente e, na maioria das vezes, para que consigam sobreviver, tais mulheres encontram diferentes dificuldades neste processo.

De acordo com o Relatório Anual de 2020 elaborado pelo OBMigra, há no território brasileiro uma ampla procura pela emissão de carteira de trabalho por parte de mulheres imigrantes, o que engloba as mulheres refugiadas e as solicitantes de refúgio¹³ (CAVALCANTI; OLIVEIRA; MACEDO, 2020). Em alguns casos, inclusive, a solicitação de carteiras de trabalho por mulheres imigrantes superou as solicitações feitas pelos homens, como ocorreu em 2018 com as mulheres haitianas (CAVALCANTI; OLIVEIRA; MACEDO, 2020). Tais dados demonstram que as mulheres imigrantes estão em busca de inserção no mercado de trabalho formal no país. Todavia, apontando para um cenário de desigualdade de gênero, observa-se que elas ainda ocupam menos de 30% dos postos de trabalho formais preenchidos pela população em situação de imigração – em 2019, por exemplo, dentre as 147,7 mil ocupações no mercado formal, coube às mulheres imigrantes apenas 43,8 mil vagas de emprego (CAVALCANTI; OLIVEIRA; MACEDO, 2020). Para ilustrar, o gráfico abaixo demonstra a proporção de imigrantes (incluindo refugiados e solicitantes de refúgio) no mercado formal de trabalho no Brasil, em 2020, a partir de um recorte por sexo e considerando os diferentes continentes de onde vêm esses imigrantes, vejamos (CAVALCANTI; OLIVEIRA; SILVA, 2021):

Gráfico 1 - Proporção de imigrantes no mercado de trabalho formal por sexo segundo os continentes – Brasil (2020)



Fonte: Elaborado pelo OBMigra, a partir dos dados do Ministério da Economia, base harmonizada RAIS - CTPS estoque, 2020.

¹³ Como já mencionado anteriormente, ao utilizar o termo *mulheres imigrantes*, o relatório apontou que tal expressão abarca também as mulheres refugiadas e solicitantes de refúgio.

Nota-se que, em todos os cenários, as mulheres imigrantes advindas de diferentes partes do mundo ocupam, proporcionalmente, menos vagas no mercado de trabalho formal do que os homens. Além disso, outros dados também indicam que, no ano de 2019, foram emitidas 39.813 carteiras de trabalho para mulheres imigrantes no Brasil, mas somente 28.096 foram admitidas em algum emprego formal naquele mesmo ano (CAVALCANTI; OLIVEIRA; MACEDO, 2020). Ou seja, 11.717 mulheres que emitiram a carteira de trabalho em 2019 não exerceram qualquer atividade no mercado de trabalho formal. Constatou-se, outrossim, que são elevados os índices de desligamento e de rotatividade laboral das mulheres imigrantes em seus empregos, o que pode deixá-las ainda mais vulneráveis (CAVALCANTI; OLIVEIRA; MACEDO, 2020). No ano de 2020, a pandemia de Covid-19 também foi responsável por afetar a mobilidade e a empregabilidade dessas mulheres (CAVALCANTI; OLIVEIRA; SILVA, 2021). Conforme explicado no relatório do OBMigra de 2021, além da redução significativa na chegada, nas solicitações de refúgio e nos registros por conta do período pandêmico, houve também elevados índices de desligamentos (CAVALCANTI; OLIVEIRA; SILVA, 2021).

Outra problemática também descrita no relatório do OBMigra refere-se à existência de desigualdades no que tange aos rendimentos recebidos por homens e mulheres imigrantes. Mesmo sendo mais escolarizadas, as mulheres recebem cerca de 70% do valor das remunerações auferidas por trabalhadores imigrantes do gênero masculino (CAVALCANTI; OLIVEIRA; SILVA, 2021). A diferença existe também entre as próprias mulheres. Segundo o Relatório Anual de 2020, há uma grande diferença salarial entre as mulheres imigrantes do Norte Global e as do Sul Global (TONHATI; MACEDO, 2020). Sobre isso, Tonhati e Macedo (2020, p. 135) explicam que:

A soma dos dez maiores rendimentos, provenientes em sua maioria de mulheres dos países ricos do Norte Global, são 83% maiores que a soma dos dez menores rendimentos das imigrantes mulheres dos países pobres do Sul Global. Portanto, nesse ponto observamos como os eixos sociais de desigualdade como gênero, classe, raça e países de origem estão inter-relacionados e aparecem como elementos importantes para analisar a inserção das mulheres imigrantes no mercado de trabalho no país.

No que tange às suas ocupações no mercado de trabalho, durante o lapso temporal que vai de 2010 a 2019, as mulheres imigrantes atuaram predominantemente nas áreas de serviços em geral, particularmente no setor de limpeza, e também na produção ou venda de alimentos e em trabalhos em frigoríficos (TONHATI; MACEDO, 2020). Ademais, no intervalo de 2010 a 2019, dentre as principais nacionalidades inseridas no mercado de trabalho formal, destaca-se

a inserção laboral de haitianas e venezuelanas, tendo em vista o crescente fluxo de migrações envolvendo países do Sul Global (TONHATI; MACEDO, 2020).

A partir da tabela exposta na subseção anterior (Tabela 6), mais um dado que também se pode extrair é que as mulheres que tiveram o *status* de refugiada reconhecido no Brasil, no ano de 2020, se concentram nas faixas etárias de 15 a 24 anos, 40 a 59 anos e, em maior quantidade, na faixa de 25 a 39 anos (SILVA *et al.*, 2021). Nesse sentido, como aponta o Relatório Anual de 2021 elaborado pelo OBMigra, dentre as mulheres imigrantes que chegam ao Brasil (o que, segundo o relatório, inclui as mulheres refugiadas e solicitantes de refúgio), a maioria é jovem e em idade laboral, ou seja, muitas delas ingressam no país em busca de oportunidades de emprego (CAVALCANTI; OLIVEIRA; SILVA, 2021). Contudo, a maioria delas acaba exercendo atividades laborais caracterizadas predominantemente por jornadas de trabalho exaustivas, em locais com alta insalubridade, riscos de acidentes laborais e baixos salários (CAVALCANTI; OLIVEIRA; SILVA, 2021). Ou seja, há uma precarização das condições de trabalho dessas mulheres.

Mais um aspecto relevante é trazido pelo Relatório Anual de 2022, também elaborado pelo OBMigra. Segundo o documento, entre 2010 e 2021, os venezuelanos, juntamente com os haitianos, corresponderam à maior parte das pessoas que solicitaram refúgio no Brasil (CAVALCANTI; OLIVEIRA; SILVA, 2022). Tendo em vista a fronteira com a Venezuela, o Estado de Roraima acabou concentrando uma quantidade significativa de refugiados venezuelanos. Em razão disso, o governo brasileiro criou, em 2018, a Operação Acolhida, justamente para atender ao intenso fluxo de pessoas venezuelanas deslocadas de seu país de origem em decorrência da situação de grave e generalizada violação dos direitos humanos (MOULIN *et al.*, 2022). Dentre os pilares de atuação da Operação Acolhida, está a estratégia de interiorização, que procura realocar, de forma voluntária, a população refugiada e migrante venezuelana que chega à Roraima para outros estados e municípios do Brasil, visando a sua inclusão socioeconômica e integração local (MOULIN *et al.*, 2022).

Em vista disso, foi desenvolvida a pesquisa intitulada *Oportunidades e desafios à integração local de pessoas de origem venezuelana interiorizadas no Brasil durante a pandemia de Covid-19*, a qual foi financiada pelo ACNUR, pela ONU Mulheres e pelo Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) e executada pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Administrativas e Contábeis de Minas Gerais (IPEAD), pela equipe técnico-científica do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Universidade Federal de Minas Gerais (CEDEPLAR/UFMG), pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas) e pela Universidade Federal de Roraima (UFRR). Considerando

os desdobramentos da pandemia de Covid-19, que também gerou impactos no acolhimento da população refugiada no Brasil, a pesquisa se destinou, especificamente, à análise das oportunidades e dos desafios à integração local e à inclusão socioeconômica de pessoas venezuelanas voluntariamente interiorizadas de Roraima para outros estados e municípios do Brasil, através da estratégia de interiorização (MOULIN *et al.*, 2022). Conforme explicado no documento que condensa a pesquisa realizada:

A economia de Roraima, centrada nos serviços públicos e nos serviços a estes prestados, foi bastante afetada pela pandemia com consequências ainda mais intensas para as pessoas refugiadas e migrantes, **em particular para as mulheres**. Entre março de 2020 e junho de 2021, diferentes portarias restringindo a entrada no país para estrangeiros e, em especial para pessoas de origem venezuelana, tiveram impacto sobre a regularização documental desses contingentes. O impacto econômico da pandemia também foi fortemente sentido pela população deslocada, **sobretudo no que toca aos aspectos da inserção laboral e geração de renda, principalmente para as mulheres venezuelanas** (MOULIN *et al.*, 2022, p. 13-14, grifo nosso).

Foi assim que a referida pesquisa teve os seus critérios de diagnóstico e de análise transversalmente avaliados a partir de questões relativas às lacunas de gênero e das vulnerabilidades específicas vivenciadas pelas mulheres venezuelanas interiorizadas (além das crianças também), dentre elas mulheres em condição de refúgio (MOULIN *et al.*, 2022). Entre estes critérios, está o tema da inserção laboral. Por isso, optou-se também por trabalhar aqui alguns dados desta pesquisa. Afinal, como demonstrado no Relatório Anual de 2022 do OBMigra, no intervalo de 2010 a 2021, dentre as mulheres que chegaram ao Brasil e foram reconhecidas como refugiadas, a maioria corresponde à nacionalidade venezuelana (CAVALCANTI; OLIVEIRA; SILVA, 2022). Ao total, 57.028 pessoas foram reconhecidas como refugiadas no Brasil, entre 2010 e 2021, sendo 59% homens, 40% mulheres e 1,1% não informado (CAVALCANTI; OLIVEIRA; SILVA, 2022). Dentre as mulheres, 36,6% eram venezuelanas (CAVALCANTI; OLIVEIRA; SILVA, 2022).

Segundo a pesquisa desenvolvida pela ONU Mulheres e parceiros, utilizar o gênero como categoria de análise significa “considerar que existem assimetrias de poder baseadas na supervalorização de aspectos ligados ao masculino e subvalorização de aspectos relacionados ao feminino”, implicando a construção de um contexto em que “as mulheres refugiadas e migrantes podem estar expostas a uma dupla vulnerabilidade” (MOULIN *et al.*, 2022, p. 13). De acordo com a pesquisa, olhar para a temática de migração e refúgio, a partir de uma dimensão de gênero, possibilita a percepção e o entendimento sobre as demandas e as vulnerabilidades específicas das mulheres inseridas nesse contexto (MOULIN *et al.*, 2022).

Entendido isso, serão expostos a seguir os dados da pesquisa que interseccionam gênero e inserção laboral, mais especificamente dados referentes à população venezuelana refugiada que foi interiorizada.

O primeiro dado extraído da pesquisa diz respeito ao quantitativo da população venezuelana interiorizada. Apontando um cenário de equilíbrio, os homens representam 51,72% dessa população e as mulheres 48,28% (MOULIN *et al.*, 2022). No entanto, essa proporção muda quando se analisa o que motivou essa interiorização. Quando se trata de interiorização para acesso a vagas de emprego, as mulheres encontram mais dificuldades, correspondendo apenas a 27,37%, enquanto os homens representam 72,63% (MOULIN *et al.*, 2022). Por outro lado, quando se trata de interiorização para reunificação familiar, as mulheres venezuelanas são maioria, representando 57,30% e os homens 42,70% (MOULIN *et al.*, 2022).

No bojo da pesquisa, foram verificados também os cadastros da população venezuelana interiorizada no CadÚnico e no CRAS. O CadÚnico, ou Cadastro Único para Programas Sociais, é uma ferramenta através da qual são colhidas informações e dados que possibilitam a identificação de famílias de baixa renda existentes no país, para a sua inclusão em programas de assistência social e de redistribuição de renda (KARIN, 2023). Já o CRAS, ou Centro de Referência de Assistência Social, é uma unidade pública de atendimento à população em que são oferecidos serviços de assistência social (BRASIL, s. d.). Segundo a pesquisa, há uma forte correlação entre a questão da inserção laboral e o cadastro em programas sociais (MOULIN *et al.*, 2022). Considerando isso, os dados apontam que, dentre a população venezuelana interiorizada que se cadastrou no CadÚnico ou no CRAS, 63,93% corresponderam a registros de mulheres e 36,07% corresponderam a registros de homens (MOULIN *et al.*, 2022). Isso demonstra que, como há uma maior dificuldade de inserção laboral entre as mulheres, elas acabam buscando as políticas de assistência com mais frequência, sobretudo quando são mulheres com muitos filhos e inseridas em famílias monoparentais (MOULIN *et al.*, 2022). É assim que explica a pesquisa, senão vejamos:

Estima-se forte correlação entre os dados relativos à inserção laboral e de renda e cadastro nos programas sociais, tal como observado para população residente no Brasil. **Há maior dificuldade de inserção laboral entre mulheres, sobretudo para mulheres com muitos filhos e famílias monoparentais, o que as levaria a buscarem mais as políticas assistenciais do Estado.** Isso é válido para o caso das mulheres interiorizadas, que dependem ainda mais da sua inserção no mercado laboral. Instituições participantes apontaram para **casos de mães jovens e sozinhas com filhos pequenos interiorizadas e que, nessa condição, possuem demandas específicas de apoio e desafios maiores de inserção laboral**, tornando mais longo seu processo de integração e, por conseguinte, o tempo de apoio das entidades

atuantes com esse público nos locais de destino da interiorização, fora a necessidade de inseri-las nas redes de proteção social (MOULIN *et al.*, 2022, p. 32, grifo nosso e do autor).

Como se nota a partir das informações contidas na pesquisa, o processo de inserção laboral para as mulheres venezuelanas interiorizadas encontra ainda mais desafios quando falamos de mulheres que são mães jovens e sozinhas acompanhadas de seus filhos pequenos (MOULIN *et al.*, 2022). Segundo a pesquisa, durante o período de pandemia de Covid-19, ainda houve o agravante do fechamento das creches, o que apontou a necessidade de que fossem pensadas e formuladas estratégias específicas para as mulheres inseridas nesse contexto (MOULIN *et al.*, 2022).

Outro dado apresentado pela pesquisa que se relaciona com a questão da inserção laboral se refere ao percentual de pessoas venezuelanas interiorizadas que possuem conta bancária no Brasil. Segundo os dados, enquanto 80,66% dos homens interiorizados têm conta bancária no país, entre as mulheres o percentual cai para 65,24% (MOULIN *et al.*, 2022). De acordo com a pesquisa, tal diferença reflete o fato de que os homens interiorizados estão mais inseridos no mercado de trabalho e na busca ativa por renda em comparação com as mulheres (MOULIN *et al.*, 2022). Em seus termos: “A desigualdade de gênero observada no mercado de trabalho também se revela na diferença de acesso das mulheres, tanto entre as pessoas interiorizadas, quanto entre as abrigadas, à conta bancária no Brasil” (MOULIN *et al.*, 2022, p. 32).

A pesquisa apontou também que o número de pessoas que disseram encontrar dificuldades com a questão da inserção laboral foi maior do que aquelas que disseram encontrar dificuldades com moradia/acolhimento (MOULIN *et al.*, 2022). Quando feita a análise sob um recorte de gênero, a pesquisa levantou que, dentre as mulheres venezuelanas interiorizadas, 28,78% relataram dificuldades em relação ao trabalho, enquanto com os homens o percentual cai para 23,87% (MOULIN *et al.*, 2022). Em termos gerais, segundo a pesquisa, “84,61% da população interiorizada participa da força de trabalho, embora a taxa de **atividade laboral feminina seja consideravelmente mais baixa (72,23%) do que a masculina (96,16%)**” (MOULIN *et al.*, 2022, p. 41, grifo do autor).

Aponta-se também que as diferenças por gênero são percebidas nos dados referentes ao desemprego. Enquanto para as mulheres venezuelanas interiorizadas a taxa de desemprego chega a quase 18%, para os homens fica em 6,4% (MOULIN *et al.*, 2022). Quando se trata da subutilização da força de trabalho, o cenário é o mesmo. Segundo a pesquisa, a taxa de subutilização da força de trabalho das mulheres (41,32%) é 3,5 vezes a taxa de subutilização

masculina (11,81%) (MOULIN *et al.*, 2022). O mesmo ocorre com o grau de precariedade da inserção laboral, que é aferido pela posse de carteira de trabalho assinada. Para a população venezuelana feminina interiorizada, o grau da precariedade no processo de inserção laboral está em 20,30%, já para a população masculina está 12,04% (MOULIN *et al.*, 2022). Ou seja, a precariedade da inserção laboral das mulheres é 1,7 vezes a dos homens na mesma situação, refletindo mais um desequilíbrio no que tange à questão de gênero (MOULIN *et al.*, 2022).

Sobre a informalidade laboral, apesar da maioria da população venezuelana interiorizada estar empregada no setor privado (71,76%), uma parcela significativa ainda se encontra inserida em trabalhos informais (32,40%) (MOULIN *et al.*, 2022). Neste aspecto, assim como nos outros já citados, também aparecem as diferenças por gênero. Conforme explica a pesquisa, “a informalidade laboral das mulheres (37,31%) é 1,27 vezes a dos homens (29,44%)” (MOULIN *et al.*, 2022, p. 42). A pesquisa também analisou a experiência laboral sob a ótica dos rendimentos recebidos. Sobre isso, foi verificado que “o rendimento real médio mensal do trabalho principal habitual da população venezuelana interiorizada ocupada com 18 anos ou mais é de R\$1.450,98, sendo quase 32% superior ao salário-mínimo vigente no Brasil em 2021” (MOULIN *et al.*, 2022, p. 43). No entanto, para as mulheres, especificamente, o rendimento é mais baixo (de R\$ 1.177,63) (MOULIN *et al.*, 2022).

Mais uma diferença detectada é que, dentre a população venezuelana interiorizada desocupada, o tempo médio sem trabalhar, após a interiorização, “é quase dois meses maior entre as mulheres (7,3 meses) em comparação com os homens (5,5 meses)” (MOULIN *et al.*, 2022, p. 43). Além disso, outro aspecto importante a se frisar é o recorte feito por raça/cor. Isso porque, segundo a pesquisa, “apesar da população preta ter a menor taxa de desocupação entre todos os grupos, este grupo apresenta uma inserção laboral mais precária do que a população branca” (MOULIN *et al.*, 2022, p. 43).

De forma conclusiva, a pesquisa sinaliza a importância de olhar para a dimensão de gênero enquanto estruturante de desigualdades vividas por pessoas refugiadas venezuelanas, estejam elas interiorizadas ou não (MOULIN *et al.*, 2022). Esta dissertação também parte desse mesmo entendimento, e considera que tal ponto de vista deve ser adotado em toda e qualquer pesquisa que se propõe a analisar a população refugiada, seja venezuelana ou de outra nacionalidade. Também se compartilha do entendimento de que as políticas públicas voltadas para a população venezuelana refugiada devem considerar, transversalmente, a dimensão de gênero, quando formuladas e implementadas, “em diálogo com as políticas de proteção e promoção dos direitos de mulheres e população LGBTQIA+ no país e, em particular, no que se refere à inserção laboral e políticas de geração de renda” (MOULIN *et*

al., 2022, p. 70). Entende-se que esse ponto de vista também deve ser adotado em toda e qualquer política pública voltada para a população refugiada.

Apresentados os dados acima elencados, verifica-se, portanto, a intrínseca relação entre gênero, refúgio e trabalho, o que será aprofundado na subseção a seguir a partir do recorte geográfico desta pesquisa, qual seja, o Estado do Rio de Janeiro.

2.4.1 O Estado do Rio de Janeiro: um diálogo com o estado da arte

Como tratado na subseção anterior, a inserção no mercado de trabalho é um elemento essencial para a integração da população refugiada na sociedade que lhe acolhe, no entanto, algumas dificuldades são enfrentadas nesse processo, sobretudo pelas mulheres. No Estado do Rio de Janeiro, recorte geográfico da presente pesquisa, a situação não é diferente. Conforme manchete de notícia veiculada na CNN Brasil (2022), no ano de 2021, “67 refugiados no RJ foram à Justiça por problemas trabalhistas”. A partir de dados fornecidos pela Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro, a notícia relata que há casos de trabalho análogo à escravidão, de cárcere privado de empregadas domésticas e de uma angolana que denunciou ter perdido o emprego por usar tranças. A reportagem ressalta que “no caminho de refugiados que escolhem o Rio de Janeiro estão o racismo, a dificuldade de inclusão e a xenofobia – fatores que os fazem vítimas frequentes de violações quando eles procuram emprego” (CNN BRASIL, 2022, s. p.).

A temática ganhou ainda mais visibilidade no território fluminense após o caso do refugiado congolês Moïse Kabagambe, que sofreu agressões até a morte após pedir seu pagamento que estava atrasado, em um quiosque de praia, local onde trabalhava como ajudante de cozinha sem qualquer regularização do seu vínculo trabalhista (DELFIM, 2022). Outro caso que também ganhou destaque foi o da refugiada angolana Filomena Diassonama. Ela passou por um processo seletivo e conseguiu um emprego como estoquista em uma rede de supermercados (CNN BRASIL, 2022). No entanto, foi dispensada em seu primeiro dia de trabalho por usar tranças, marca de sua relação com sua cultura e país (CNN BRASIL, 2022).

Apesar dos casos veiculados sobretudo pela mídia, o que se nota é uma ausência de dados mais específicos e detalhados sobre a população em situação de refúgio no Estado do Rio de Janeiro, inclusive para mapear questões relacionadas à sua inserção no mercado de trabalho, como é feito, por exemplo, nos relatórios do OBMigra no âmbito do Brasil. Isso atrapalha o acesso a informações mais concretas e atualizadas sobre o acolhimento da população refugiada no território fluminense, e dificulta também, conseqüentemente, o acesso

a indicadores que possam auxiliar na elaboração de políticas públicas voltadas para esse grupo. Inclusive, tendo em vista esse cenário, verificou-se que, no ano de 2022, foi sancionada a Lei 9.597, que determina a criação de relatórios com estatísticas periódicas relacionadas à população refugiada atendida tanto por organizações não governamentais como pelas políticas públicas do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ, 2022). Tais relatórios serão uma fonte de dados que irão possibilitar um entendimento mais aprofundado acerca das pessoas em situação de refúgio no território fluminense, assim como poderão subsidiar a formulação de políticas públicas (ALERJ, 2022).

Em razão dessa escassez de dados, em um diálogo com o estado da arte, a presente pesquisa utilizou o artigo *Mulheres refugiadas no Rio de Janeiro: mercado de trabalho, políticas públicas e reconstrução de vidas*, de Helena Chermont Brandão e Natalia Cintra de Oliveira Tavares¹⁴, para ter acesso a informações mais concretas sobre a inserção das mulheres refugiadas no mercado de trabalho no território fluminense. Segundo as pesquisadoras, o acesso ao mercado de trabalho pelas mulheres refugiadas é dividido em duas perspectivas – uma de “reconstrução de vida possível” e outra de “frustração decorrente da inserção precária” (BRANDÃO; TAVARES, 2018, p. 114).

Conforme explicam Brandão e Tavares (2018), muitas mulheres em situação de refúgio que chegam ao Rio de Janeiro, e em outros lugares de acolhida, sequer podiam trabalhar em seus países de origem. Logo, para além da função produtiva e integradora, o trabalho acaba assumindo também o significado de reconstrução de vida (BRANDÃO; TAVARES, 2018). No entanto, muitas delas acabam destinadas a lugares de exploração e precarização no âmbito laboral (BRANDÃO; TAVARES, 2018). Para o desenvolvimento do artigo, Brandão e Tavares (2018) realizaram entrevistas com três mulheres refugiadas no Estado do Rio de Janeiro, de diferentes nacionalidades, histórias de vida e experiências laborais e, além disso, entrevistaram também duas funcionárias da Cáritas/RJ envolvidas com o atendimento e a integração da população refugiada que chega até a organização.

Dentre as três mulheres refugiadas entrevistadas por Brandão e Tavares (2018), uma era latino-americana e as outras duas eram negras e africanas, sendo uma delas mulher trans e todas vieram para o Brasil há mais de três anos. Uma das entrevistadas negras e africanas demorou 1 (um) ano e 8 (oito) meses para conseguir um emprego formal (BRANDÃO; TAVARES, 2018). Durante esse período, sobreviveu, principalmente, por meio de doações e, de forma alternativa, fazia penteados e cortes afro (BRANDÃO; TAVARES, 2018). Brandão e

¹⁴ Como já mencionado no Capítulo 1, ambas atuaram como advogadas da Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e também como voluntárias da área de proteção/pesquisa da organização.

Tavares (2018) relatam que, segundo a entrevistada, por diversas vezes, ela era chamada para entrevistas de emprego, mas não conseguia a vaga, percebendo que havia certo preconceito, sobretudo em razão de sua origem e da cor de sua pele, por ser negra e também africana, o que demonstra uma discriminação interseccional¹⁵. A entrevistada contou, ainda, que, durante essa fase, o principal auxílio que teve veio da Cáritas/RJ, de modo que nunca contou com qualquer auxílio institucional ou financeiro do Poder Público, seja por meio de políticas públicas ou de programas já implementados (BRANDÃO; TAVARES, 2018).

A segunda mulher refugiada entrevistada por Brandão e Tavares (2018), negra, africana e trans, apesar de não se colocar como vítima, passou por diversos momentos de revitimização. Foi presa no Brasil, em um presídio masculino, e, ao sair do sistema prisional, descobriu que poderia dar entrada no pedido de refúgio, o qual, até a ocasião da entrevista, ainda não tinha sido reconhecido (BRANDÃO; TAVARES, 2018). Durante a entrevista, ela relatou que o maior apoio em seu processo de integração veio da comunidade transvestigênera¹⁶, que a acolheu e a ajudou até que conseguisse se estabilizar (BRANDÃO; TAVARES, 2018). Moradora de uma comunidade do Rio de Janeiro, em uma casa com chão de terra, a entrevistada contou ter um pequeno salão de beleza na Zona Norte do Rio, o qual conseguiu após ter trabalhado em salões de beleza de amigos e conhecidos (BRANDÃO; TAVARES, 2018). Relatou, ainda, que a Cáritas/RJ a auxiliou no processo de obtenção de documentação, mas não houve ajuda direta para a questão da inserção laboral, nem dela e nem do Poder Público (BRANDÃO; TAVARES, 2018).

A terceira mulher refugiada entrevistada por Brandão e Tavares (2018), de origem latino-americana, conseguiu um emprego formal em menos de 04 (quatro) meses após ser reconhecida como refugiada. Sobre esse aspecto, as autoras ressaltaram que há uma evidente intersecção de condições de opressão que atingem as mulheres refugiadas de diferentes formas, inclusive em seus processos de inserção laboral (BRANDÃO; TAVARES, 2018). Enquanto as mulheres refugiadas negras e africanas (e uma delas trans) tiveram um processo de integração mais vulnerabilizante e marcado pela dificuldade de se inserirem no mercado de trabalho, a mulher refugiada latino-americana encontrou menos obstáculos (BRANDÃO; TAVARES, 2018). Brandão e Tavares (2018) pontuam, no entanto, que a experiência vivenciada por esta última pode não ser a mesma vivida por todas as mulheres refugiadas

¹⁵ Como entende Kimberlé Crenshaw (2002), e conforme será visto mais adiante neste trabalho, a interseccionalidade parte do entendimento de que o gênero não é o único fator de discriminação quando se trata de mulheres, uma vez que outros fatores atuam de forma conjunta, oprimindo-as, como o racismo, a xenofobia, a opressão de classe, dentre outros.

¹⁶ As autoras do artigo optaram por utilizar esse termo cunhado pela ativista Indianara Siqueira. É um termo inclusivo que se refere às diferentes identidades trans – transgênera, transexual e travesti.

latino-americanas, uma vez que o grupo não é homogêneo, sendo marcado, inclusive, por diferentes classes sociais. É o caso, por exemplo, de muitas mulheres refugiadas venezuelanas, que vêm de um contexto de crise política e alimentar e que também encontram diversas barreiras para se inserirem laboralmente, como já mencionado em momento anterior (BRANDÃO; TAVARES, 2018).

A terceira entrevistada pontuou também o forte apoio institucional que teve da Cáritas/RJ, tanto com aulas de português e de artesanato como com as feiras de gastronomia promovidas pela organização, que, segundo ela, foram fundamentais para a sua inserção no mercado de trabalho (BRANDÃO; TAVARES, 2018). Por fim, ela relatou ainda que “não obtive, do governo, ou de nenhuma outra organização, qualquer outro tipo de apoio de inserção laboral” (BRANDÃO; TAVARES, 2018, p. 122).

Conforme já mencionado, além das três mulheres refugiadas, Brandão e Tavares (2018) entrevistaram também duas funcionárias da Cáritas/RJ (uma atual e a outra antiga funcionária). Durante a entrevista, elas informaram que, de modo geral, as pessoas em situação de refúgio encontram maiores dificuldades para se inserirem no mercado de trabalho quando comparadas à população brasileira (BRANDÃO; TAVARES, 2018). No entanto, informaram que as mulheres possuem ainda mais dificuldades, em razão de questões específicas (BRANDÃO; TAVARES, 2018). Segundo a funcionária atual da organização, há um fluxo expressivo de mulheres refugiadas grávidas ou acompanhadas de crianças, o que impõe a necessidade de creches e escolas em tempo integral para que essas mulheres possam trabalhar formalmente (BRANDÃO; TAVARES, 2018). Brandão e Tavares (2018, p. 122) relatam que, conforme sinalizado pela entrevistada, “no Rio de Janeiro, não há acesso garantido a estes serviços, em geral mulheres que chegam acompanhadas de crianças, recorrem à informalidade laboral ou passam por um período de inserção no mercado mais demorado”.

A funcionária contou também que, apesar dos homens constituírem a maioria das pessoas refugiadas que chegam até o Rio de Janeiro, houve, nos últimos anos, um significativo aumento do fluxo de mulheres que chegam no território fluminense sozinhas ou acompanhadas de suas famílias, incluídas famílias monoparentais (BRANDÃO; TAVARES, 2018). Segundo a entrevistada, a maioria destas famílias monoparentais é chefiada por mulheres, que acabam guardando a responsabilidade de sustentarem o núcleo familiar (BRANDÃO; TAVARES, 2018). Por outro lado, quando casadas, muitas destas mulheres vêm sozinhas, sem os seus companheiros, acumulando também a responsabilidade pelo sustento da família (BRANDÃO; TAVARES, 2018).

De acordo com a funcionária atual da Cáritas/RJ, algumas mulheres refugiadas desempenhavam um trabalho específico em seu país de origem, como o trabalho artesanal, por exemplo, e, ao chegarem no território fluminense, continuaram a desempenhá-lo, mas de modo informal, sem qualquer vínculo empregatício (BRANDÃO; TAVARES, 2018). Em contrapartida, há aquelas mulheres que, tendo em vista as suas referências culturais e sociais, sequer imaginavam que o que desempenhavam consistia em trabalho e, aquelas que, dentro da realidade que vivenciavam antes do refúgio, recorrem à informalidade laboral como primeira opção de trabalho (BRANDÃO; TAVARES, 2018).

Outro aspecto suscitado pela entrevistada diz respeito à divisão existente nos postos de trabalho ocupados por homens e naqueles ocupados por mulheres. Segundo relatam Brandão e Tavares (2018, p. 123), a partir do que se coletou na entrevista, “a principal procura por mão de obra de pessoas refugiadas está relacionada com trabalhos pesados e que exigem a força”, complementando que, em vista disso, “a procura é em primeiro plano por homens, considerando que a construção social do estereótipo masculino é historicamente produzida em torno desta característica, tanto quanto da racionalidade”. Em menor escala, por outro lado, se dá a procura por trabalhadoras mulheres, mas, neste caso, em sua maioria, são procuradas para ocuparem as funções de trabalhadoras domésticas e cuidadoras (BRANDÃO; TAVARES, 2018).

Brandão e Tavares (2018) descrevem no artigo que a entrevistada também suscitou outra dificuldade vivenciada não só pelas mulheres em situação de refúgio, mas pela população refugiada de modo geral: a estigmatização. Isso porque há um desconhecimento sobre a questão do refúgio no Brasil. As pessoas solicitantes de refúgio, que são aquelas que ainda não tiveram o *status* de refugiadas reconhecido pelo governo brasileiro, acabam sofrendo ainda mais preconceito e desconfiança, sobretudo em razão da precariedade do documento que utilizam emitido pela Política Federal, que é um documento temporário e muito frágil (BRANDÃO; TAVARES, 2018). O processo de estigmatização se torna ainda mais latente em pessoas refugiadas de origem africana, pois há todo um estigma de que vieram de um continente não civilizado (BRANDÃO; TAVARES, 2018).

No que tange às dificuldades vivenciadas pelas mulheres transvestigêneres, a funcionária da Cáritas/RJ informou que teve pouco contato com casos desse tipo, mas que, em todos que teve conhecimento, a inserção laboral era buscada pela via do empreendedorismo, para evitar a relação formal com um empregador (BRANDÃO; TAVARES, 2018). Muito provavelmente, para se afastar de possíveis situações de preconceito que poderiam vivenciar em razão de suas identidades (BRANDÃO; TAVARES, 2018). Como explicou a mulher

refugiada trans entrevistada por Brandão e Tavares (2018), quando passaram por dificuldades, o único grupo no qual encontraram apoio foi a própria comunidade transvestigênera.

A partir dos dados coletados nas entrevistas, Brandão e Tavares (2018) identificaram que, quando se trata do processo de inserção laboral, a informalidade acaba sendo uma via muito procurada pelas mulheres refugiadas, sobretudo nos períodos que sucedem a sua chegada, em razão de três motivos, quais sejam: (i) a falta de ofertas de trabalhos específicos para elas (a maior parte de ofertas é de trabalhos pesados e que exigem força, os quais, dentro de uma divisão sexual do trabalho que existe, são associados aos homens refugiados); (ii) as dificuldades encontradas na busca por emprego devido à estigmatização social que a população refugiada sofre; e (iii) as dificuldades específicas vivenciadas pelas mulheres que estão acompanhadas de crianças refugiadas, tendo em vista a falta de creches e de escolas integrais.

Brandão e Tavares (2018, p. 125) concluem o artigo sinalizando que as pessoas migrantes e refugiadas no Rio de Janeiro, incluídas as mulheres, acabam dependendo “única e exclusivamente de esforços do Terceiro Setor”. Elas ressaltam que existe um abandono institucional do Poder Público, tanto por parte de instituições federais como estaduais, salientando que o Poder Público Estadual do Rio de Janeiro ainda não estabeleceu políticas públicas sólidas de implementação, sobretudo quando se refere às mulheres refugiadas como público alvo (BRANDÃO; TAVARES, 2018).

É importante sinalizar que o artigo explorado nesta subseção foi o único trabalho acadêmico encontrado que intersecciona os temas de refúgio, gênero feminino, políticas públicas e inserção laboral dentro do recorte geográfico proposto por esta dissertação. O artigo *Mulheres refugiadas no Rio de Janeiro: mercado de trabalho, políticas públicas e reconstrução de vidas* materializa o estado da arte do tema aqui pesquisado.

Sendo assim, expostos alguns dos dados empíricos trazidos pelo referido trabalho, será feita, a partir de agora, uma análise da situação atual da temática (mesmo porque o artigo foi escrito no ano de 2018). É com base nessa perspectiva que o capítulo a seguir se propõe a analisar possíveis políticas públicas de emprego existentes atualmente no Estado do Rio de Janeiro que sejam voltadas para as pessoas em situação de refúgio, a fim de entender a forma como as mulheres refugiadas nelas se inserem.

3 EMPREGO E GERAÇÃO DE RENDA ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE REFÚGIO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Como tratado no capítulo anterior, em suas experiências de inserção no mercado de trabalho, as mulheres em situação de refúgio vivenciam dificuldades e necessidades que lhes são específicas, as quais precisam ser contempladas quando construídas as políticas públicas que se destinam à população refugiada. Neste trabalho, tal temática é analisada a partir do Estado do Rio de Janeiro. Tendo em vista a necessidade de políticas públicas que cuidem especificamente das questões vivenciadas pelas mulheres refugiadas em seus processos de inserção laboral, esta pesquisa busca identificar se existem ou não políticas desse tipo sendo implementadas no território fluminense. Ocorre que, para se chegar a possíveis respostas, é necessário fazer antes a análise do principal instrumento que existe no estado responsável por estruturar políticas públicas direcionadas à população refugiada, qual seja, o Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados, também conhecido como PEAR/RJ.

Considerando isso, em um primeiro momento, o foco deste capítulo está na análise do referido plano, principalmente das ações e diretrizes previstas em seu eixo de emprego e renda. O objetivo é analisar se há no plano algum tipo de recorte voltado especificamente para as mulheres refugiadas. Conforme foi demonstrado no segundo capítulo, as mulheres em situação de refúgio estão mais vulneráveis a trabalhos precarizados, à informalidade, ao recebimento de salários inferiores aos que os homens recebem e a maiores taxas de desemprego. Logo, nesta parte do trabalho, o intuito é olhar para o eixo de emprego e renda do PEAR/RJ e identificar se existem, ou não, previsões que contemplem estas e outras questões específicas vivenciadas pelas mulheres refugiadas quando da sua inserção no mercado de trabalho.

Além disso, o presente capítulo também se debruça sobre os atores previstos como responsáveis pelo eixo de emprego e renda do plano, mais especificamente o Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes (CEIPARM/RJ) e a Secretaria de Estado de Trabalho e Renda (SETRAB/RJ). Trata, ainda, de um ator envolvido na implementação do eixo, mas que não está previsto expressamente no PEAR/RJ¹⁷, qual seja, o Terceiro Setor, que, neste trabalho, será analisado a partir da atuação da Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro. Entende-se como fundamental a análise desses atores,

¹⁷ Sobre este ponto, cabe ressaltar que, embora não estejam previstas expressamente no PEAR/RJ, organizações e instituições do Terceiro Setor que lidam com a temática da migração e refúgio também integram a composição do CEIPARM/RJ – este sim previsto no plano, conforme será visto no decorrer deste capítulo.

tendo em vista que a articulação entre eles é aspecto essencial para que as políticas públicas direcionadas à população refugiada sejam implementadas, inclusive aquelas voltadas para as mulheres em situação de refúgio.

Como já exposto no Capítulo 1 desta dissertação, por entender ser necessária a análise do tema estudado a partir da perspectiva desses atores, foram realizadas entrevistas com a Secretária Executiva do CEIPARM/RJ, com a Coordenadora de Integração Local do Programa de Atendimento a Refugiados e Solicitantes de Refúgio da Cáritas/RJ e com a Especialista de Recursos Humanos da organização. Juntamente com outras fontes, uma parte das informações coletadas durante estas entrevistas foi utilizada para a construção deste capítulo.

3.1 O Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro (PEAR/RJ)

Antes de analisar o Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro (PEAR/RJ), enquanto instrumento que materializa o emprego e a geração de renda como política pública voltada para a população refugiada no território fluminense, faz-se necessário definir o que é política pública. Diante da diversidade de conceitos na doutrina, não há um consenso sobre a sua definição, principalmente por ser um campo multidisciplinar. Como reforça a pesquisadora Celina Souza (2006, p. 24), “não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública”. Para este trabalho, optou-se por utilizar a definição de Leonardo Secchi (2013, p. 2):

Uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público. Vejamos esta definição em detalhe: uma política pública é uma orientação à atividade ou à passividade de alguém; as atividades ou passividades decorrentes dessa orientação também fazem parte da política pública; uma política possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público; em outras palavras, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante.

Em outras palavras, segundo o entendimento de Secchi, pode-se dizer, então, que uma política pública se materializa através de diretrizes que buscam dar respostas/soluções para o enfrentamento de um problema público identificado, seja por meio de orientação à ação (por exemplo, “plante uma árvore”) ou mediante uma orientação dissuasiva (por exemplo, “não corte as árvores nativas”) (SECCHI, 2013). Conforme explica Sjöblom (1984), citado na obra de Secchi, um problema pode ser entendido como a discrepância entre a situação existente no

momento atual e a situação tida como ideal. Nas palavras de Secchi (2013, p. 7): “um problema existe quando o *status quo* é considerado inadequado e quando existe a expectativa do alcance de uma situação melhor”, e ele se torna público quando atinge a coletividade. O cerne da política pública reside, dessa forma, no tratamento ou na resolução desse problema “entendido como coletivamente relevante”.

Em relação ao processo de migração forçada, são muitos os indicativos que o colocam como um problema que gera preocupação em toda a humanidade. Segundo dados já expostos anteriormente, o mundo já superou a marca de 80 milhões de pessoas em situação de refúgio, deslocadas de seus países de origem (CNN BRASIL, 2021). Mais especificamente, conforme dados do relatório *Global Trends*, elaborado pelo ACNUR (2021), no final do ano de 2021, foi registrado que 89,3 milhões de pessoas em todo o mundo foram deslocadas à força.

Em termos de Brasil, conforme dados divulgados pelo Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) na 7ª edição do relatório *Refúgio em Números*, foram recebidas, no ano de 2021, “29.107 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado que, somadas àquelas registradas a partir do ano de 2011 (268.605), totalizaram 297.712 solicitações exaradas desde o início da última década” (JUNGER *et al.*, 2022, p. 10). Ainda de acordo com o relatório, depois da Região Norte do Brasil, que concentra o maior registro de solicitações de refúgio apreciadas pelo CONARE no país (cerca de 72,2% das solicitações), vem a Região Sudeste, com foco no Estado de São Paulo (que concentra 10,5% das solicitações), seguido dos Estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro (que concentram até 1% das solicitações) (JUNGER *et al.*, 2022).

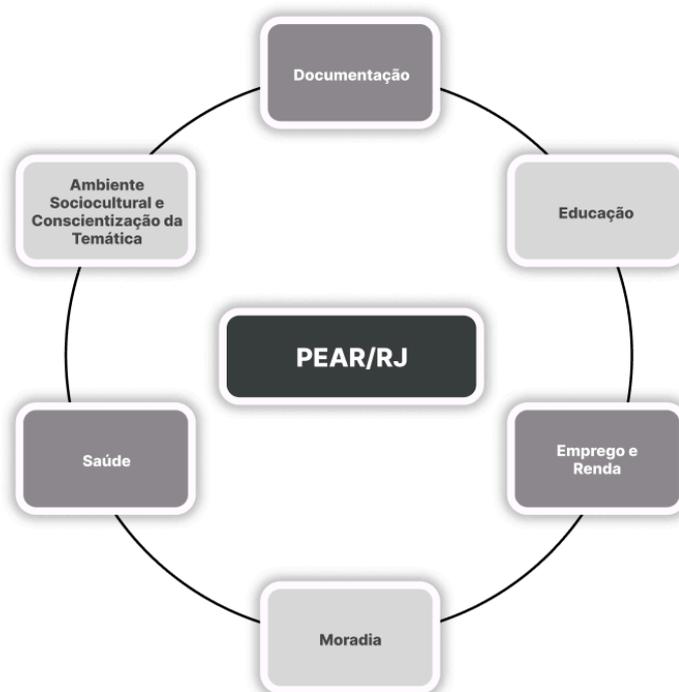
Tal processo de deslocamento forçado, em diferentes partes do globo, gera, por conseguinte, a necessidade de que o Estado acolhedor esteja preparado para receber estas pessoas em situação de refúgio, por meio da estruturação e da implementação de políticas públicas que permitam a sua integração e acolhimento na sociedade receptora. As políticas públicas têm um papel fundamental para a sua efetiva integração social, econômica e cultural, tendo em vista que a população refugiada acaba tendo um *déficit* de necessidades básicas, muitas vezes em uma sociedade que resiste à presença dessas pessoas sob o argumento de que elas acabam demandando direitos e benefícios sociais que o governo deveria destinar apenas à população autóctone (MILESI; CARLET, 2012).

No Brasil, e mais especificamente no Estado do Rio de Janeiro, objeto deste estudo, a situação não é diferente. Foi com base nisso que, em 22 de agosto de 2014, foi aprovado o Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro (PEAR/RJ), o primeiro plano estadual lançado no Brasil sobre essa temática. Conforme explicado em Nota

Técnica do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), que reuniu elementos conceituais para o *Catálogo de políticas públicas* elaborado pelo instituto, as políticas públicas podem se materializar de diferentes maneiras – “ora sob a forma de normativos jurídico-legais, ora como instrumentos de planejamento e orçamento ou, ainda, como compromissos de governo, planos, estratégias e outras possíveis formas de divulgação da ação governamental ampla” (ALENCAR, 2021). Na perspectiva aqui tratada, essa materialização ocorreu por meio de um plano – o PEAR/RJ.

Instituído pelo Decreto n.º 44.924/2014, o PEAR/RJ é responsável por dar forma a políticas públicas de atenção à população em situação de refúgio no Estado do Rio de Janeiro, a fim de promover a sua integração e acolhimento em 06 (seis) áreas específicas, as quais o plano optou por chamar de eixos temáticos. São eles: 1) documentação; 2) educação; 3) emprego e renda; 4) moradia; 5) saúde; e 6) ambiente sociocultural e conscientização para a temática, conforme ilustrado pela Figura 1 a seguir:

Figura 1 – Eixos Temáticos do Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro (PEAR/RJ)

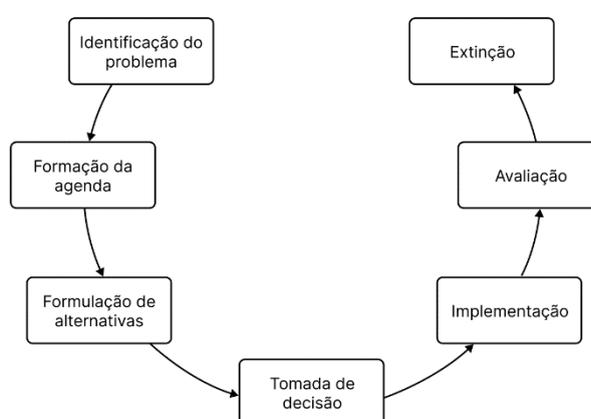


Fonte: Elaboração própria (2022).

Antes de prosseguir na análise do plano, faz-se necessário situar em que etapa do *ciclo de políticas públicas* ele se insere. Conforme explica Secchi (2013), o processo de elaboração

de políticas públicas (*policy-making process*), também conhecido como *ciclo de políticas públicas*, é um esquema que organiza a política pública em fases sequenciais e interdependentes. Para este trabalho, será adotada a divisão proposta por Secchi (2013), que sistematiza a “vida” de uma política pública em sete principais fases, quais sejam: (i) a identificação do problema; (ii) a formação da agenda; (iii) a formulação de alternativas; (iv) a tomada de decisão; (v) a implementação; (vi) a avaliação; e (vii) a extinção, conforme demonstrado na Figura 2 abaixo:

Figura 2 – Ciclo de Políticas Públicas



Fonte: Elaboração própria, com base na obra de Secchi (2013).

Como se nota, o desenvolvimento deste trabalho orbita duas etapas das políticas públicas: a formulação de alternativas e a implementação. Neste primeiro momento, o foco estará na fase de formulação de alternativas, materializada no Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados. De acordo com o entendimento de Secchi (2013), depois da introdução de um problema público na agenda, passa-se à etapa de construir e combinar soluções para o problema identificado. Segundo o autor, esta fase envolve a definição de objetivos e estratégias que visem o alcance de um determinado resultado. Em suas palavras: “O estabelecimento de objetivos é o momento em que políticos, analistas de políticas públicas e demais atores envolvidos no processo resumem o que esperam que sejam os resultados da política pública” (SECCHI, 2013, p. 37). Além disso, conforme explica o autor, a fase de construção de alternativas é também o momento em que são pensadas e elaboradas ações por meio das quais se poderá chegar aos resultados pretendidos, podendo um mesmo objetivo ser alcançado pela combinação de diferentes estratégias (SECCHI, 2013).

Toda essa construção que envolve a etapa de formulação de alternativas está materializada no Plano de Políticas de Atenção aos Refugiados do Estado do Rio de Janeiro. Como explicado anteriormente, o plano está dividido em 06 (seis) eixos temáticos e, para cada um desses eixos, seguindo o modelo de formulação de alternativas, foram estruturados: *(i) diretrizes e objetivos*, para se alcançar um determinado resultado dentro de cada eixo temático; *(ii) ações*, destinadas a alcançar os objetivos e resultados pretendidos; *(iii) produtos*, que são os resultados que se pretende alcançar a partir dos objetivos e ações previstos; *(iv) responsáveis*, que são os órgãos responsáveis por cuidar de cada uma das ações estabelecidas; e *(v) prazo e prioridade*, que é o tempo estipulado para aquela ação ser executada e também a previsão de algum tipo de prioridade em sua execução.

Entendida a estruturação geral do plano, e considerando que o presente trabalho está focado em políticas públicas de inserção laboral, a subseção seguinte tratará, de forma mais detalhada e específica, sobre o eixo temático do emprego e renda.

3.1.1 O eixo de emprego e renda do plano

Como já explicado na seção anterior, o Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro está dividido em 06 (seis) eixos temáticos, dentre eles, o eixo de emprego e renda, sobre o qual esta subseção se debruçará. Conforme também já explicado previamente, para cada um dos eixos temáticos, inclusive o de emprego e renda, o PEAR/RJ prevê diretrizes e objetivos, ações, produtos, responsáveis e prazo e prioridade. No caso do eixo de emprego e renda, foram estipulados 04 (quatro) objetivos e, para cada um deles, foram previstos ações, produtos, responsáveis e prazo, como se detalhará a seguir. Lembrando que o que será exposto adiante se refere ao âmbito do Estado do Rio de Janeiro, tendo em vista o recorte local do plano, e que, para o desenvolvimento desta subseção, foram utilizadas informações extraídas do próprio Decreto n.º 44.924/2014.

Ressalta-se também que o intuito desta parte do trabalho não é o de se aprofundar em cada uma das ações previstas no PEAR/RJ, uma vez que o objetivo central da pesquisa está em outra etapa do ciclo das políticas públicas, qual seja, a da implementação, e, mais especificamente, da implementação de políticas públicas específicas de inserção laboral voltadas para as mulheres refugiadas. Contudo, como já explicado em momento anterior, antes de responder se estão sendo implementadas ou não políticas desse tipo no território fluminense, é necessário analisar e entender o que existe de elaborado no Estado do Rio em termos de políticas de empregabilidade voltadas para a população refugiada. Afinal, a

implementação é um reflexo do que está formulado. Se existir, no plano, a previsão de ações específicas destinadas a cuidar da inserção das mulheres refugiadas no mercado de trabalho, torna-se mais provável que ações desse tipo também estejam sendo implementadas.

Entendido isso, passa-se à análise do eixo de emprego e renda do plano. O primeiro objetivo previsto por ele diz respeito à promoção de esforços com a finalidade de incluir a população refugiada e, em alguns casos, os(as) solicitantes de refúgio, nos mesmos direitos, benefícios e auxílios assistenciais, previdenciários e trabalhistas que as pessoas de nacionalidade brasileira possuem, como o programa do Bolsa Família. Para o alcance desse objetivo, foram estruturadas 02 (duas) ações específicas. Primeiramente, a elaboração de uma cartilha que trate sobre os direitos e os benefícios disponíveis para a população refugiada e solicitantes de refúgio, incluindo informações sobre a legislação trabalhista, os serviços de assistência social e previdenciária, bem como informações sobre os documentos, procedimentos e exigências requeridos.

A segunda ação prevista para esse primeiro objetivo se refere a uma maior aproximação com as Secretarias de Assistência Social Municipais e Estadual, com a finalidade de desenvolver um trabalho de sensibilização e divulgação da temática do refúgio para facilitar o acesso da população refugiada aos diferentes programas sociais oferecidos, como, por exemplo, o Projovem, o Bolsa Família e o Cartão Família Carioca. Como fruto dessas ações, 02 (dois) produtos e resultados foram previstos: a Cartilha e as reuniões com as Secretarias de Assistência Social. Os responsáveis por cuidar dessas ações são o Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes (CEIPARM/RJ) e a Secretaria de Estado de Trabalho e Renda (SETRAB/RJ), dentro de um prazo contínuo. Para ficar mais clara a estruturação desse primeiro objetivo do plano, segue a Tabela 7 a seguir:

Tabela 7 - Primeiro objetivo do eixo de emprego e renda do Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro

Eixo Temático de Emprego e Renda				
Diretriz/Objetivo	Ações	Produtos	Responsáveis	Prazo
Promover esforços objetivando a inclusão dos(as) refugiados(as), e em alguns casos dos(as)	1 - Elaboração de cartilha sobre os direitos e os benefícios disponíveis para os(as) refugiados(as) e solicitantes de refúgio, incluindo informações	1 - Cartilha.	Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e	Contínuo.

solicitantes de refúgio, nos mesmos direitos, benefícios e auxílios assistenciais, previdenciários e trabalhistas dos nacionais, tais como Bolsa Família, dentre outros.	sobre a legislação trabalhista, os serviços de assistência social e previdenciária; bem como sobre os documentos, procedimentos e exigências requeridos.		Migrantes (CEIPARM/RJ) e Secretaria de Estado de Trabalho e Renda (SETRAB/RJ).
	2 - Maior aproximação com as Secretarias de Assistência Municipais e Estadual, visando desenvolver um trabalho de sensibilização e divulgação da temática do refúgio, com o objetivo de facilitar o acesso dos(as) refugiados(as) aos diversos programas sociais oferecidos, como, por exemplo, o Projovem, o Bolsa Família e o Cartão Família Carioca.	2 - Reuniões com as Secretarias de Assistência Social.	

Fonte: Elaboração própria (2022), a partir das previsões do Decreto n.º 44.924/2014.

Quando da realização da entrevista com a Secretária Executiva do CEIPARM/RJ, me foi entregue a *Cartilha do Trabalhador Refugiado e Solicitante de Refúgio*, elaborada pela Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro, com o apoio do Ministério Público do Trabalho da 1ª Região, a colaboração do CEIPARM/RJ com a tradução para o inglês e o francês pelo ACNUR. Além de trazer orientações sobre os direitos e deveres de trabalhadores(as) estrangeiros(as) no Brasil, a cartilha também indica contatos de órgãos e instituições para denúncias e auxílio relacionados ao mercado de trabalho no Estado do Rio. Abaixo, segue a Figura 3, com a capa da cartilha e o seu sumário:

Figura 3 – Capa e Sumário da Cartilha do Trabalhador Refugiado e Solicitante de Refúgio

 <p>CARTILHA DO TRABALHADOR REFUGIADO E SOLICITANTE DE REFÚGIO</p>	SUMÁRIO	
	APRESENTAÇÃO _____	6
	1) QUAIS OS DOCUMENTOS DOS REFUGIADOS E DOS SOLICITANTES DE REFÚGIO? _____	8
	2) COMO ELABORAR UM CURRÍCULO? _____	11
	3) COMO E ONDE PROCURAR UM EMPREGO? _____	14
	4) COMO SE PORTAR BEM NUMA ENTREVISTA DE EMPREGO? _____	28
	5) REGULARIZAÇÃO DE DOCUMENTAÇÃO DE ESCOLARIDADE _____	34
	6) DIREITOS DOS REFUGIADOS E DOS SOLICITANTES DE REFÚGIO QUE TRABALHAM NO BRASIL _____	38
	O QUE É A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 (CF/88) _____	39
	O QUE É A CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO (CLT)? _____	40
	QUAIS SÃO OS PRINCÍPIOS QUE REGULAM A RELAÇÃO DE EMPREGO? _____	40
	QUAIS AS MODALIDADES DE TRABALHO ENCONTRADAS NO BRASIL? _____	41
	QUAIS SÃO OS DIREITOS DO TRABALHADOR NO BRASIL? _____	43
	O QUE É UMA CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO? _____	45
	O QUE É O CONTRATO DE TRABALHO? _____	45
	CONTRATO DE EXPERIÊNCIA _____	45
	TRABALHO DOMÉSTICO _____	47
	SALÁRIO MÍNIMO _____	47
	13º SALÁRIO _____	47
	HORAS EXTRAS _____	47
TRABALHO NOTURNO _____	48	
ADICIONAIS _____	49	
DESCONTOS SALARIAIS _____	50	
FÉRIAS _____	51	
DESCANSO SEMANAL REMUNERADO [DSR] OU REPOUSO SEMANAL REMUNERADO [RSR] _____	52	
RESCISÃO DE TRABALHO _____	53	
SEGURO DESEMPREGO _____	55	
GRAVIDEZ NO TRABALHO _____	56	
O QUE É E COMO FUNCIONA O BANCO DE HORAS? _____	56	
A QUEM RECORRER SE HÁ PROBLEMAS NO TRABALHO? _____	57	
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA _____	63	

Fonte: ACNUR; CÁRITAS/RJ; MPT, 2016¹⁸.

O segundo objetivo previsto pelo eixo de emprego e renda do PEAR/RJ se refere à disseminação de informações a respeito das regras trabalhistas no país e no estado, de modo a eliminar o desconhecimento e o preconceito e minimizar as restrições à inclusão laboral de refugiados(as) e solicitantes de refúgio. Para se alcançar este objetivo, 03 (três) ações foram pensadas. A primeira volta-se para o diálogo com empresas privadas, sindicatos e associações profissionais sobre políticas de integração laboral direcionadas a esse grupo. A segunda refere-se ao estabelecimento de um programa de acompanhamento tutorial (*mentoring*), preferencialmente com a participação da iniciativa privada, com a finalidade de apoiar de perto a inserção sociocultural e econômica dessas pessoas. Por fim, a terceira ação diz respeito à articulação com as Secretarias Municipais e Estadual de Trabalho e Renda do Rio de Janeiro sobre a questão do direito do(a) solicitante de refúgio e do(a) refugiado(a) de se inserirem no mercado de trabalho, para que estas secretarias façam divulgações junto a organizações empresariais e de trabalhadores.

Como fruto dessas três ações, 02 (dois) produtos e resultados foram previstos: a realização de seminários e reuniões com empresas e instituições que tenham interesse na temática e a realização de reuniões com as Secretarias Municipais e Estadual de Trabalho e Renda. Os responsáveis por cuidar dessas ações também são o CEIPARM/RJ e a SETRAB/RJ, dentro de um prazo contínuo. Para ficar mais clara a estruturação desse segundo objetivo do plano, segue a Tabela 8 a seguir:

¹⁸ A Cartilha do Trabalhador Refugiado e Solicitante de Refúgio pode ser acessada no seguinte *link*: https://www.prtl.mpt.mp.br/images/arquivos/informe_se/cartilhas/Cartilha_Refugiados.pdf.

Tabela 8 - Segundo objetivo do eixo de emprego e renda do Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro

Eixo Temático de Emprego e Renda				
Diretriz/Objetivo	Ações	Produtos	Responsáveis	Prazo
Disseminar informações a respeito das regras trabalhistas no país e no estado, de modo a eliminar o desconhecimento e o preconceito e minimizar restrições à inclusão laboral de refugiados(as) e solicitantes de refúgio.	1 - Iniciar o processo de incorporação de empresas privadas, sindicatos e associações profissionais no diálogo sobre as políticas de integração laboral.	1 - Seminários e reuniões com empresas e instituições de interesse;	Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes	Contínuo.
	2 - Estabelecer programa de acompanhamento tutorial (<i>mentoring</i>), preferencialmente com a participação da iniciativa privada, com a finalidade de apoiar de perto a inserção sociocultural e econômica desses grupos.	2 - Reuniões com Secretarias Municipais e Estaduais de Trabalho e Renda.	(CEIPARM/RJ) e Secretaria de Estado de Trabalho e Renda (SETRAB/RJ).	
	3 - Trabalhar com as Secretarias Municipais e Estadual de Trabalho e Renda do Rio de Janeiro, a questão do direito do(a) solicitante de refúgio e do(a) refugiado(a) ao trabalho para que estas façam divulgação junto às organizações empresariais e de trabalhadores.			

Fonte: Elaboração própria (2022), a partir das previsões do Decreto n.º 44.924/2014.

O terceiro objetivo previsto pelo eixo de emprego e renda do PEAR/RJ diz respeito ao fomento à implementação de iniciativas que promovam a formação e a qualificação profissional de refugiados(as) para o mercado de trabalho nacional. Para a realização deste

objetivo, foram previstas 04 (quatro) ações. A primeira volta-se ao apoio, fortalecimento e ampliação de convênios para capacitação profissional e treinamento laboral para a população refugiada. A segunda busca promover, juntamente com agências de acolhida, a triagem dos(as) refugiados(as) que chegam ao país com qualificação e/ou experiência profissional, e também promover apoio jurídico e facilitação institucional para a validação dos diplomas, além de apoio institucional para recolocação profissional.

A terceira ação direciona-se à inclusão de refugiados(as) nos cursos PLANTEq (Sistema Nacional de Emprego (SINE)/Secretaria de Estado de Trabalho e Renda (SETRAB)). E, por fim, a quarta ação diz respeito à ampliação de convênios com instituições vinculadas a ações voltadas para capacitação, formação e qualificação profissional, a exemplo do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC/Rio).

Como fruto dessas quatro ações, 04 (quatro) produtos e resultados foram previstos: *(i)* a premiação para instituições parceiras, o envio de ofícios para instituições que tenham interesse em fazer capacitação profissional e treinamento laboral para a população refugiada e a realização de reuniões para que sejam apresentadas as instituições que têm interesse em fazer parcerias; *(ii)* a avaliação da situação educacional dos(as) refugiados(as) e o encaminhamento para setores de instituições sensíveis ao tema para revalidação de diplomas de nível superior e demais certificados de formação; *(iii)* a realização de reuniões com as Secretarias Municipais e Estadual de Trabalho e Renda e coordenadores das agências de Serviço de Atendimento ao Trabalhador (SAT); e *(iv)* a expedição de ofícios e a realização de reuniões com representantes de instituições vinculadas a ações voltadas para capacitação, formação e qualificação profissional. Os responsáveis por cuidar de todas essas ações são o CEIPARM/RJ e a SETRAB/RJ, dentro de um prazo contínuo. Para ficar mais clara a estruturação desse terceiro objetivo do plano, segue a Tabela 9 a seguir:

Tabela 9 - Terceiro objetivo do eixo de emprego e renda do Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro

Eixo Temático de Emprego e Renda				
Diretriz/Objetivo	Ações	Produtos	Responsáveis	Prazo
Fomentar a implementação de iniciativas que promovam a	1 - Apoiar, fortalecer e ampliar os convênios para capacitação profissional e	1 - Premiação para instituições parceiras/ Ofícios para instituições de interesse/Reuniões	Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos	Contínuo.

<p>formação e a qualificação profissional de refugiados(as) para o mercado de trabalho nacional.</p>	<p>treinamento laboral para a população refugiada.</p>	<p>para a apresentação de interesse de parcerias.</p>	<p>Refugiados e Migrantes (CEIPARM/RJ) e Secretaria de Estado de Trabalho e Renda (SETRAB/RJ).</p>
	<p>2 - Promover, juntamente com as agências de acolhida, a triagem dos(as) refugiados(as) que chegam ao país com qualificação e/ou experiência profissional, e promover o apoio jurídico e a facilitação institucional para validação dos diplomas, além de apoio institucional para recolocação profissional.</p>	<p>2 - Avaliação da situação educacional dos(as) refugiados(as) e encaminhamento para setores de instituições sensíveis ao tema para revalidação de diplomas de nível superior e demais certificados de formação.</p>	
	<p>3 - Inclusão de refugiados(as) nos cursos PLANTEq (Sistema Nacional de Emprego (SINE) /Secretaria de Estado de Trabalho e Renda (SETRAB).</p>	<p>3 - Reuniões com as Secretarias Municipais e Estadual de Trabalho e Renda e coordenadores das agências de Serviço de Atendimento ao Trabalhador (SAT).</p>	
<p>4 - Ampliação de convênios com instituições vinculadas a ações voltadas para capacitação, formação e qualificação profissional, a exemplo do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC/Rio).</p>	<p>4 - Ofícios e reuniões com representantes destas instituições.</p>		

Fonte: Elaboração própria (2022), a partir das previsões do Decreto n.º 44.924/2014.

O quarto e último objetivo previsto pelo eixo de emprego e renda do PEAR/RJ refere-se ao apoio e incentivo a iniciativas baseadas no associativismo, empreendedorismo e

economia solidária envolvendo refugiados(as), bem como o incentivo à política de contratação em seu benefício. Para a realização deste objetivo, foram estabelecidas 06 (seis) ações. A primeira ação volta-se a estimular a criação de programas de crédito para refugiados(as) ou facilitar o acesso aos programas já existentes (como o Programa de Microcrédito Produtivo do Estado do Rio de Janeiro), com a finalidade de estimular/apoiar a abertura de novos empreendimentos ou a ampliação de negócio já existente. A segunda ação, por sua vez, direciona-se a promover a sensibilização das equipes das agências de Seguro de Acidente de Trabalho (SAT) do estado.

A terceira ação destina-se à criação de estratégias de incentivos às empresas para a contratação de solicitantes de refúgio e refugiados(as) em diversas áreas de atuação. A quarta ação destinou-se a incentivar a criação de vagas e a contratação de refugiados(as) em obras do governo do estado (como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016), atentando-se para o cumprimento da legislação trabalhista e o incentivo para as fiscalizações de trabalho.

A quinta ação direciona-se a buscar, junto às Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, formas de possibilitar/facilitar autorização para que os(as) refugiados artesãos(ãs) trabalhem vendendo seus produtos nas diversas feiras de artesanato do estado. Por fim, a sexta ação voltou-se para o estabelecimento de parcerias com Comitês organizadores de grandes eventos que ocorreram no Estado do Rio de Janeiro (como o Rio+20, a Jornada Mundial da Juventude, as Olimpíadas de 2016 e a Copa do Mundo de 2014), com a finalidade de possibilitar a inserção desse grupo nas diversas frentes de trabalho por eles criadas.

Como fruto dessas seis ações, 06 (seis) produtos e resultados também foram pensados: *(i)* a realização de reuniões com a Secretaria de Estado de Trabalho e Renda (SETRAB); *(ii)* a realização de cursos de capacitação para equipes das agências de Seguro de Acidente de Trabalho (SAT) com a disponibilização de material informativo sobre refúgio para empresas parceiras do SAT; *(iii)* concessão de incentivos fiscais ou premiações; *(iv)* a expedição de ofícios e a realização de reuniões com as Secretarias Municipal e de Estado de Obras; *(v)* a expedição de ofícios e a realização de reuniões com a Secretaria Especial da Ordem Pública da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro e Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro; e *(vi)* a realização de reuniões com os Comitês organizadores dos grandes eventos realizados no Estado do Rio. Os responsáveis previstos por cuidar dessas ações são o CEIPARM/RJ e a SETRAB/RJ, dentro de um prazo contínuo. Para ficar mais clara a estruturação desse quarto objetivo do plano, segue a Tabela 10 a seguir:

Tabela 10 - Quarto objetivo do eixo de emprego e renda do Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro

Eixo Temático de Emprego e Renda				
Diretriz/Objetivo	Ações	Produtos	Responsáveis	Prazo
Apoiar e incentivar iniciativas baseadas no associativismo, empreendedorismo e economia solidária envolvendo refugiados(as), bem como incentivar a política de contratação em seu benefício.	1 - Estimular a criação de programas de crédito para refugiados(as) ou facilitar o seu acesso aos programas já existentes (como o Programa de Microcrédito Produtivo do Estado do Rio de Janeiro), com a finalidade de estimular/apoiar a abertura de novos empreendimentos ou a ampliação de negócio já existente.	1 - Reuniões com a Secretaria de Estado de Trabalho e Renda (SETRAB).	Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes (CEIPARM/RJ) e Secretaria de Estado de Trabalho e Renda (SETRAB/RJ).	Contínuo.
	2 - Promover a sensibilização das equipes das agências de Seguro de Acidente de Trabalho (SAT) do estado.	2 - Cursos de capacitação para equipes das agências de Seguro de Acidente de Trabalho (SAT) com material informativo sobre refúgio para empresas parceiras do SAT.		
	3 - Criar estratégias de incentivos às empresas para a contratação de solicitantes de refúgio e refugiados(as) em diversas áreas de atuação.	3 - Incentivos fiscais ou premiações.		
	4- Incentivar a criação de vagas e a contratação de refugiados(as) em obras do	4 - Oficinas e reuniões com as Secretarias		

	governo do Estado (Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), Copa do Mundo de 2014 e Olimpíadas de 2016), atentando-se para o cumprimento da legislação trabalhista e o incentivo para as fiscalizações de trabalho.	Municipal e Estadual de Obras.		
	5 - Buscar, junto às Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, formas de possibilitar/facilitar autorização para que os(as) refugiados(as) artesãos(ãs) trabalhem vendendo seus produtos nas diversas feiras de artesanato do estado.	5 - Ofícios e reuniões com a Secretaria Especial da Ordem Pública da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro e Prefeituras Municipais do Estado do Rio de Janeiro.		
	6 - Estabelecer parcerias com Comitês organizadores de grandes eventos que ocorreram no Estado do Rio de Janeiro (Rio+20, Jornada Mundial da Juventude, Olimpíadas, Copa do Mundo).	6 - Reuniões com os Comitês organizadores destes eventos.		

Fonte: Elaboração própria (2022), a partir das previsões do Decreto n.º 44.924/2014.

Ressalta-se que o objetivo aqui não é o de analisar *se* e *como* foram implementadas cada uma dessas ações previstas pelo eixo de emprego e renda do plano e nem o de avaliar os seus possíveis resultados. Afinal, como já explicado, o escopo central do trabalho é o de entender se, com base nesse plano, foram implementadas políticas públicas específicas voltadas à inserção laboral das mulheres em refúgio no Estado do Rio de Janeiro. O objetivo de expor as alternativas formuladas pelo Poder Público do Estado do Rio materializadas no PEAR/RJ foi o de conseguir visualizar o que existe de elaborado em termos de políticas públicas de emprego voltadas para a população refugiada no território fluminense, a fim de

identificar se há no plano algum tipo de recorte voltado especificamente para as mulheres em situação de refúgio. Esse foi o primeiro passo entendido como necessário para se chegar a possíveis respostas para a questão central desta pesquisa.

A partir das informações trazidas por esta subseção, o que se notou é que o Plano de Políticas de Atenção aos Refugiados do Estado do Rio de Janeiro traz a estrutura de uma política pública, mas que é universalizante, direcionando as suas ações para a população refugiada de modo geral, como se as suas demandas fossem homogêneas. Em seu eixo de emprego e renda aqui analisado, não há quaisquer recortes que estabeleçam ações focais para grupos que possuem demandas específicas, como as mulheres refugiadas (estudadas neste trabalho), as crianças e os idosos refugiados, a população refugiada LGBTQIA+, entre outros.

3.1.2 Os atores responsáveis pela execução do eixo de emprego e renda

Conforme ensina Secchi (2013), o termo “ator” foi importado das artes cênicas para as ciências políticas como uma forma de designar os indivíduos, os grupos, os órgãos e as organizações que interpretam diferentes papéis dentro do processo das políticas públicas. Nas palavras de Secchi (2013, p. 77), considerando algumas das etapas do ciclo de políticas públicas, são atores aqueles que “conseguem sensibilizar a opinião pública sobre problemas de relevância coletiva” (etapa da identificação do problema), “que têm influência na decisão do que entra ou não na agenda” (etapa da formação da agenda), “que estudam e elaboram propostas” (etapa da formulação de alternativas), que “tomam decisões” (etapa da tomada de decisão) e que “fazem com que intenções sejam convertidas em ações” (etapa da implementação). Nesta subseção, o foco estará na análise dos atores responsáveis pela execução das ações previstas no PEAR/RJ, especificamente de seu eixo de emprego e renda.

Como já explicado de forma mais detalhada no Capítulo 1 desta dissertação, para o desenvolvimento da presente pesquisa, optou-se pelo uso do método de pesquisa empírica para entender a dinâmica que envolve as políticas públicas direcionadas à população refugiada no Estado do Rio de Janeiro. Entendeu-se que era necessário compreender, na prática, a atuação dos agentes envolvidos neste processo e buscar respostas concretas sobre a questão norteadora do trabalho, qual seja: a implementação (ou não) de políticas públicas específicas voltadas para a inserção laboral das mulheres refugiadas no território fluminense. Para isso, conforme já mencionado anteriormente, decidiu-se pela realização de entrevistas com dois grupos de interesse, sendo um deles justamente representantes do Poder Público do Estado do Rio de Janeiro envolvidos no processo de implementação de políticas públicas de inserção laboral voltadas para a população refugiada, o que inclui também as mulheres.

Para a escolha dos representantes a serem entrevistados, foi utilizado como base o PEAR/RJ, que tem como responsáveis pelo eixo de emprego e renda, em todas as suas diretrizes e ações, o CEIPARM/RJ e a SETRAB/RJ. Contudo, a entrevista foi realizada apenas com representante do Comitê, tendo em vista a ausência de retorno da Secretaria de Trabalho e Renda, como já exposto no primeiro capítulo desta dissertação. De todo modo, a seguir, utilizando diferentes fontes, será feita a análise sobre a atuação destes dois órgãos vinculados ao Governo do Estado do Rio de Janeiro, previstos como responsáveis pela execução do plano em seu eixo temático de empregabilidade.

3.1.2.1 O Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes do Estado do Rio de Janeiro (CEIPARM/RJ)

Inicialmente, cabe destacar que, para tratar do Comitê, foram utilizadas informações colhidas, sobretudo, em seu decreto instituidor (Decreto n.º 42.182/2009) e na entrevista realizada com a sua Secretária Executiva (também identificada como Entrevistada 1, conforme explicado no Capítulo 1). Reforça-se que foi feita a escolha por tratar de forma mais detalhada sobre a estrutura e a atuação do Comitê, uma vez que este é peça fundamental na articulação e implementação de políticas públicas voltadas para a população refugiada no Estado do Rio de Janeiro e, conseqüentemente, para as mulheres refugiadas, e também em razão de existir uma lacuna sobre o tema nos trabalhos acadêmicos, sendo poucos aqueles que tratam sobre o Comitê de forma mais aprofundada, o que foi sinalizado, inclusive, pela própria Secretária Executiva do órgão.

Entendido isso, inicialmente, é importante lembrar que a Lei n.º 9.474/1997, marco histórico no compromisso do Brasil com o tema do refúgio, para além de ter delineado mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados, criou também o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). Tal órgão de deliberação coletiva vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública é responsável por executar, em âmbito federal, a política de refúgio, sobretudo no que tange às solicitações de reconhecimento da condição de refugiado no país (BRASIL, 1997).

Ocorre que, como o Brasil é um país que possui um extenso território, com um grande efetivo populacional e uma administração pautada no federalismo, o envolvimento e a cooperação dos demais entes da Federação, para além da União, se revelam necessários para que sejam pensadas, discutidas e elaboradas políticas públicas que perpassem também a integração local da população em situação de refúgio (LIMA *et al.*, 2017; FABRE, 2011).

Dessa maneira, estrategicamente, foram e ainda são implementados, em diversas partes do país, comitês estaduais e municipais que lidam com a temática da migração e refúgio, conforme demonstra o mapeamento abaixo:

Tabela 11 - Mapeamento dos Comitês Estaduais e Municipais que lidam com a temática do refúgio no Brasil

COMITÊS ESTADUAIS	COMITÊS MUNICIPAIS
Comitê Estadual de Políticas Públicas para Promoção dos Direitos dos Migrantes, Refugiados e Apátridas do Estado de Pernambuco (CEPMIGRA/PE), instituído pelo Decreto n.º 53.491, de 31 de agosto de 2022	Comitê Municipal de Políticas para Migrantes, Refugiados e Apátridas do Município de Guarulhos , localizado no Estado de São Paulo, instituído pelo Decreto n.º 39.185, de 24 de junho de 2022
Comitê Estadual Intersetorial de Atenção aos Migrantes, Apátridas e Refugiados do Estado de Roraima (CEIMAR/RR), instituído pelo Decreto n.º 33.022-E, de 26 de julho de 2022	Comitê de Políticas Públicas para Refugiados, Imigrantes e Apátridas do Município do Rio de Janeiro (COMPARM/RJ), localizado no Estado do Rio de Janeiro, instituído pelo Decreto n.º 50.187, de 11 de fevereiro de 2022
Comitê Estadual para Refugiados, Migrantes e Apátridas do Estado do Mato Grosso do Sul (CERMA/MS), instituído pelo Decreto n.º 14.558, de 12 de setembro de 2016, e Decreto n.º 15.697, de 16 de junho de 2021	Comitê de Elaboração e Acompanhamento do Plano Municipal de Políticas para a População Migrante, Refugiada, Apátrida e Retornada do Município de Juiz de Fora , localizado no Estado de Minas Gerais, instituído pelo Decreto n.º 14.900, de 07 de dezembro de 2021
Comitê Estadual de Apoio aos Migrantes, Apátridas e Refugiados do Estado do Acre (CEAMAR/AC), instituído pelo Decreto n.º 7.357, de 26 de novembro de 2020	Comitê Interinstitucional Municipal de Promoção, Proteção e Apoio aos Migrantes Internacionais e Refugiados, suas famílias, crianças e adolescentes do Município de Campo Grande , localizado no Estado do Mato Grosso do Sul, instituído pelo Decreto n.º 14.881, de 1º de setembro de 2021
Comitê Estadual de Atenção ao Migrante, Refugiado e Apátrida, Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Erradicação do Trabalho Escravo do Estado de Goiás (COMITRATE/GO), instituído pelo Decreto n.º 9.603, de 07 de fevereiro de 2020	Comitê Municipal para Refugiados, Migrantes e Apátridas do Município de Nova Andradina , localizado no Estado do Mato Grosso do Sul, instituído pelo Decreto n.º 2.857, de 25 de agosto de 2021
Comitê Estadual Intersetorial de Atenção aos Refugiados, Apátridas e Migrantes do Estado do Rio	Comitê Intersetorial Municipal de Acolhimento e Atenção à População Indígena <i>Warao</i> (população

<p>Grande do Norte (CERAM/RN), instituído pelo Decreto n.º 29.418, de 27 de dezembro de 2019</p>	<p>indígena refugiada da Venezuela) do Município de Ananindeua, localizado no Estado do Pará, instituído pelo Decreto n.º 147, de 15 de abril de 2021</p>
<p>Comitê Estadual Interinstitucional de Atenção ao Migrante, Refugiado e Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado do Ceará (CEMIGTRAP/CE), instituído pelo Decreto n.º 32.915, de 21 de dezembro de 2018</p>	<p>Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População Imigrante do Município de Contagem, localizado no Estado de Minas Gerais, instituído pelo Decreto n.º 96, de 13 de abril de 2021</p>
<p>Comitê Estadual de Atenção ao Migrante, Refugiado e Apátrida, Enfrentamento do Tráfico de Pessoas e Erradicação do Trabalho Escravo do Estado de Minas Gerais (COMITRATE/MG), instituído pelo Decreto n.º 46.849, de 29 de setembro de 2015</p>	<p>Comitê Municipal Intersetorial de Assistência Emergencial para Atendimento e/ou Acolhimento para Migrantes do Município de Santarém, localizado no Estado do Pará, instituído pelo Decreto n.º 135, de 02 de abril de 2019, e Decreto n.º 738, de 19 de março de 2021</p>
<p>Comitê Intersetorial de Prevenção e Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Atenção aos Refugiados e Migrantes do Estado do Amazonas, instituído pelo Decreto n.º 35.239, de 03 de outubro de 2014</p>	<p>Comitê Intersetorial de Assistência Emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade (com ações voltadas para a população indígena <i>Warao</i>, refugiada da Venezuela) do Município de Marabá, localizado no Estado do Pará, instituído pelo Decreto n.º 143, de 09 de dezembro de 2020</p>
<p>Comitê Estadual de Atenção a Migrantes, Refugiados, Apátridas e Vítimas do Tráfico de Pessoas do Estado do Rio Grande do Sul (COMIRAT/RS), instituído pelo Decreto n.º 49.729, de 22 de outubro de 2012</p>	<p>Comitê Executivo da Política Municipal de Acolhimento a Refugiados e Imigrantes do Município de Esteio, localizado no Estado do Rio Grande do Sul, instituído pela Lei n.º 7.517, de 20 de junho de 2020</p>
<p>Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes do Estado do Rio de Janeiro (CEIPARM/RJ), instituído pelo Decreto n.º 42.182, de 11 de dezembro de 2009</p>	<p>Comitê de Atenção ao Migrante, Refugiado e Apátrida do Município de Porto Velho, localizado no Estado de Rondônia, instituído pelo Decreto n.º 16.288, de 29 de outubro de 2019</p>
<p>Comitê Estadual para os Refugiados do Estado de São Paulo (CER/SP), instituído pelo Decreto n.º 52.349, de 12 de novembro de 2007</p>	<p>Comitê Municipal de Atenção aos Migrantes, Refugiados e Apátridas do Município de Foz do Iguaçu, localizado no Estado do Paraná, instituído pelo Decreto n.º 27.094, de 27 de março de 2019</p>

-	Comitê Municipal de Atenção aos Imigrantes, Refugiados e Apátridas do Município de Corumbá , localizado no Estado do Mato Grosso do Sul, instituído pelo Decreto n.º 1.706, de 22 de agosto de 2016
---	--

Fonte: Elaboração própria (2022)¹⁹.

De modo geral, tais comitês funcionam como espaços de discussão e deliberação coletiva, atuando como uma espécie de instância de diálogo entre representantes de diversos setores que se interrelacionam pela temática do refúgio (FABRE, 2011). Por esse motivo, em sua composição, há uma representação abrangente, possuindo desde representantes do Poder Público e de organizações internacionais até representantes da sociedade civil. Nesse sentido, conforme explica Lima *et al.* (2017, p. 59),

os diversos atores que operam nos comitês refletem a transversalidade do tema do refúgio, que afeta diferentes dimensões sociais, políticas, econômicas, culturais, públicas e privadas. Sua atuação culmina por estabelecer canais de comunicação oficial e, por meio de reuniões regulares, inclusive com migrantes, busca garantir o respeito aos direitos humanos. Igualmente são veículos de influência nas agendas e políticas públicas regionais e criam suas próprias iniciativas atendendo às necessidades geradas em contextos locais (grifo nosso).

Especificamente em relação aos comitês estaduais, tendo em vista o recorte geográfico da presente pesquisa, Pereira e Squeff (2017) explicam que estes comitês, enquanto espaços de deliberação coletiva, são órgãos criados com a finalidade de dar assistência humanitária para pessoas migrantes, refugiadas, apátridas e vítimas de tráfico humano. Além disso, elucidam que, dentre as principais funções destes comitês, “concentra-se a elaboração do Plano Estadual de Políticas de Atenção às pessoas nas situações mencionadas, contribuindo e ampliando o acesso desse público às políticas públicas” (PEREIRA; SQUEFF, 2017, p. 20).

Tais comitês foram e ainda são criados sobretudo naqueles estados e municípios que possuem fluxos migratórios expressivos, como é o caso do Estado do Rio de Janeiro. Foi assim que, em 11 de dezembro de 2009, instituiu-se no referido estado, a partir do Decreto n.º

¹⁹ Para a elaboração da tabela, foram consultados dados fornecidos pelo ACNUR, no seguinte sítio eletrônico: <https://www.acnur.org/portugues/politicas-publicas/>. Além disso, optou-se por organizar a tabela em ordem cronológica, começando pelos comitês criados mais recentemente e indo até os comitês mais antigos. Cabe ressaltar também que, para além dos Comitês tabelados, em âmbito estadual, existe o Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Estado do Paraná (CERMA/PR), instituído pela Lei n.º 18.465, de 24 de abril de 2015, e, em âmbito municipal, existem o Conselho Municipal de Imigrantes do Município de São Paulo/SP, instituído pela Lei n.º 16.478, de 08 de julho de 2016, o Conselho Municipal dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Município de Maringá/PR, instituído pela Lei n.º 11.284, de 08 de junho de 2021, e a Comissão para Acompanhamento da situação dos Refugiados do Município de Ribeirão Preto/SP, instituído pela Resolução Conjunta n.º 01, de 14 de fevereiro de 2022.

42.182, o Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes (mais conhecido como CEIPARM/RJ)²⁰, o segundo comitê estadual do Brasil criado para tratar da temática²¹. Posteriormente, em 19 de outubro de 2011, através da Resolução SEASDH n.º 390, foi aprovado também o seu Regimento Interno.

Estruturalmente, de acordo com o artigo 2º do Decreto nº 42.182/2009, o CEIPARM/RJ, inserido dentro do Governo do Estado do Rio de Janeiro (ou seja, do Poder Executivo), deveria ser coordenado pela Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos, por meio da Subsecretaria de Defesa e Promoção dos Direitos Humanos (RIO DE JANEIRO, 2009). Efetivamente, em cotejo com o que está na prática, o Comitê, de fato, tem sido coordenado por tal secretaria, que agora, no entanto, é denominada Secretaria de Estado de *Desenvolvimento* Social e Direitos Humanos (SEDSODH), mais precisamente através da Subsecretaria de Promoção, Defesa e Garantia dos Direitos Humanos (SSPDGDH).

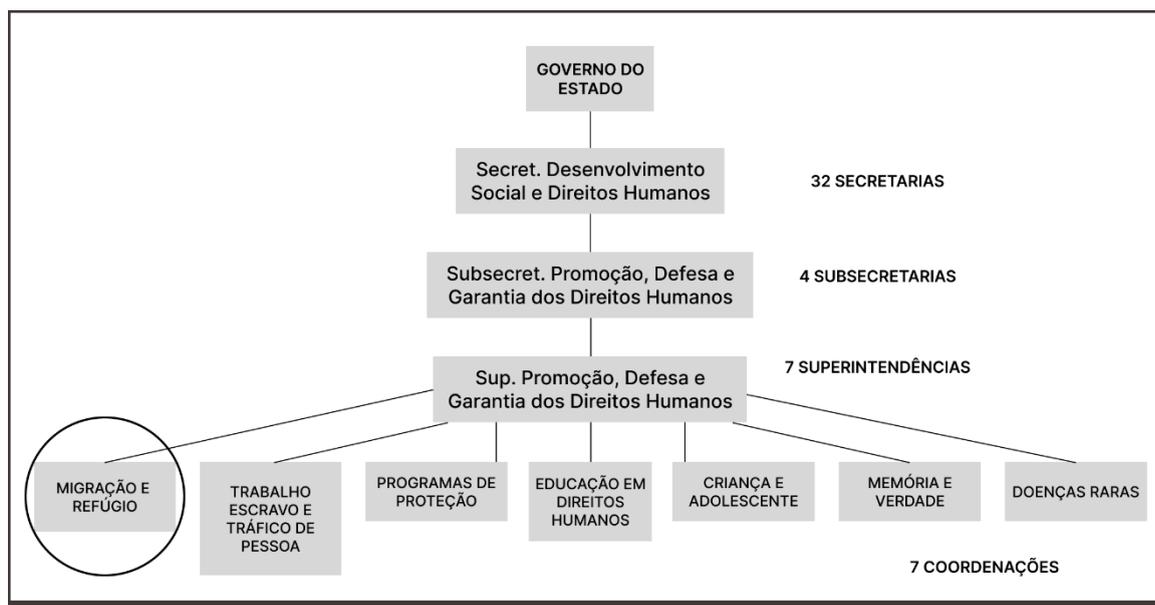
Como compreende Odete Medauar (2018, p. 56), cada Secretaria é “dotada de um conjunto de órgãos, destinados a realizar, cada qual no seu âmbito, as atribuições da Secretaria como um todo”. É nesse sentido que a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos reúne, em sua estrutura, um conjunto de subsecretarias, dentre as quais está a Subsecretaria de Defesa e Promoção dos Direitos Humanos, que, por sua vez, se subdivide em superintendências, coordenadorias e assessorias relacionadas a diferentes temas, entre eles o tema da migração e refúgio²². Conforme explicado pela Secretária Executiva do CEIPARM/RJ durante a entrevista realizada por mim, dentro de tal subsecretaria há a *Superintendência* de Promoção, Defesa e Garantia dos Direitos Humanos, na qual estão inseridas 07 (sete) coordenações, dentre elas a Coordenação de Migração e Refúgio, conforme demonstrado na imagem abaixo:

²⁰ Inicialmente, o referido comitê chamava-se Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados (CEIPAR/RJ) – sem mencionar o termo *migrantes*, porém, posteriormente, a sua denominação passou a englobar também aquelas pessoas que vivenciam outros processos migratórios, e não somente o processo migratório forçado.

²¹ Como demonstrado na tabela acima, o CEIPARM/RJ foi criado logo após o Comitê Estadual para os Refugiados do Estado de São Paulo (CER/SP), instituído em 2007, sendo este o primeiro comitê estadual a tratar do tema no Brasil.

²² Tal informação foi retirada do próprio *website* da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro, disponível no seguinte *link*: https://secretarias.rj.gov.br/secretaria/PaginaDetalhe.aspx?id_pagina=3498.

Figura 4 - Coordenação de Migração e Refúgio na Estrutura do Governo do Estado do Rio de Janeiro



Fonte: Elaboração própria, a partir de documento fornecido pela entrevistada 1 (2022).

De acordo com a previsão do artigo 1º, inciso II, da Resolução SEDHMI n.º 18/2018, a Coordenação de Migração e Refúgio é responsável por cuidar das ações de proteção dos direitos da população migrante e refugiada para garantir a sua integração local e é dentro dela que está inserido o CEIPARM/RJ. Inclusive, a Coordenadora da Coordenação de Migração e Refúgio é a própria Secretária Executiva do respectivo comitê. Portanto, como previsto no artigo 4º do Decreto n.º 42.182/2009, as ações do CEIPARM/RJ são coordenadas dentro dessa estrutura (RIO DE JANEIRO, 2009), como ilustrado a seguir:

Figura 5 – CEIPARM na Estrutura do Governo do Estado do Rio de Janeiro



Fonte: Elaboração própria, a partir de documento fornecido pela entrevistada 1 (2022).

Em relação à sua composição, conforme estabelecido pelo artigo 2º do Decreto n.º 42.182/2009, o CEIPARM/RJ deve englobar segmentos representativos da área governamental, da sociedade civil e das nações unidas (RIO DE JANEIRO, 2009). Observando isso, o seu artigo 3º prevê que o comitê deve ser composto por 01 (um) representante titular e respectivo suplente dos seguintes órgãos do Poder Executivo estadual: (i) Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos²³, que o presidirá; (ii) Secretaria de Estado de Governo; (iii) Secretaria de Estado de Trabalho e Renda; (iv) Secretaria de Estado de Saúde e Defesa Civil; (v) Secretaria de Estado de Educação; e (vi) Secretaria de Estado de Segurança (RIO DE JANEIRO, 2009).

Além disso, de acordo com a previsão do §1º do artigo 3º, o CEIPARM/RJ pode²⁴ contar com a participação (i) da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro; (ii) do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro; (iii) da Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro; (iv) da Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional Rio de Janeiro; (v) do Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR; (vi) do Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE; (vii) de 02 (dois) representantes de Universidades indicados pelo Fórum dos Reitores do Estado do Rio de Janeiro; (viii) de 01 (um) representante que se dedique às atividades de assistência e proteção aos refugiados no País – mais especificamente da Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro; e (ix) de instituições que tiverem representação e cumpram atividades voltadas para defesa e promoção dos direitos dos refugiados²⁵ (RIO DE JANEIRO, 2009). É dessa forma que está previsto no decreto instituidor do comitê.

Em análise de listagem apresentada pela Secretária Executiva do CEIPARM/RJ, quando da realização da entrevista com ela feita por mim, foi possível depreender que, na prática, o Comitê tem, como membros ativamente participantes, desde órgãos do poder público e organizações da sociedade civil até instituições de ensino e organizações internacionais, os quais estão descritos nas tabelas abaixo:

²³ Como falado, atualmente, é denominada Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos.

²⁴ O §1º do artigo 2º do Decreto n.º 42.182/2009, ao determinar que os órgãos e instituições nele previstos “*poderão* integrar o Comitê”, deixa claro que não há uma obrigatoriedade de que esses órgãos e instituições componham o CEIPARM/RJ. De acordo com o que está previsto no decreto, somente compõem de forma obrigatória o Comitê as Secretarias enumeradas no artigo 3º do decreto.

²⁵ “(...) desde que demandado e aprovado pela maioria das instituições presentes no Comitê” (RIO DE JANEIRO, 2009).

Tabela 12 – Membros do Poder Público Participantes do CEIPARM/RJ

PODER PÚBLICO (em nível federal, estadual e até municipal)	
ÓRGÃO/INSTITUIÇÃO	BREVE RESUMO DA ATUAÇÃO
Secretaria de Estado da Casa Civil (SECC/RJ)	Tendo em vista sua função de fiscalizar a atuação do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, tal secretaria é responsável por analisar os relatórios de produtividade do CEIPARM/RJ.
Secretaria de Estado da Saúde (SES/RJ)	Possui em sua estrutura o Comitê Técnico Estadual de Saúde Integral da População Imigrante e Refugiada (CTESIPIR), formalizado através da Resolução SES n.º 2.530/2021, a qual prevê, dentre as suas funções, a implementação de políticas públicas que garantam a equidade no acesso à saúde pela população imigrante e refugiada.
Secretaria de Estado da Educação (SEEDUC/RJ)	Na ocasião da entrevista realizada, a Secretária Executiva do CEIPARM/RJ informou que desconhece ações prestadas à população imigrante e refugiada por tal secretaria.
Núcleo Regional da Coordenação-Geral ²⁶ do CONARE na Cidade do Rio de Janeiro	Atua com o atendimento de solicitantes de refúgio e refugiados(as), articulando e acompanhando as políticas públicas voltadas para esta população, auxiliando nas entrevistas de elegibilidade e também com demais assuntos em que seja demandado.
Seção de Apoio Institucional e Articulação Federativa – Rio de Janeiro, do Ministério da Saúde	Atua com a saúde de imigrantes e refugiados desde 2018, quando foi acionada para recepcionar a população venezuelana interiorizada pela Operação Acolhida.
Ministério Público Federal (MPF) no Rio de Janeiro	Atua na defesa dos direitos de imigrantes e refugiados na perspectiva coletiva. Dentre suas atuações no campo da migração e refúgio, a instituição possui um procedimento administrativo em curso que acompanha os trabalhos do CEIPARM/RJ.
Polícia Federal no Rio de Janeiro	Atua na regularização migratória, incluindo os processos de solicitação de refúgio no estado.
Defensoria Pública da União no Rio de Janeiro	Atua em situações de competência federal envolvendo a população imigrante e refugiada. Por exemplo, se alguém deste grupo entrar irregularmente em um navio, ou se lhe for aplicada multa pela Polícia Federal por permanência irregular no Brasil, dentre outras situações.

²⁶ A Coordenação-Geral do CONARE é responsável por prestar o apoio necessário ao Comitê Nacional para Refugiados. Em seu âmbito, foram criadas instâncias regionais, onde se insere o núcleo regional da cidade do Rio de Janeiro.

Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro	Realiza atendimentos e ações voltadas para a população refugiada, em que, juntamente com organizações da sociedade civil e secretarias municipais e estaduais, oferece apoio em áreas como saúde, educação, assistência social, assistência jurídica, documentação, entre outras.
Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) – Seccional do Rio de Janeiro	Atua no atendimento e atenção à população imigrante e refugiada no sistema de plantões, e mediante acompanhamento processual interno em casos de violação de Direitos Humanos.
Comitê Municipal Intersetorial de Políticas de Atenção às Pessoas Refugiadas, Imigrantes e Apátridas do Rio de Janeiro (COMPARM/RJ)	Instituído no Município do Rio de Janeiro em 2022, tem o objetivo de defender e promover os direitos humanos das pessoas refugiadas, imigrantes e apátridas por meio de metas anuais pactuadas entre órgãos e entidades envolvidas na temática na cidade em questão.

Fonte: Elaboração própria (2022).

Tabela 13 – Organizações da Sociedade Civil Participantes do CEIPARM/RJ

ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL	
ORGANIZAÇÃO	BREVE RESUMO DA ATUAÇÃO
Associação Brasileira de Apoio à Integração de Migrantes (MAWON)	Atua na promoção dos valores da diversidade, mobilidade, conexões e integração dos povos da diáspora, migrantes e refugiados no Brasil, mediante três frentes principais: o auxílio em regularização migratória, capacitação em trilhas de empregabilidade ou de empreendedorismo e eventos culturais.
Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro (CÁRITAS RJ)	Possui o Programa de Atendimento a Refugiados e Solicitantes de Refúgio, que conta com a parceria de diversas entidades, atuando no acolhimento da população refugiada, bem como em sua proteção legal e integração local, inclusive no âmbito da empregabilidade, como será visto mais à frente.
LGBT+ Movimento	Trabalha com enfoque comunitário no apoio direto, integração e criação de redes de afeto para pessoas migrantes e refugiadas LGBTQIA+, buscando fortalecer suas potencialidades e autonomia. A organização direciona seu trabalho sobretudo para as áreas de empregabilidade, saúde e sociojurídico, além de ações em pesquisa, sensibilização social e incidência política.
Viva Rio	Desenvolve projetos sociais voltados para a população refugiada, dentre eles, o Haiti Aqui (objetiva facilitar a integração de imigrantes

	haitianos) e o Pérolas Negras (clube de futebol criado com o objetivo de ser um time formado por refugiados(as)).
Coletiva Mulheres em Migração pela Paz	Atua como um espaço de encontro no qual são compartilhadas e fortalecidas experiências vivenciadas por mulheres migrantes e refugiadas colombianas.
Rede de Mulheres Imigrantes Lésbicas, Bissexuais e Pansexuais (Rede MILBi+)	Atuam no fortalecimento de mulheres que lidam conjuntamente com problemáticas relacionadas às questões migratórias, de gênero e de sexualidade, a fim de garantir o respeito à interculturalidade e à diversidade sexual.
Pacto pelo Direito de Migrar – Filial do Rio de Janeiro (PDMIG/RJ)	Composta por migrantes, a organização atua na defesa do direito de migrar, voltando-se para a integração social e a participação dos migrantes como protagonistas de sua própria integração, incentivando sua participação nas discussões sobre a elaboração de políticas públicas em nível local, nacional e internacional.
Centro de Atendimento aos Refugiados, vinculado à Associação São Vicente de Paulo - Serviço Social	Atua no atendimento de diversas demandas da população migrante e refugiada, como a legalização de documentos, o atendimento jurídico, psicológico e social, o ensino da língua portuguesa, a inserção em projetos de ajuda popular, a capacitação para o mercado de trabalho, entre outras.

Fonte: Elaboração própria (2022).

Tabela 14 – Instituições de Ensino Participantes do CEIPARM/RJ

INSTITUIÇÕES DE ENSINO	
INSTITUIÇÃO	BREVE RESUMO DA ATUAÇÃO
Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVM) da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio)	Atua com pesquisa, ensino e extensão na área de refúgio. Além das disciplinas sobre a temática da mobilidade humana, realiza pesquisas sobre o tema com alunos de iniciação científica, mestrado, doutorado e pós-doutorado, assim como também realiza atividades de extensão, como assessoria jurídica, atendimento psicológico, seminários formativos, etc.
Grupo de pesquisa “Fluxos Migratórios no Mundo	Dentre suas atividades, o grupo se destina a analisar a forma como se comportam os países do Norte e do Sul Global diante do fenômeno das migrações contemporâneas, com destaque para as mudanças

Contemporâneo” da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) ²⁷	legislativas, o mapeamento do refúgio no mundo e o papel das organizações internacionais e dos governos locais.
Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVM) da Universidade Federal Fluminense (UFF)	Dentre as suas atividades, atua em ações de extensão através do Programa de Inserção de Refugiados, Solicitantes, Portadores de Visto Humanitário e Imigrantes em Condição de Refúgio. Atua também na revalidação de diplomas com processos de avaliação diferenciados e com isenção de taxa (juntamente com a Pró-Reitoria de Graduação – PROGRAD).
Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)	Em parceria com a Cáritas/RJ, realiza atividades voltadas para a população refugiada, como aulas de português e rodas de conversa com alunos do curso de psicologia.
* Pesquisadora observadora vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Justiça e Segurança (PPGJS) da UFF	Participa das reuniões do CEIPARM/RJ com o objetivo de observar a atuação do Comitê, analisando quais trabalhos são prestados à população imigrante e refugiada.

Fonte: Elaboração própria (2022).

Tabela 15 – Organizações Internacionais Participantes do CEIPARM/RJ

ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS	
ORGANIZAÇÃO	BREVE RESUMO DA ATUAÇÃO
Organização Internacional para as Migrações (OIM) ²⁸	No Rio de Janeiro, desenvolve iniciativas de integração socioeconômica voltadas para a população migrante e refugiada, garantindo o acesso a informações e direitos, cursos de capacitação, ensino da língua portuguesa, revalidação de diplomas e preparação para o mercado de trabalho, fomentando o empreendedorismo, atuando junto ao setor privado para promover a empregabilidade dessa população e junto ao setor público para fortalecer suas capacidades e desenvolver políticas públicas inclusivas, além de atuar na prevenção da exploração laboral e do tráfico de pessoas.

²⁷ O grupo de pesquisa “Fluxos Migratórios no Mundo Contemporâneo” está inserido no Laboratório de Direitos Humanos (LADIH) da Faculdade Nacional de Direito (FND) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). O LADIH compreende diferentes grupos de pesquisa relacionados a diversas temáticas de Direitos Humanos, dentre eles o grupo “Fluxos Migratórios no Mundo Contemporâneo”, ativo desde 2008, e que se relaciona à linha de pesquisa Sociedade, Direitos Humanos e Arte do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFRJ.

²⁸ A OIM é a Agência da ONU que cuida da temática das migrações, figurando como o principal organismo intergovernamental no campo da migração e atuando em estreita colaboração com parceiros governamentais, intergovernamentais e não-governamentais.

Alto Comissariado da das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR)	Apoia o governo e organizações da sociedade civil na proteção de pessoas refugiadas, solicitantes de refúgio e apátridas. No Rio de Janeiro, destaca-se pelo apoio, inclusive financeiro, dado à Cáritas/RJ.
--	--

Fonte: Elaboração própria (2022).

Além da própria Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos (SEDSODH), na qual está inserido o CEIPARM/RJ, são estes os órgãos, as organizações e as instituições que participam efetivamente do Comitê, conforme explicou a sua Secretária Executiva²⁹. Em um diálogo com o tema desta dissertação, que se volta à análise de políticas públicas de inserção laboral voltadas especificamente para as mulheres refugiadas, nota-se, como aspecto desfavorável, que, dentre os seus representantes do Poder Público, o Comitê não conta com a participação de qualquer órgão/instituição que cuide da pasta das mulheres, como a Subsecretaria de Políticas para Mulheres (SSPM), e nem da pasta da empregabilidade, como a Secretaria de Trabalho e Renda (SETRAB/RJ), que apesar de estar prevista como órgão de cadeira obrigatória do Comitê, dele não participa.

Segundo a Secretária Executiva do CEIPARM/RJ, quando outro órgão, organização ou instituição manifesta a intenção de participar daquele espaço é necessário informar aos demais membros e colocar em votação. Por outro lado, aqueles que possuem cadeira obrigatória (que são as Secretarias previstas no artigo 3º do Decreto nº 42.182/2009) podem até não participar na prática, mas, caso queiram, podem fazê-lo a qualquer momento e nenhum outro participante pode se opor. Como foi possível visualizar nas tabelas acima, algumas destas Secretarias não estão participando, como a SETRAB/RJ, e, de acordo com a Secretária Executiva do Comitê, há um procedimento administrativo aberto no Sistema Eletrônico de Informação (SEI) solicitando que elas indiquem titular e suplente para participarem das reuniões, em observância ao disposto no artigo 3º do Decreto n.º 42.182/2009.

Quanto aos objetivos do CEIPARM/RJ, os 03 (três) incisos do artigo 2º do Decreto n.º 42.182/2009 preveem que o comitê tem por finalidade: (i) elaborar, implementar e monitorar o Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados; (ii) articular convênios com

²⁹ Como se nota, a composição do CEIPARM/RJ materializa a chamada *governança pública*. No campo da gestão das políticas públicas, uma das tendências que mais tem se destacado é justamente a governança pública (ou *public governance*, em inglês), que, na literatura de administração pública e ciências políticas, “é entendida como um modelo de interação horizontal entre atores estatais e não estatais no processo de construção de políticas públicas” (KOOIMAN, 1993; RICHARDS; SMITH, 2002 apud SECHI, 2013, p. 93). Conforme explica Secchi (2013), o termo “*governance*” se refere ao direito que diferentes atores têm, ou deveriam ter, de participar e influenciar o processo de elaboração de políticas públicas, que é exatamente o que o CEIPARM/RJ propõe, enquanto espaço de deliberação coletiva formado por organizações estatais e não estatais, cujo foco principal é o debate sobre a elaboração de políticas públicas voltadas à população em situação de refúgio no Estado do Rio de Janeiro.

entidades governamentais e não governamentais, buscando assistir aos refugiados; e (iii) acompanhar os processos de encaminhamento e acolhimento dos casos que se apresentarem para o Estado do Rio de Janeiro (RIO DE JANEIRO, 2009). O Regimento Interno do Comitê, por sua vez, dispõe que a sua finalidade é elaborar, acompanhar, monitorar e avaliar a execução de ações destinadas a assegurar à população refugiada o pleno exercício de seus direitos no Estado do Rio de Janeiro (RIO DE JANEIRO, 2011).

Tendo em conta esses objetivos, e considerando que o Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados já foi elaborado, como já explicado em tópico próprio deste capítulo, o CEIPARM/RJ realiza reuniões bimestralmente, sobretudo com a finalidade de monitorar e executar/implementar as ações previstas no plano. Além das reuniões que ocorrem uma vez por bimestre, são realizadas também reuniões extraordinárias. Na entrevista realizada com a Secretária Executiva do CEIPARM/RJ, ela contou que, dentro do período de 04 (quatro) meses em que está atuando como secretária do Comitê, já convocou 02 (duas) reuniões extraordinárias, por entender que uma reunião a cada bimestre não atende as demandas recebidas pelo órgão.

Para cada reunião, são selecionadas, com antecedência, pautas a serem discutidas. Em documento entregue pela própria Secretária Executiva do CEIPARM/RJ, quando da realização da sua entrevista, constam todas as pautas que foram discutidas nas reuniões do Comitê realizadas entre janeiro de 2022 e novembro de 2022. Dentre elas, não há qualquer uma que tenha sido direcionada à discussão sobre a implementação de políticas públicas de emprego e renda direcionadas especificamente às mulheres refugiadas.

A Secretária Executiva do Comitê esclareceu também que, pelo regimento, as reuniões são sigilosas, mas podem haver convidados, o que tem sido feito, por exemplo, com representantes de diferentes municípios que compõem o Estado do Rio de Janeiro. Ela explicou que acha fundamental a aproximação do CEIPARM/RJ, localizado geograficamente na Capital do Rio, com os demais municípios que compõem o estado, principalmente aqueles do interior, com a finalidade de fortalecer as articulações e entender a realidade de cada um desses municípios no que tange à temática da migração e refúgio.

Conforme também explicado por ela, no início de seu funcionamento, o CEIPARM/RJ organizava-se em grupos de trabalho, um para cada eixo temático do PEAR/RJ. Nesses grupos, eram discutidas as diretrizes e as ações previstas para cada uma das áreas do plano estadual. Contudo, segundo a Secretária Executiva, em momento posterior, o Comitê passou a adotar uma proposta de atuação mais voltada para a discussão e análise de casos concretos que chegavam até o órgão envolvendo a população refugiada. Ela informou, no entanto, que,

após assumir o cargo de Secretária Executiva do Comitê em julho de 2022, vem tentando retomar uma perspectiva mais voltada para a discussão das políticas públicas em si.

Com base nisso, inclusive, que se passou a discutir a necessidade de atualização do plano estadual (PEAR/RJ), que, nas palavras dela, “está muito defasado”. Ela informou que a atualização do plano já foi objetivo de votação no comitê, mas que a sua versão final só deverá ficar pronta no fim do ano de 2023. Antes, as organizações e órgãos integrantes do CEIPARM/RJ terão que participar de uma capacitação que o ACNUR vai oferecer para o Comitê sobre a elaboração de planos e, de acordo com a Secretária, depois dessa capacitação, há também a intenção de que o órgão volte a se reorganizar em grupos de trabalho para discutir as questões pertinentes de cada área que comporá o plano atualizado.

Quando perguntada sobre a existência de políticas públicas de inserção laboral formuladas para as mulheres refugiadas no Estado do Rio, a Entrevistada 1 informou que a formulação existe dentro do eixo de emprego e renda do PEAR/RJ, mas que não há especificidade até pela ausência de um recorte de gênero no plano. Quando perguntada sobre a implementação de políticas públicas desse tipo, ela informou não ter conhecimento sobre a sua existência. Ela reforçou que a questão da implementação também acaba ficando prejudicada em razão da falta de articulação com o outro órgão responsável por cuidar do eixo de emprego e renda do PEAR/RJ, qual seja, a Secretaria de Trabalho e Renda do Estado do Rio de Janeiro (SETRAB/RJ), sobre a qual se falará na subseção seguinte.

3.1.2.2 A Secretaria de Estado de Trabalho e Renda do Rio de Janeiro (SETRAB/RJ)

Dentre as trinta e duas secretarias que compõem o Governo do Estado do Rio de Janeiro³⁰, está a Secretaria de Trabalho e Renda (SETRAB), responsável por formular e implementar políticas públicas estaduais de emprego e geração de renda de forma articulada com outros setores da administração pública estadual. Como exposto anteriormente, apesar da intenção de entrevistar algum representante de tal secretaria a fim de colher informações mais concretas e atuais sobre a sua atuação no que tange especificamente à empregabilidade da população refugiada, não houve qualquer retorno do órgão às tentativas de contato que foram feitas. Nem mesmo no *website* da secretaria foi encontrado qualquer notícia ou artigo que tratasse sobre essa temática do refúgio. Sendo assim, para tratar do órgão em questão, além de aspectos colhidos a partir das entrevistas realizadas com a Secretária Executiva do

³⁰ Tal informação foi retirada do Portal da Transparência do sítio eletrônico do governo do Estado do Rio de Janeiro, disponível no seguinte *link*: https://www.transparencia.rj.gov.br/pt-br/estrutura_do_poder_executivo.

CEIPARM/RJ (Entrevistada 1) e com a Coordenadora de Integração Local do PARES da Cáritas/RJ (Entrevistada 2), foram utilizadas informações obtidas na dissertação *Atuação do Governo do Estado do Rio de Janeiro diante da chegada e permanência de refugiados no território fluminense*, de Juliana Bastos de Sales (2019).

De acordo com o que consta na dissertação supracitada, em outubro de 2018, a secretaria estadual que cuidava da pasta de trabalho e renda³¹ acompanhou o Programa de Interiorização dos Refugiados e Imigrantes Venezuelanos no Rio de Janeiro, em conjunto com o Ministério do Trabalho (SALES, 2019). Na dissertação, menciona-se que, na primeira quinzena de março de 2019, uma parte do acolhimento dessa população interiorizada ocorreu a partir de uma força-tarefa promovida pela própria secretaria com o objetivo de integrar tal grupo no mercado de trabalho (SALES, 2019). Durante a força-tarefa, realizada especificamente na Zona Oeste da Cidade do Rio de Janeiro, houve a promoção de duas atividades com vinte famílias venezuelanas vindas de Pacaraima, em Roraima, através do Sistema Nacional de Emprego (SINE) (SALES, 2019). A primeira atividade envolveu o cadastramento para acesso futuro a vagas de emprego de acordo com cada perfil profissional e a segunda envolveu ações de qualificação profissional e instrução sobre entrevistas de trabalho (SALES, 2019).

Além disso, na segunda quinzena de março de 2019, a mesma secretaria promoveu outra força-tarefa, atendendo mais de trinta e dois venezuelanos, desta vez na sede da Cáritas/RJ, localizada na Zona Norte da Cidade do Rio de Janeiro (SALES, 2019). Por meio da ação, eles foram cadastrados no SINE e receberam auxílio para a obtenção de suas carteiras de trabalho e para a elaboração de cartas destinadas a entrevistas de emprego. Apesar dessas atividades realizadas pela secretaria, Sales (2019, p. 111) destacou que não foram observadas “características proativas do secretariado quando da necessidade de acionamento ou diálogo com empresas a fim de facilitar o acesso a vagas de empregos a refugiados”.

Conforme já demonstrado nas subseções anteriores, a SETRAB/RJ, juntamente com o CEIPARM/RJ, é responsável pela execução das ações previstas no PEAR/RJ dentro do eixo temático de emprego e renda. No entanto, não foi encontrado qualquer indicativo de atuação recente da secretaria neste tema. A SETRAB/RJ nem sequer tem participado das reuniões do CEIPARM/RJ, mesmo sendo órgão do Poder Executivo do Estado do Rio com cadeira

³¹ Na época, em outubro de 2018, tal secretaria era denominada Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Geração de Emprego e Renda (SEDEGER). Em abril de 2019, passou a ser chamada de Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Emprego e Relações Internacionais (SEDEERI). Porém, em outubro de 2019, houve a sua cisão parcial, restituindo-se a Secretaria de Trabalho e Renda (SETRAB). A informação consta no próprio *site* do governo, no seguinte *link*: http://secretarias.rj.gov.br/secretaria/PaginaDetalhe.aspx?id_pagina=15550.

obrigatória no Comitê, conforme previsto no inciso IV, do artigo 3º, do Decreto n.º 42.182/2009. Tal ausência dificulta a articulação entre os dois órgãos e, conseqüentemente, interfere na implementação de políticas públicas que tenham por finalidade a inserção laboral da população refugiada, inclusive das mulheres (estudadas neste trabalho).

Segundo a Secretária Executiva do CEIPARM/RJ, em razão dessa ausência de participação da SETRAB/RJ nas reuniões do Comitê, foi aberto um processo administrativo para que a secretaria indicasse representantes para ocupar as suas cadeiras de titular e suplente no CEIPARM/RJ. Conforme ela explicou, a resposta ao processo administrativo não vem rápido, pois há toda uma hierarquia dentro da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos (SEDSODH) que deve ser respeitada até o processo chegar na SETRAB/RJ.

A Coordenadora de Integração Local do Programa de Atendimento a Refugiados e Solicitantes de Refúgio da Cáritas/RJ, quando perguntada sobre a atuação da SETRAB/RJ, também informou que, historicamente, a secretaria é pouco participativa nas atividades do CEIPARM/RJ. Segundo ela, na época em que foi montado o plano (PEAR/RJ), os seus elaboradores (inclusive, a própria Cáritas/RJ) procuraram pensar nos eixos temáticos e em quem seriam os responsáveis diretos por cada um dos eixos, de modo que estes responsáveis teriam que ser necessariamente secretarias do próprio Estado do Rio, uma vez que não caberia a secretarias municipais a responsabilidade por ações propostas em âmbito estadual. Com isso, de acordo com a coordenadora, cada secretaria prevista no plano foi sendo convidada a nomear representantes para participar das reuniões do Comitê a fim de discutir as diretrizes e ações do PEAR/RJ, porém, algumas delas nunca participaram efetivamente. Ela mencionou que, em determinada época, a Cáritas/RJ chegou a fazer uma atividade de cadastro de currículo com a SETRAB/RJ, mas que foi apenas uma ação pontual, não indo muito além disso.

Sobre essa articulação com organizações do Terceiro Setor, a Secretária Executiva do CEIPARM/RJ fez uma reflexão no sentido de que, se até o Comitê, que está inserido dentro de uma coordenação específica que lida com a temática de migração e refúgio, encontra certas dificuldades para articular com instituições não governamentais (muitas vezes já bem articuladas com organizações internacionais, como o ACNUR), a SETRAB/RJ deve encontrar ainda mais dificuldade para fazer essa articulação, justamente por não ter uma coordenação própria de migração e refúgio. Logo, ela sinalizou que a Secretaria Estadual de Trabalho e Renda deve buscar se capacitar para lidar de forma mais próxima com a temática, o que facilitará, inclusive, a sua articulação com o CEIPARM/RJ.

De todo modo, as informações coletadas, sobretudo nas entrevistas realizadas com a Cáritas/RJ e o CEIPARM/RJ, apontam um cenário em que a atuação da SETRAB/RJ na implementação de políticas públicas voltadas para a inserção laboral da população refugiada é praticamente inexistente. Como explicado, não foram encontrados indicadores mais recentes que tragam informações concretas sobre qualquer atuação nesse sentido. Da mesma forma, também não há qualquer indicativo de que a secretaria tenha implementado políticas públicas voltadas especificamente para a inserção laboral das mulheres refugiadas. A Secretária Executiva do CEIPARM/RJ e a Coordenadora de Integração Local do Programa de Atendimento a Refugiados e Solicitantes de Refúgio da Cáritas/RJ informaram desconhecer a implementação de políticas públicas desse tipo por parte da SETRAB/RJ. A própria dificuldade em se estabelecer um contato com a secretaria prejudica o acesso a informações mais atualizadas e concretas sobre a sua atuação³².

Conforme pontuado pela Secretária Executiva do CEIPARM/RJ, para além da SETRAB/RJ, prevista expressamente pelo PEAR/RJ como responsável pela execução das ações do eixo de emprego e renda do plano, é preciso olhar com mais atenção para a própria composição do CEIPARM/RJ, também responsável pela implementação das ações de tal eixo. Isso porque, dentre os seus integrantes, estão organizações não governamentais que lidam ativamente com o tema da empregabilidade. Por compartilhar desse mesmo entendimento, o presente trabalho optou por tratar também de outro ator que, embora não previsto de forma explícita no plano estadual, tem forte atuação quando se trata do acolhimento e integração da população refugiada no Estado do Rio de Janeiro (inclusive de sua inserção laboral), qual seja, o Terceiro Setor. Para esta pesquisa, foi feita a opção por tratá-lo a partir da perspectiva da Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro, como se explicará na próxima subseção.

3.2 O Terceiro Setor enquanto ator de política pública: uma análise a partir da Cáritas/RJ

Compartilhando do entendimento de Secchi (2013), este trabalho parte de uma abordagem multicêntrica. Conforme explica o autor, dentro da literatura que se volta ao

³² Posteriormente, em pesquisa realizada no *site* da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ), foi encontrada uma notícia referente à criação de um Fundo Estadual do Trabalho pelo Governo do Rio com a finalidade de destinar recursos para a execução de políticas públicas voltadas para o trabalho, emprego e renda (<https://www.alerj.rj.gov.br/Visualizar/Noticia/45870>). A criação de tal fundo foi feita através da Lei n.º 8.395/2019 e nela há a previsão de aplicação de recursos para “garantir a empregabilidade de refugiados” (Art. 3º, inciso III, alínea ‘f’). Contudo, não foi encontrada qualquer outra informação sobre a aplicação prática da lei.

estudo das políticas públicas, há alguns autores e pesquisadores que defendem a abordagem estatista no que tange ao protagonismo no processo de políticas públicas. Nesta abordagem, entende-se que as políticas públicas são de monopólio de atores estatais. Segundo Secchi (2013, p. 2), nesta concepção, “o que determina se uma política é ou não ‘pública’ é a personalidade jurídica do ator protagonista. Em outras palavras, é política pública somente quando emanada de ator estatal”. Contudo, em perspectiva contrária, há a abordagem multicêntrica, de acordo com a qual, juntamente com os atores estatais, também são atores protagonistas no processo de políticas públicas as organizações privadas, as organizações não governamentais, os organismos multilaterais e as redes de políticas públicas (SECCHI, 2013).

Conforme também explica Secchi (2013), ao categorizar os atores de políticas públicas em atores governamentais e atores não governamentais, dentre estes últimos, estão as organizações do terceiro setor. Segundo o autor, as organizações do terceiro setor são aquelas organizações privadas sem fins lucrativos que atuam em prol de algum interesse coletivo. Enquanto o termo “primeiro setor” se refere ao estado e o “segundo setor” representa as organizações empresariais”, o termo “terceiro setor” diz respeito às organizações que complementam a atuação daqueles outros dois (SECCHI, 2013). É dentro do terceiro setor que estão inseridas, por exemplo, as fundações privadas, as organizações não governamentais e as entidades filantrópicas.

É partindo desse entendimento, o qual privilegia uma abordagem multicêntrica, que esta pesquisa reconhece o terceiro setor enquanto ator no processo de política pública. De acordo com Secchi (2013), as organizações do terceiro setor, normalmente, são chamadas para participar das fases de tomada de decisão, implementação e avaliação de determinada política pública. Especificamente, no campo da temática do refúgio e migração, o terceiro setor se destaca pela sua expressiva atuação mediante a implementação de diferentes ações voltadas para o acolhimento e a integração da população refugiada. No cenário internacional, dentre as diferentes organizações atuantes neste segmento, há um grande reconhecimento do trabalho desenvolvido pela Cáritas, que é uma organização vinculada à Igreja Católica. No Brasil, a Cáritas foi fundada em 12 de novembro de 1956 por Dom Hélder Câmara, que, à época, era Secretário-Geral da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), uma instituição de caráter permanente responsável por reunir os Bispos Católicos do país. Neste cenário, a Cáritas Brasileira consolidou-se como um organismo vinculado à CNBB, possuindo uma rede com 187 entidades-membro, 12 regionais e 5 articulações, conforme informado em seu sítio eletrônico.

Dentre as suas articulações, está a Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro, que se consolidou no território fluminense como uma organização não governamental vinculada à Igreja Católica, tendo como parceiro o ACNUR, por meio de convênios renovados anualmente, e sendo reconhecida, sobretudo, pelo seu Programa de Atendimento a Refugiados e Solicitantes de Refúgio (PARES), sobre o qual se falará a seguir. No que tange à temática da inserção laboral explorada por este trabalho, tem-se também que, mais recentemente, a Cáritas/RJ lançou a chamada *Plataforma Trampolim*, que é uma plataforma *on-line* direcionada à empregabilidade da população refugiada que a organização atende. Também se falará sobre ela mais adiante. Para tratar destes tópicos, foram utilizadas informações obtidas no próprio sítio eletrônico da Cáritas/RJ e nas entrevistas realizadas com a Coordenadora de Integração Local e com a Especialista de Recursos Humanos da organização (Entrevistada 2 e Entrevistada 3, respectivamente, conforme explicado no Capítulo 1).

Por fim, cabe mencionar que esta subseção também cumpre um dos objetivos deste trabalho, qual seja, o de apresentar como a Cáritas/RJ, organização do terceiro setor localizada no território fluminense, tem desenvolvido os seus trabalhos perante o acolhimento da população em situação de refúgio, o que abarca também as mulheres refugiadas. Com isso, pretende-se demonstrar que existem organizações da sociedade civil que, com a sua atuação, conseguem auxiliar no acolhimento e integração deste grupo, inclusive no que tange à questão da empregabilidade.

3.2.1 O Programa de Atendimento a Refugiados e Solicitantes de Refúgio (PARES) e as ações direcionadas às mulheres refugiadas

O atendimento à população refugiada e solicitante de refúgio no Estado do Rio de Janeiro, através da Cáritas/RJ, teve início no ano de 1976. Conforme informado pela Entrevistada 2 e também de acordo com informações coletadas no sítio eletrônico da Cáritas/RJ, à época, o então Arcebispo Dom Eugênio Sales começou a receber demandas de refúgio de pessoas advindas de países vizinhos ao Brasil, mais especificamente da Argentina, do Chile e do Uruguai, tendo em vista a perseguição política vivenciada em tais países que atravessavam um período de ditadura militar. Contudo, como o Brasil também estava sob uma ditadura militar, assim como seus países vizinhos, a ideia era a de que o Rio de Janeiro servisse apenas como uma rota para que aquelas pessoas em situação de refúgio chegassem à Europa.

Em razão desse cenário, a Cáritas/RJ foi incumbida pelo Arcebispo Dom Eugênio Sales de cuidar do atendimento dessa população refugiada advinda dos países vizinhos ao Brasil. Através desse atendimento, eram oferecidos abrigos temporários e, enquanto isso, com o apoio do ACNUR, eram feitas buscas por um terceiro país que pudesse acolher essas pessoas. Conforme consta em seu sítio eletrônico, foi assim que a Cáritas/RJ deu origem ao “primeiro trabalho sistematizado de atendimento a refugiados no Brasil”.

Com a abertura desse espaço de acolhimento à população refugiada na Cáritas/RJ, juntamente com a promulgação da Lei n.º 9.474/1997 (que implementou o Estatuto dos Refugiados no Brasil), o atendimento da população em situação de refúgio no Estado do Rio de Janeiro se consolidou por meio da articulação entre o ACNUR, a própria Cáritas/RJ e o governo brasileiro, através do CONARE, vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública. Apoiada pelo ACNUR, inclusive financeiramente, a Cáritas/RJ ficou responsável pelo atendimento direto à população refugiada e solicitante de refúgio no território fluminense, o que acabou se materializando no chamado Programa de Atendimento a Refugiados e Solicitantes de Refúgio (PARES), o qual tem como principais objetivos promover o acolhimento dessas pessoas refugiadas, assegurar que os seus direitos sejam respeitados e criar condições para que elas possam reconstruir a vida de forma digna (CÁRITAS, s. d.). De acordo com o que foi informado pela Coordenadora de Integração Local do PARES, o programa conta com 04 (quatro) frentes de atuação: *(i)* o acolhimento; *(ii)* a proteção legal; *(iii)* a integração local; e *(iv)* os vínculos solidários.

O acolhimento envolve o primeiro contato da pessoa refugiada ou solicitante de refúgio com a Cáritas/RJ. Nesta etapa, procura-se estabelecer uma relação de confiança entre o indivíduo e a organização e identificar as suas demandas mais emergenciais, como alimentação, documentação, abrigo, saúde, higiene e vestuário. Há também a segunda frente de atuação: a da proteção legal. Enquanto aguarda a decisão do CONARE sobre o reconhecimento da solicitação de refúgio, o corpo jurídico da Cáritas/RJ acompanha o andamento de todo o processo, elaborando pareceres e fornecendo informações sobre a solicitação. O corpo jurídico da organização também atua dando assistência para a obtenção e a regularização de documentos e fornecendo outras orientações jurídicas que eventualmente possam surgir. Já a terceira frente de atuação, qual seja, a da integração local, refere-se à criação de condições que possam auxiliar a integração da pessoa refugiada na sociedade acolhedora para que, aos poucos, ela vá adquirindo independência e autonomia. Conforme informado pela Coordenadora de Integração Local do PARES da Cáritas/RJ (Entrevistada 2):

uma vez que ele [o indivíduo refugiado] já está documentado, é pensar como a gente vai apoiar nessa reconstrução de vida e essa reconstrução passa pelo conhecimento das políticas públicas, pelo acesso a elas, né... saúde, educação, assistência social e também o trabalho... então, a gente tem uma equipe de assistentes sociais, tem a pedagoga, tem a equipe de empregabilidade... que vão tentando apoiar nesse sentido.

No que tange à questão da empregabilidade, a Entrevistada 2 ainda reforçou que o trabalho e a geração de renda são aspectos fundamentais para a integração local das pessoas em situação de refúgio, pois, apesar de contarem inicialmente com o apoio financeiro do governo ou até mesmo de organizações não governamentais, a ideia é que ao longo do tempo elas fiquem mais autossuficientes e consigam se organizar com os seus próprios recursos. No ano de 2021, dentre os principais atendimentos realizados pela Cáritas/RJ, está a realização de atividades de capacitação profissional, treinamento, orientação e encaminhamento para oportunidades de trabalho, tanto de forma individual como em grupo³³.

Por fim, a quarta e última frente de atuação do PARES diz respeito aos vínculos solidários, na qual, além da comunicação e exposição do tema do refúgio para a sociedade, há também a captação de novos recursos. Conforme informado pela Entrevistada 2, o principal financiador da Cáritas/RJ é o ACNUR, porém, não é o suficiente para cobrir todos os trabalhos realizados pela organização. Dessa forma, com a finalidade de conseguir financiamentos complementares, são buscados outros parceiros, outros vínculos, para além do ACNUR, como, por exemplo, com o Ministério Público do Trabalho, a Organização Internacional para as Migrações (OIM), o Bichara Advogados (que é um escritório de advocacia localizado no Estado do Rio de Janeiro e também em outros estados do Brasil), entre outros.

Para além dessas quatro frentes de atuação do Programa de Atendimento a Refugiados e Solicitantes de Refúgio da Cáritas/RJ, durante pesquisas feitas em seu sítio eletrônico, foi verificado também que, em 2021, dentre os principais atendimentos realizados pela organização com a população em situação de refúgio, estavam o atendimento terapêutico com mulheres e meninas (“roda de bordado”), o acolhimento na Casa da Acolhida Papa Francisco, para mulheres e crianças, e as rodas de conversas com mulheres. No ano de 2021, 2.524 pessoas de 71 países diferentes foram atendidas pela Cáritas/RJ, das quais 49% corresponderam a mulheres/mulheres trans e 51% corresponderam a homens (informação fornecida pela sua Especialista de Recursos Humanos - Entrevistada 3). Ou seja, as mulheres foram quase metade das pessoas atendidas pela organização no referido ano.

³³ Tal informação foi retirada do próprio site da Cáritas, disponível no seguinte link: <http://www.caritas-rj.org.br/numeros-atendimentos-na-caritas-rj.html>.

Tendo em vista o recorte desse trabalho, que tem por foco as mulheres refugiadas no Estado do Rio de Janeiro, perguntei para a Coordenadora de Integração Local do PARES da Cáritas/RJ (Entrevistada 2) como se dava o funcionamento dos atendimentos direcionados especificamente para o público feminino. Em resposta, ela esclareceu que o atendimento terapêutico, chamado de “roda de bordado”, é uma atividade coletiva em que mulheres e meninas refugiadas compartilham e externalizam suas experiências e dificuldades por meio do bordado (inclusive dificuldades experimentadas em seus processos de inserção laboral), o que foge da estrutura de uma terapia formal e busca tratar as questões trazidas por elas de uma forma mais lúdica. Sobre essa atividade, a Entrevistada 2 ressaltou, ainda, que havia uma psicóloga contratada pela organização que coordenava esse trabalho, mas que ela precisou se retirar e, em razão da falta de recursos financeiros, não foi possível contratar outra pessoa para substituí-la, pelo menos não até o final do ano de 2022.

Sobre o acolhimento na Casa de Acolhida Papa Francisco, a Entrevistada 2 esclareceu que, em tal espaço, a organização recebia e acolhia mulheres e crianças venezuelanas interiorizadas, vindas do Estado de Roraima. Segundo ela, a Casa de Acolhida Papa Francisco foi montada em 2018 como uma demanda do ACNUR e de outros parceiros que acolhem mulheres refugiadas, para auxiliar o Estado de Roraima com a Operação Acolhida. Como já explicado no Capítulo 2 deste trabalho, tendo em vista o alto fluxo migratório proveniente da Venezuela, o governo brasileiro criou tal operação que, dentre seus pilares, busca a interiorização da população refugiada venezuelana para outros estados do Brasil, como o Rio de Janeiro. Nesta casa de acolhida, voltada especificamente para o acolhimento de mulheres e crianças venezuelanas interiorizadas, havia uma equipe técnica que buscava apoiá-las no acesso às políticas públicas, para que, dentro de um período de três a seis meses (que era o tempo de estadia na casa), elas pudessem se organizar para viver de forma mais independente. Contudo, no final do ano de 2021, a Casa de Acolhida foi fechada por falta de financiamento, conforme explicou a Entrevistada 2.

Por fim, sobre as rodas de conversas com mulheres refugiadas, essa é uma atividade desenvolvida em parceria com a faculdade de psicologia da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Nestas rodas de conversas, as mulheres em situação de refúgio têm um espaço onde levam diversos temas sobre as suas experiências e dificuldades para serem conversados tanto com outras mulheres refugiadas que vivenciam experiências e dificuldades semelhantes, como também com os próprios alunos e professores do curso de psicologia da UERJ, que ajudam a mediar esses diálogos. Nestas rodas de conversas, também são

compartilhadas as dificuldades experimentadas por estas mulheres em seus processos de inserção laboral no território fluminense.

Para além dessas iniciativas desenvolvidas e implementadas pela Cáritas/RJ, o que reforça o seu papel enquanto ator de políticas públicas, a referida organização também lançou, recentemente, a chamada Plataforma Trampolim, que é uma plataforma *on-line* direcionada à empregabilidade da população refugiada que a instituição atende. Tendo em vista o recorte deste trabalho, que também tem por foco a questão da inserção laboral, dedica-se a subseção seguinte para tratar do tema.

3.2.2 A Plataforma Trampolim: uma plataforma *on-line* de empregabilidade

Ao tratarmos do ciclo das políticas públicas, falamos que este trabalho orbita, especificamente, duas de suas etapas: a formulação de alternativas e a implementação. Em um primeiro momento, tratou-se da fase de formulação de alternativas, materializada no Plano de Políticas de Atenção aos Refugiados do Estado do Rio de Janeiro. A partir de agora, tratar-se-á da fase de implementação. Conforme explica Secchi (2013, p. 46), “a fase de implementação é aquela em que a administração pública reveste-se de sua função precípua, a de transformar intenções políticas em ações concretas”. Segundo ele, também é nessa fase que entram em cena outros atores políticos não estatais, a exemplo dos prestadores de serviços, dos grupos de interesse e de outros possíveis parceiros (SECCHI, 2013), como é o caso da própria Cáritas/RJ, quando falamos de políticas públicas destinadas à população em situação de refúgio no Estado do Rio.

Considerando que o emprego e a geração de renda são fatores fundamentais para a integração local dessas pessoas em situação de refúgio, contribuindo para a sua autonomia e independência, a Cáritas/RJ, em parceria com o Ministério Público do Trabalho no Rio de Janeiro (MPT-RJ), lançou a chamada Plataforma Trampolim³⁴, que é uma plataforma *on-line* gratuita voltada para a inserção laboral de pessoas em situação de refúgio que vivem no Estado do Rio. Ela tem como parceiros o ACNUR, a OIM, o escritório de advocacia Bichara e a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID). Através da ferramenta, busca-se “conectar empresas e instituições às pessoas refugiadas de diversas culturas que buscam oportunidades de emprego formal, capacitação ou renda” (ASCOM, 2022). Percebe-se, assim, que, apesar da criação de uma plataforma não estar prevista

³⁴ A Plataforma Trampolim pode ser acessada no seguinte *link*: <https://trampolimcaritasrj.org/>.

expressamente no PEAR/RJ, a Plataforma Trampolim materializa e coloca em prática algumas das ações previstas no eixo de emprego e renda do plano.

De acordo com a professora Maria das Graças Rua (2009, p. 95), em termos práticos, a fase da implementação envolve um “conjunto de decisões e ações realizadas por grupos ou indivíduos, de natureza pública ou privada, as quais são direcionadas para a consecução de objetivos estabelecidos mediante decisões anteriores sobre uma determinada política pública”. Consiste em tirar uma política pública do papel e colocá-la em prática efetivamente (RUA, 2009). Através da atuação da Cáritas/RJ, com seus demais parceiros, a organização do terceiro setor tirou do papel determinadas diretrizes e ações previstas no eixo de emprego e renda do PEAR/RJ e as colocou em prática por meio da Plataforma Trampolim. Conforme explicado pela Especialista de Recursos Humanos da plataforma (Entrevistada 3), seu escopo é estimular a geração de renda e a recolocação no mercado de trabalho de pessoas em situação de refúgio, possibilitando o cadastro de currículos, o acesso a vagas de emprego e o oferecimento de serviços e, ainda, funcionando como um veículo no qual empresas e pessoas físicas podem oferecer capacitações para a população refugiada.

De forma mais detalhada, identificou-se que a plataforma oferece 06 (seis) opções de cadastro. Primeiramente, há a opção “sou refugiado(a) e busco emprego”, na qual a pessoa em situação de refúgio cadastra gratuitamente o seu currículo em busca de um trabalho formal com carteira assinada. Para isso, é necessário que ela já esteja inscrita no sistema da Cáritas/RJ, sendo atendida pela organização, e que tenha um documento de refúgio (o Protocolo de Solicitação de Refúgio ou a Carteira de Registro Nacional Migratório - CRNM).

De acordo com informação fornecida pela Especialista de Recursos Humanos da Trampolim, 193 pessoas refugiadas foram colocadas no mercado de trabalho através da plataforma, sendo 126 mulheres e 67 homens. Além disso, segundo ela, a nacionalidade mais atendida pela plataforma é a venezuelana, tendo em vista o fluxo intenso de venezuelanos que chegam todos os dias ao Brasil, desde 2017, por Roraima, e que, posteriormente, são interiorizados. Conforme os dados apresentados, dentre as 193 pessoas inseridas no mercado de trabalho por meio da Trampolim, 160 possuíam nacionalidade venezuelana.

A segunda opção de cadastro é “sou refugiado(a) e quero oferecer serviços”. Nesta opção, aquelas pessoas refugiadas que buscam o caminho do empreendedorismo podem oferecer os serviços que prestam para pessoas físicas ou empresas interessadas, como profissional autônomo ou microempreendedor individual (MEI). Conforme destacado na página virtual da plataforma, serviços em diversas áreas são oferecidos, como costura, música, gastronomia, artesanato, aulas de idioma, beleza e estética, serviços de manutenção,

dentre outros. Segundo informações fornecidas pela Especialista de Recursos Humanos da Trampolim, desde que a plataforma começou a funcionar, 47 pessoas refugiadas já foram cadastradas como prestadoras de serviços e/ou empreendedoras.

A terceira opção de cadastro é “quero oferecer emprego”. Essa é a opção para empresas que tenham interesse em oferecer vagas de emprego para pessoas em situação de refúgio. A empresa interessada deve preencher um cadastro com detalhes sobre o seu perfil e deve cadastrar as suas vagas de emprego disponíveis. Realizado o cadastro, as vagas incluídas passam por uma avaliação feita pela equipe da Trampolim e, sendo aprovadas, passam a ficar disponíveis para a visualização das pessoas refugiadas interessadas. A empresa também passa a ter acesso aos currículos cadastrados e aos perfis das pessoas que considerem mais adequadas para a vaga. Conforme explicou a Especialista de Recursos Humanos da Trampolim:

As oportunidades de emprego chegam através de parcerias com empresas que são orientadas e sensibilizadas a ofertarem as suas vagas de emprego na Plataforma Trampolim. Após o cadastramento da vaga no site, realizamos a verificação para ver se a vaga atende aos requisitos legais. Se sim, ela é validada e fica disponível para que os candidatos que possuem cadastro na plataforma se candidatem. [...] Nesse um ano de trampolim, já bateu um pouquinho mais de 100 empresas cadastradas na plataforma (ENTREVISTADA 3).

A quarta opção de cadastro é “quero contratar serviços”. Essa é a opção para pessoas físicas ou empresas que tenham o interesse de contratar serviços de pessoas refugiadas. Nesta opção de cadastro, empresas ou pessoas físicas se cadastram para terem acesso aos serviços oferecidos por pessoas em situação de refúgio que buscam a alternativa do empreendedorismo. A empresa ou a pessoa física interessada deve preencher um cadastro com informações sobre o seu perfil e, feito isso, passa a ter acesso ao painel no qual constam os serviços prestados pelas pessoas refugiadas. Também é possível que essa pessoa física ou empresa interessada anuncie no painel de anúncios os serviços pelos quais estão procurando.

A quinta opção de cadastro é “quero oferecer treinamento”. Essa é a opção para pessoas físicas, empreendedores(as) ou empresas e instituições que tenham interesse de oferecer, gratuitamente, treinamentos ou capacitações para pessoas refugiadas, como já ocorreu, por exemplo com cursos de capacitação oferecidos pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC). A pessoa ou empresa interessada deve fazer um cadastro e informar de que forma o apoio se dará. Finalizado o cadastro, a equipe da plataforma recebe um aviso sobre a disponibilidade da pessoa ou empresa interessada para oferecer algum treinamento ou

capacitação e, posteriormente, procura entrar em contato para viabilizar a concretização desse apoio. De acordo com a Especialista de Recursos Humanos da Trampolim, desde o funcionamento da plataforma, foram feitos 675 encaminhamentos para cursos de capacitação.

Por fim, a sexta e última opção de cadastro é “quero apoiar”. Essa é a opção voltada para pessoas que têm o interesse de “colaborar com o recomeço das pessoas refugiadas, sensibilizando comunidades sobre a causa do refúgio, informando seus contatos sobre a Plataforma Trampolim e compartilhando materiais”³⁵. Em tal opção, basta fazer o cadastro gratuitamente e se tornar um(a) apoiador(a). Alguns dos exemplos citados no sítio eletrônico da Trampolim envolvem o apoio por meio do compartilhamento da plataforma com colegas de trabalho, familiares e amigos, utilizando materiais informativos disponibilizados em seu *site*, além de outras ações.

Conforme explicado pela Especialista de Recursos Humanos da Trampolim, concomitantemente à implementação da plataforma, também são ministrados, quinzenalmente, para as pessoas em situação de refúgio, *workshops* sobre o mundo do trabalho, nos quais são explanadas orientações sobre como se comportar em uma entrevista de emprego, como elaborar um currículo que seja atrativo e como cadastrá-lo na Plataforma Trampolim. Segundo ela, cada encontro conta com aproximadamente duas horas de duração e os participantes têm espaço para dirimir suas dúvidas e compartilhar suas experiências, sob a orientação de um especialista.

Em pesquisas realizadas no *website* da Cáritas/RJ, identificou-se também que, desde a criação da Plataforma Trampolim, são realizadas feiras de empregabilidade (chamadas Feira Trampolim de Empregabilidade). Em sua segunda edição, realizada em setembro de 2022, na sede do PARES Cáritas/RJ, foram ofertados cursos de capacitação e vagas de trabalho em diferentes empresas. Na ocasião, a coordenadora do Projeto Mulher Cidadã³⁶ apontou a importância de serem criadas oportunidades para pessoas em situação de refúgio, sobretudo para mulheres. Em suas palavras: “Oferecer oportunidades para se profissionalizarem e um local de acolhimento e empatia é muito importante. O mundo pode ser ruim com pessoas de outros lugares, mais ainda com as mulheres” (QUEIROZ, 2022).

Dito isso, nota-se que a própria Plataforma Trampolim, apesar de ser um significativo avanço na temática da empregabilidade da população refugiada, ao materializar algumas diretrizes e ações previstas no Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio

³⁵ Informação retirada do próprio *site* da plataforma, no seguinte *link*: <https://trampolimcaritasrj.org/>.

³⁶ A título de informação, o Projeto Mulher Cidadã é um projeto vinculado à Secretaria de Políticas e Promoção da Mulher do Município do Rio de Janeiro. Ele visa conectar mulheres que buscam compartilhar seus conhecimentos com outras mulheres em uma rede de trocas e aprendizados.

de Janeiro, também acaba reproduzindo a sua perspectiva universalizante. Não há, por exemplo, na plataforma, qualquer tipo de cadastro que seja direcionado especificamente para as mulheres refugiadas.

Da mesma forma que a Secretária Executiva do CEIPARM/RJ, a Coordenadora de Integração Local do PARES da Cáritas/RJ e a Especialista de Recursos Humanos da organização também informaram que não têm conhecimento sobre a implementação de políticas públicas de inserção laboral, no Estado do Rio de Janeiro, que contemplem as questões específicas vivenciadas pelas mulheres refugiadas. Sendo assim, tendo em vista esse cenário de ausência que se apresenta, percebido a partir da análise do plano, da atuação dos órgãos e das próprias percepções dos atores envolvidos na temática, o próximo capítulo se dedicará à identificação de possíveis razões para a não implementação de políticas desse tipo no território fluminense.

4 RAZÕES PARA A AUSÊNCIA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE INSERÇÃO LABORAL VOLTADAS ESPECIFICAMENTE ÀS MULHERES REFUGIADAS NO TERRITÓRIO FLUMINENSE

Conforme explicado no Capítulo 1 desta dissertação, em que se tratou do percurso metodológico da pesquisa, a partir da análise do Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro, bem como da análise da atuação do CEIPARM/RJ, da SETRAB/RJ e de organização do Terceiro Setor que lidasse com a temática da empregabilidade (no caso, foi escolhida a Cáritas/RJ), dois caminhos seriam possíveis. Em um primeiro caminho, poderia se chegar a conclusão pela existência de políticas públicas de emprego e renda implementadas especificamente para as mulheres refugiadas no território fluminense e, então, a partir disso, se buscaria identificar e explicar como tal implementação estaria se desenvolvendo. Por outro lado, em um segundo caminho, as análises propostas poderiam levar à confirmação da hipótese inicial deste trabalho, de que inexistem políticas públicas desse tipo sendo implementadas no referido estado e, então, a partir disso, se buscaria explorar as possíveis causas que motivam esta ausência.

No Capítulo 3 desta pesquisa, foi feita a análise do plano, com foco no seu eixo de emprego e renda, assim como da atuação do CEIPARM/RJ, da SETRAB/RJ e da Cáritas/RJ, a partir de informações coletadas, sobretudo, através das entrevistas realizadas com a Secretária Executiva do Comitê, com a Coordenadora de Integração Local do Programa de Atendimento a Refugiados e Solicitantes de Refúgio da Cáritas/RJ e com a Especialista de Recursos Humanos da organização. A partir disso, dentre os dois caminhos possíveis que foram delineados, dar-se-á seguimento, neste capítulo, ao segundo caminho, tendo em vista a confirmação da hipótese deste trabalho. Afinal, conforme exposto no capítulo anterior, todas as três entrevistadas pontuaram desconhecer a existência de políticas públicas de emprego e renda implementadas especificamente para cuidar das questões vivenciadas pelas mulheres refugiadas em seu processo de inserção laboral no território fluminense. Além disso, o próprio plano existente no estado, responsável por estruturar as políticas públicas direcionadas à

população em situação de refúgio (inclusive no eixo de emprego e renda), também não trouxe qualquer previsão específica que dê embasamento para tal implementação.

Por mais que se reconheça a implementação de ações pontuais direcionadas de forma específica às mulheres refugiada no Estado do Rio, sobretudo por parte do Terceiro Setor, como as rodas de conversas realizadas pela Cáritas/RJ em parceria com a UERJ, parte-se do entendimento exposto pelo professor João Pedro Schmidt (2018), segundo o qual, ainda que revestidas de importância, ações isoladas não configuram uma política pública. Ao contrário disso, uma política pública envolve sempre um conjunto robusto e bem articulado de ações e decisões que são formuladas e implementadas para tratar um problema público (SCHMIDT, 2018).

De acordo com Secchi (2013), a relevância de estudar a fase de implementação de uma política pública reside na possibilidade de visualizar e entender possíveis falhas que acometem essa fase do processo, como, por exemplo, a ausência de articulação entre os atores envolvidos. O autor explica que “estudar a fase de implementação também significa visualizar erros anteriores à tomada de decisão”, que possam ter sido cometidos, por exemplo, na identificação de um problema público ou na formulação de alternativas que visem solucionar esse problema (SECCHI, 2013, p. 45). Com base nisso, tendo como foco o Estado do Rio de Janeiro, recorte geográfico desta pesquisa, considerando um cenário em que as mulheres refugiadas possuem dificuldades específicas ao procurarem se inserir no mercado de trabalho, e que tais dificuldades, como já mencionado anteriormente, não são consideradas quando políticas públicas voltadas para a população refugiada são pensadas e implementadas, pode-se entender que existem falhas nesse processo.

Sendo assim, este capítulo se dedicará a analisar algumas das causas identificadas que têm dado ensejo a essa conjuntura, partindo-se da seguinte indagação: *por que não são implementadas, no território fluminense, políticas públicas voltadas especificamente para cuidar das dificuldades vivenciadas pelas mulheres refugiadas em seu processo de inserção laboral?* A identificação das questões que serão trabalhadas neste capítulo se deu, sobretudo, a partir do cruzamento das informações coletadas nas entrevistas realizadas no bojo desta dissertação. Além disso, a intenção não é a de esgotar a temática, tendo em vista que outras razões, para além das abordadas aqui, também podem influenciar esse cenário de ausência.

4.1 Da ausência de recorte de gênero no Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro

A primeira questão identificada como fator que pode estar contribuindo para a não implementação de políticas públicas de inserção laboral voltadas especificamente para as mulheres em situação de refúgio no território fluminense é a ausência de um recorte de gênero no Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro (PEAR/RJ). Durante a entrevista realizada com a Secretária Executiva do CEIPARM/RJ, quando foi perguntada sobre a existência de políticas públicas específicas de emprego e renda direcionadas para as mulheres refugiadas no Estado do Rio, ela respondeu que “a formulação existe de um modo geral. A formulação existe dentro do eixo emprego e renda ainda [do plano], **até porque não tem recorte de gênero**” (ENTREVISTADA 1, grifo nosso).

Como tratado no capítulo anterior deste trabalho, o ciclo de políticas públicas envolve diferentes fases, desde a identificação de um problema público até a extinção da política. Antes da implementação, etapa trabalhada neste capítulo, uma das fases é a formulação de alternativas, justamente na qual se insere a estruturação do PEAR/RJ. Afinal, o plano nada mais é do que um instrumento que materializa a formulação de diretrizes, objetivos e ações voltados a cuidar de um problema público, que é o acolhimento e a integração da população em situação de refúgio no Estado do Rio de Janeiro. Ocorre que a implementação é um reflexo do que se formula.

Conforme explicam Saulo Coelho, Caroline Muller e Eduardo Lolli (2022, p. 16), a implementação de uma política pública é a “fase da execução, para concretizar aquilo que foi planejado na etapa da formulação, a partir dos objetivos, das estratégias e das diretrizes eleitas nos documentos que instrumentalizam a política, os planos, os programas e os projetos do governo”. Logo, se o principal instrumento que cuida do acolhimento da população refugiada no território fluminense, inclusive no eixo de emprego e renda, possui uma perspectiva universalizante, sem quaisquer recortes de gênero, conforme já apontado, as políticas públicas que dele derivarão também tenderão a ser implementadas dentro desta perspectiva. Por isso, a primeira causa identificada como fator que contribui para a não implementação de políticas públicas específicas de inserção laboral voltadas para as mulheres em situação de refúgio no Estado do Rio é a ausência de um recorte de gênero no PEAR/RJ.

Sobre a temática, destacam-se as análises desenvolvidas pela professora Marta Ferreira Santos Farah. Em seu artigo *Gênero e políticas públicas*, Farah (2004) analisa a incorporação da perspectiva de gênero pelo campo de estudo das políticas públicas. Segundo a autora, olhar para a perspectiva de gênero possibilita a compreensão das desigualdades existentes entre homens e mulheres, demonstrando um padrão dominante que envolve a subordinação e a dominação das mulheres, tanto na esfera pública como na privada (FARAH, 2004). Dessa

forma, de acordo com Farah (2004), a análise das políticas públicas a partir de um recorte de gênero permite que se verifique em que medida possíveis iniciativas do Estado contribuem para modificar esse padrão.

Farah (2004) entende que a ação governamental que seja orientada pela perspectiva de gênero importa diretamente na redução das desigualdades de gênero. De acordo com a autora, o reconhecimento dessas desigualdades permite o desenho de um cenário em que as necessidades de cada gênero, nem sempre parecidas, sejam contempladas tanto pela sociedade quanto pelo próprio Estado (FARAH, 2004). Essa linha de entendimento, academicamente chamada de transversalidade, é explicada por Farah (2004) como uma forma de reivindicar que a perspectiva de gênero seja agregada por toda e qualquer política pública, com o intuito, portanto, de que as desigualdades que permeiam a vida das mulheres sejam consideradas toda vez que uma política for formulada e, conseqüentemente, implementada.

No cenário brasileiro, foi na década de 1980 que começaram a surgir as primeiras políticas públicas pensadas a partir de um recorte de gênero (FARAH, 2004). Ou seja, políticas públicas que reconheçam as desigualdades de gênero e, em razão disso, implementavam ações diferenciadas para as mulheres (FARAH, 2004). Foi nessa época, por exemplo, que surgiram o primeiro Conselho Estadual da Condição Feminina, criado em 1983, e a primeira Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher, em 1985, ambos no Estado de São Paulo (FARAH, 2004). Foi também nesse período que foi instituído o Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PAISM) (FARAH, 2004).

Farah (2004) ressalta a importância de políticas focalizadas. Para tratar deste tópico, a autora chama a atenção para o processo de *feminização da pobreza*, já tratado neste trabalho no Capítulo 2. Segundo Farah (2004), especificamente no Brasil, este processo está diretamente associado a situações como (i) a disparidade salarial existente entre homens e mulheres; (ii) a vulnerabilidade vivenciada por mulheres que são chefes de família; e (iii) o ingresso de grande parcela de mulheres no mercado de trabalho informal, no qual não têm acesso a garantias trabalhistas e à previdência social. Com base nisso, Farah (2004) explica que tanto organizações internacionais como também do próprio país passaram a recomendar essa focalização das políticas públicas, de modo que, em diferentes áreas, como saúde, educação e emprego e renda, fosse dado foco às situações vivenciadas pelas mulheres. Em suas palavras:

Movimentos e entidades de mulheres no Brasil e no exterior passaram também a defender a proposta de que as políticas de combate à pobreza e outras políticas sociais **tenham as mulheres como um de seus alvos prioritários**. Essa proposta

esteve presente na Conferência Mundial sobre as Mulheres de Beijing em 1995. Com base no diagnóstico de que as mulheres dos países em desenvolvimento são as mais atingidas pela intensificação da pobreza dos anos 80, em decorrência da recessão prolongada e dos programas de ajuste, recomendou-se a criação de programas de apoio a mulheres (acesso a crédito e geração de emprego e renda). **Também no Brasil movimentos e entidades de mulheres recomendam que programas de combate à pobreza atendam prioritariamente mulheres** (FARAH, 2004, p. 55, grifo nosso).

De acordo com Farah (2004), a focalização ocorre quando são desenhadas políticas públicas específicas destinadas para as mulheres, ou quando, dentro de uma política pública com enfoque geral, há uma atenção privilegiada a elas. Ou seja, a focalização importa: (i) na estruturação de políticas públicas que tenham como público-alvo específico as mulheres, ou (ii) na inclusão de ações específicas voltadas para as mulheres dentro de uma política pública que seja mais abrangente (FARAH, 2004). Considerando o tema deste trabalho, na primeira hipótese, seria o caso de serem criadas políticas públicas específicas destinadas diretamente a cuidar das questões que envolvem a inserção laboral da mulher refugiada no Estado do Rio de Janeiro. Já na segunda hipótese, seria o caso, por exemplo, do PEAR/RJ, que estrutura e organiza uma política pública voltada para a população refugiada em geral (ou seja, que tem um caráter abrangente), trazer a previsão de ações específicas voltadas particularmente para o processo de inserção laboral das mulheres em situação de refúgio no território fluminense.

Ao tratar da incorporação da agenda de gênero na passagem para o século XXI, Farah (2004) explica que diversas diretrizes estavam inseridas nessa agenda quando se pensou no campo das políticas públicas, dentre elas a da geração de emprego e renda. Tal diretriz estaria ligada (i) ao “apoio a projetos produtivos voltados à capacitação e organização das mulheres, à criação de empregos permanentes para o segmento feminino da população e ao incremento da renda familiar”; (ii) à “inclusão de atividades voltadas à população feminina em programas de geração de emprego e renda”; (iii) à “garantia de acesso a crédito para a criação ou continuidade de pequenos negócios e associações”; e (iv) à “incorporação por esses programas da perspectiva de superação da divisão sexual do trabalho” (FARAH, 2004).

Especificamente, quanto ao cenário atual de inserção laboral das mulheres refugiadas no Estado do Rio de Janeiro, no campo das políticas públicas, o que se nota é que as dificuldades específicas que envolvem a inserção dessas mulheres no mercado de trabalho precisam ser efetivamente identificadas como problemas públicos, passando a compor a agenda política, para que, a partir disso, possam ser formuladas e implementadas alternativas que venham a tratar dessas dificuldades, dando forma ao ciclo que já foi estudado anteriormente. Sobre essa incorporação das demandas de gênero pelas políticas públicas

voltadas à população refugiada no território fluminense, a Secretária Executiva do CEIPARM/RJ ressaltou a necessidade de atualização do PEAR/RJ, para que passe a conter recortes específicos, inclusive o de gênero. Em suas palavras:

Tanto que a nossa última reunião foi para discutir a necessidade de atualização desse plano estadual, que, para mim, ele está muito defasado. Ele não inclui, por exemplo, o eixo de gênero, ele também não menciona nada sobre infância. E quando a gente atende, principalmente a população venezuelana, a gente vê que são muitas mulheres, que são muitas crianças. Então, **é um plano que já não dialoga mais com a realidade do público que a gente está atendendo hoje em dia.** Então, essa é a minha preocupação política, de ter políticas públicas que realmente representem as necessidades trazidas para a gente (ENTREVISTADA 1, grifo nosso).

Tendo em vista que o PEAR/RJ é o principal instrumento que orienta a implementação das políticas públicas destinadas a cuidar da integração e do acolhimento da população refugiada no Estado do Rio, outro aspecto a ser mencionado é que a sua estruturação dentro de um recorte generalista também impacta a atuação do próprio Terceiro Setor. Exemplo disso é a atuação da Cáritas/RJ descrita no capítulo anterior. Materializando algumas das ações previstas no eixo de emprego e renda do PEAR/RJ, a organização criou a Plataforma Trampolim, que é uma iniciativa que deve ser reconhecida, mas que também pode ser analisada a partir do que se trata neste tópico. Isso porque é perceptível, na plataforma, a ausência de instrumentos específicos que sejam direcionados para as mulheres, o que poderia se materializar, por exemplo, através de uma opção de cadastro direcionada especificamente para esse público-alvo. Portanto, o que se nota é que a falta de um recorte de gênero no PEAR/RJ também acaba refletindo nas ações do Terceiro Setor, que, como já visto anteriormente, é uma figura fundamental no processo de implementação das políticas públicas destinadas à população refugiada.

Em âmbito nacional, com apoio internacional, existem políticas públicas que trazem em seu bojo esse recorte de gênero aliado à questão da empregabilidade das mulheres refugiadas. A título de exemplo, pode ser citado aqui o programa conjunto Moverse - Empoderamento Econômico de Mulheres Refugiadas e Migrantes no Brasil, implementado pela ONU Mulheres, pelo Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) e pelo ACNUR com o financiamento do Governo de Luxemburgo. De forma geral, diante das desigualdades de gênero que são percebidas nos processos de inserção laboral, o programa conjunto Moverse tem como objetivo “garantir que políticas e estratégias de governos, empresas e instituições públicas e privadas fortaleçam os direitos econômicos e as oportunidades de desenvolvimento entre venezuelanas refugiadas e migrantes” (ONU MULHERES, 2021, s. p).

Para alcançar este objetivo, o programa possui três frentes de atuação. Há uma primeira frente que atua diretamente com empresas e instituições nos temas e ações ligados ao trabalho decente, à proteção social e ao empreendedorismo das mulheres venezuelanas refugiadas e migrantes (ONU MULHERES, 2021). A ideia, nesta frente, é que empresas e instituições engajadas com o tema da migração e refúgio no Brasil assinem cartas de compromisso e busquem realizar as metas incentivadas pelo programa em prol do empoderamento econômico das mulheres venezuelanas refugiadas e migrantes, como, por exemplo, mediante a criação de oportunidades de trabalho voltadas especificamente para esse público-alvo (ONU MULHERES, 2021).

Já a segunda frente de atuação está ligada diretamente às próprias mulheres refugiadas e migrantes, “para que tenham acesso a capacitações e a oportunidades para participar de processos de tomada de decisões ligadas ao mercado laboral e ao empreendedorismo” (ONU MULHERES, 2021, s. p.). A meta estipulada para essa frente é a de que 15 mil mulheres venezuelanas refugiadas e migrantes passem por capacitações em temas de empreendedorismo, trabalho autônomo e educação financeira (ONU MULHERES, 2022). Por último, a terceira frente também se direciona às mulheres refugiadas e migrantes, “para que tenham conhecimento e acesso a serviços de resposta à violência baseada em gênero” (ONU MULHERES, 2021, s. p.).

Também em nível nacional, pode ser citado o Programa Empoderando Refugiadas, que é uma iniciativa do ACNUR, da Rede Brasil do Pacto Global e da ONU Mulheres. Em 2022, o programa esteve em sua 7ª edição (ACNUR, 2022). Focado na empregabilidade das mulheres refugiadas, solicitantes de refúgio e migrantes, o que demonstra o seu recorte de gênero, o programa procura estimular o acesso desse grupo ao mercado de trabalho formal, realizando capacitações, a sensibilização do setor privado, além de incentivar também a sua interiorização voluntária para outras cidades, onde possam ter acesso a mais oportunidades de trabalho (ACNUR, 2022).

Conforme reforçado pela professora Marta Farah (2004), a incorporação da dimensão de gênero pelo campo das políticas públicas deve se estender para os diferentes níveis de governo, perpassando o governo federal, o que foi demonstrado pelos exemplos acima, mas alcançando também os governos estaduais e municipais. Pensando nisso, para além do âmbito nacional, a presente pesquisa fez uma busca dentre os planos existentes em diferentes estados e municípios do Brasil que tratam sobre a temática do acolhimento à população refugiada e migrante e selecionou aqueles que trazem em seu bojo algum recorte de gênero, o que, comparativamente, se difere do plano em vigor no Estado do Rio de Janeiro, que não

apresenta qualquer recorte neste sentido. Feita a pesquisa, foram encontrados dois planos dentro dessa perspectiva: o Plano Estadual de Atenção aos Refugiados, Apátridas e Migrantes do Rio Grande do Norte e o 1º Plano de Políticas para Imigrantes do Município de São Paulo, ambos com vigência de 2021 até 2024.

O Plano Estadual de Atenção aos Refugiados, Apátridas e Migrantes do Rio Grande do Norte, instituído pelo Decreto Municipal n.º 30.670/2021, foi estruturado com o objetivo principal de propor diretrizes orientadoras voltadas para a implementação de políticas públicas de atenção a essa população no Estado do Rio Grande do Norte. Tal plano é dividido em 09 (nove) eixos temáticos. Dentre eles, em diálogo com o tema pesquisado nesta dissertação, foi identificado um eixo específico que cuida do acesso a direitos e serviços pelas mulheres, juntamente com a população LGBTQIA+, e outro que trata de trabalho, emprego e renda (RIO GRANDE DO NORTE, 2021).

O primeiro eixo citado, dentre as suas finalidades, segue o objetivo de alcançar a igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas refugiadas, apátridas e migrantes, de forma a reduzir as desigualdades existentes e promover a inclusão social, econômica e política de todas (RIO GRANDE DO NORTE, 2021). Para a sua concretização, o eixo traz 12 (doze) metas diferentes a serem implementadas, dentre as quais está prevista a ampliação de ações e de projetos de geração de trabalho, emprego e renda voltados para as mulheres em situação de imigração, o que inclui, dentre outras iniciativas, a realização de parcerias com empresas para a contratação desse público-alvo (RIO GRANDE DO NORTE, 2021). Além disso, prevê também o fomento da contratação de mulheres imigrantes nos serviços públicos estaduais (RIO GRANDE DO NORTE, 2021).

Já o segundo eixo, “Trabalho, emprego e renda”, tem como objetivo a integração da população refugiada, apátrida e migrante na sociedade potiguar através do estímulo à sua inclusão e permanência no mercado de trabalho, sobretudo das mulheres, por intermédio da educação, da qualificação profissional, do fortalecimento das organizações produtivas e do acesso à renda (RIO GRANDE DO NORTE, 2021). Dentre as suas 13 (treze) metas, três trazem menções específicas sobre as mulheres e a questão do gênero. Uma delas prevê o incentivo do “aumento da oferta de vagas gratuitas em cursos de qualificação profissional diversificados e em horários adequados às necessidades de pessoas refugiadas, apátridas e migrantes, especialmente de mulheres” (RIO GRANDE DO NORTE, 2021, p. 10).

A outra meta estabelece a promoção de “campanhas de conscientização sobre o trabalho análogo ao escravo e a discriminação contra estrangeiras/os no trabalho, com observância de questões de gênero”, direcionadas ao poder público, à iniciativa privada, à

sociedade civil e à população refugiada, apátrida e migrante, tanto em canais oficiais como em pontos estratégicos de grande circulação de pessoas (RIO GRANDE DO NORTE, 2021, p. 10). E, por fim, prevê-se também o incentivo ao “associativismo, cooperativismo, empreendedorismo e economia solidária entre os refugiados, apátridas e migrantes, especialmente entre as mulheres” (RIO GRANDE DO NORTE, 2021, p. 10).

O 1º Plano de Políticas para Imigrantes do Município de São Paulo, instituído pelo Decreto Municipal n.º 59.965/2020, foi elaborado pela Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania a partir de apoio técnico prestado pela OIM e pelo ACNUR, prevendo 80 (oitenta) ações programáticas diferentes divididas em 08 (oito) eixos temáticos (STEFFENS *et al.*, 2020). Dentre eles, também em diálogo com o tema pesquisado nesta dissertação, foi identificado um eixo específico que cuida do acesso a direitos e serviços pelas mulheres e pela população LGBTQIA+ e outro que trata da promoção do trabalho decente, da geração de emprego e renda e da qualificação profissional (STEFFENS *et al.*, 2020). O primeiro eixo tem como objetivo estratégico a afirmação da igualdade de direitos entre as mulheres e a população imigrante LGBTQIA+ e a população nativa, assegurando-se o acesso integral à educação, à saúde, ao trabalho e à geração de renda (STEFFENS *et al.*, 2020). Já o segundo eixo tem como objetivo estratégico o fortalecimento do direito da população imigrante ao trabalho decente por meio da igualdade de tratamento e de oportunidades em relação aos demais trabalhadores, da sua inclusão no mercado de trabalho formal e do fomento ao empreendedorismo (STEFFENS *et al.*, 2020).

Em análise comparativa, dentro do recorte de gênero e trabalho, percebeu-se que o plano da cidade de São Paulo traz as mesmas metas/ações que estão previstas no Plano Estadual de Atenção aos Refugiados, Apátridas e Migrantes do Rio Grande do Norte que foram expostas logo acima, inclusive utilizando as mesmas palavras. Por isso, entendeu-se não ser necessário repeti-las aqui. A partir da observação dos dois planos, ficou claro também que ambos trazem, em alguma medida, recortes de gênero, o que os diferencia do Plano do Estado do Rio de Janeiro estudado nesta dissertação. Contudo, é passível de reflexão se tais recortes conseguem alcançar, efetivamente, as especificidades que circundam o processo de inserção laboral das mulheres em situação de refúgio, o que, conseqüentemente, também vai impactar nas ações que serão implementadas para cuidar da questão.

Pensando nisso, esta pesquisa optou também por trazer um olhar que transcende a questão de gênero, compreendendo a mulher refugiada como um indivíduo que, além das discriminações em razão do seu gênero, também possui outros marcadores que lhe vulnerabiliza, como a sua raça, a sua classe social, a sua nacionalidade, dentre outros. Por

isso, propõe-se, a seguir, uma análise da temática a partir da perspectiva da interseccionalidade.

4.1.1 A necessidade de ir além: um recorte interseccional

Cunhado por Kimberlé Crenshaw, em 1989, a partir de uma preocupação do feminismo negro, o termo *interseccionalidade* pretende amparar a relação de interação e de interdependência formada entre algumas categorias identitárias potencialmente vulnerabilizantes. Nas palavras de Crenshaw (2002, p. 177):

A interseccionalidade é uma conceituação do problema que busca capturar as consequências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos de subordinação. Ela trata especificamente da forma pela qual o racismo, o patriarcalismo, a opressão de classe e outros sistemas discriminatórios criam desigualdades básicas que estruturam as posições relativas de mulheres, raças, etnias, classes e outras. Além disso, a interseccionalidade trata da forma como ações e políticas específicas geram opressões que fluem ao longo de tais eixos, constituindo aspectos dinâmicos ou ativos do desempoderamento.

Como crítica à noção da mulher universal evidenciada pelo feminismo hegemônico, a interseccionalidade, na concepção de Crenshaw (2002), entende que o gênero não é o único fator de discriminação quando se trata de mulheres, uma vez que outros fatores atuam de forma conjunta. Segundo a autora, metaforicamente, em um cenário com diversas avenidas, é como se houvesse em cada uma delas eixos de opressão, de modo que, em determinados lugares, quando essas avenidas se cruzam, as mulheres que se encontram nesse cruzamento têm que encarar, de maneira simultânea, os eixos que confluem, oprimindo-as (CRENSHAW, 2002). Nas próprias palavras de Kimberlé Crenshaw (2004), a interseccionalidade “aborda diferenças dentro da diferença”.

O conceito em análise não ficou reservado apenas às considerações de Crenshaw. Após os seus escritos, ele foi amplamente difundido. Uma das teóricas que se dedica ao tema é a brasileira Carla Akotirene. Para Akotirene (2019), a interseccionalidade deve ser analisada enquanto uma ferramenta metodológica e analítica que evidencia perspectivas não contempladas pelos discursos hegemônicos, contribuindo, assim, para a verificação de como diferentes formas de opressão se combinam e se entrecruzam indissociavelmente na vida das mulheres, inclusive das mulheres refugiadas, estudadas neste trabalho.

O desenvolvimento de estudos críticos dentro do próprio feminismo nasceu justamente da necessidade de articulação da categoria de gênero com outros fatores de diferença. Como

explica Adriana Piscitelli (2008), a observância das diferentes dimensões nas quais se manifesta a desigualdade se refere à incorporação de outros marcadores de discriminação para além do gênero, o que revela novas percepções das experiências sociais nos mais variados espaços. A partir dessa concepção, e pensando-se na necessidade de afastar discursos que consolidam uma voz única e totalizante como formadora do movimento feminista, a interseccionalidade ganhou notoriedade ao analisar esses diferentes eixos de opressão que podem recair sobre as mulheres, intensificando a sua vulnerabilidade.

“Não existe hierarquia de opressão”, afirmou Audre Lorde (2020, p. 63). Sendo assim, em uma perspectiva interseccional, busca-se interligar, de forma não hierarquizada, gênero, raça, classe e outros fatores de discriminação, a fim de revelar que o entrecruzamento desses marcadores geram diferentes experiências de opressão. Dentro do tema pesquisado neste trabalho, a interação desses fatores pode ser igualmente percebida. Isso porque, ainda que o conceito proclamador da interseccionalidade não tenha se voltado de forma específica às mulheres que vivenciam o processo de deslocamento forçado, estas também podem se encontrar nos cruzamentos formadores dos eixos opressores das chamadas “avenidas identitárias”, como denominou Kimberlé.

A título de exemplificação, Patricia Hill Collins e Sirma Bilge (2020) trazem em seu livro o caso da fábrica da *Triangle Shirtwaist Company* em Nova York, que, em um incêndio, matou 145 trabalhadoras, em sua maioria mulheres jovens imigrantes. Como ressaltam as sociólogas, “quase todas eram adolescentes que não falavam inglês e trabalhavam doze horas por dia, todos os dias, por quinze dólares semanais” (COLLINS; BILGE, 2020, p. 188). Diante das vulnerabilidades percebidas, as autoras explicam como a interseccionalidade, enquanto ferramenta analítica, pode ser utilizada para verificar algumas das características desse caso. Segundo elas, a indústria do vestuário é um exemplo de mercado laboral que depende de trabalhadoras que se encontram em posição de múltiplas desvantagens dentro dos sistemas de gênero, classe, idade, raça e cidadania (COLLINS; BILGE, 2020). Conforme destacam Collins e Bilge (2020, p. 190):

O caso em questão mostra como os sistemas de poder interseccionais produzem lugares sociais de desvantagem para quem trabalha e de privilégio para quem gerencia e tem a propriedade. A indústria do vestuário conta com uma força de trabalho altamente feminizada, depende do trabalho infantil em alguns países, usa raça e etnia como marcadores para o tipo de pessoa que é contratada e dá preferência para trabalhadoras e trabalhadores migrantes sem documentos. Isso significa que a força de trabalho provém de populações que se encontram em desvantagem nos sistemas de opressão interseccionais. Pobreza, analfabetismo, gênero, idade, *status* migratório, raça, casta ou etnia tornam essa força de trabalho mais vulnerável à exploração e violência capitalista e principalmente ao abuso físico e sexual. A indústria do

vestuário explora essas desigualdades étnicas e de gênero, bem como as diferenças de *status* migratório e idade, para lucrar.

Nessa perspectiva, o que se nota é que abordar a temática das mulheres em contexto migratório, a partir de um recorte interseccional, significa correlacionar os variados eixos de discriminação, como o gênero, a classe social, a raça e as próprias experiências inerentes à sua condição de migrante, que confluem, intensificando as suas vulnerabilidades. Exemplo disso é o caso da refugiada angolana Filomena Diassonama, mencionado no Capítulo 2 desta dissertação. Ao tentar se inserir no mercado de trabalho formal, Filomena passou por um processo seletivo, conseguiu um emprego como estoquista em uma rede de supermercado, contudo, foi dispensada em seu primeiro dia de trabalho por usar tranças, uma marca da relação dela com a sua cultura e país. No caso em questão, ficou perceptível o entrecruzamento de diferentes marcadores que, interligados, geraram o contexto de discriminação vivenciado por Filomena em seu processo de inserção laboral, marcadores como o seu gênero, raça, classe social, nacionalidade e a sua própria condição de refugiada.

No Capítulo 2 deste trabalho, foram apresentados os relatos trazidos pelo artigo *Mulheres refugiadas no Rio de Janeiro: mercado de trabalho, políticas públicas e reconstrução de vidas*, de Brandão e Tavares, em que o entrecruzamento desses marcadores também aparece. As autoras, ao realizarem entrevistas com três mulheres refugiadas, uma delas latino-americana e as outras duas negras e africanas, perceberam que estas últimas encontravam mais dificuldades para conseguir um emprego formal. Elas relataram que eram chamadas para entrevistas de emprego, mas não conseguiam a vaga, percebendo que havia certo preconceito, sobretudo em razão de sua origem e da cor de sua pele, por serem negras e também africanas (BRANDÃO; TAVARES, 2018). Como ressaltaram Brandão e Tavares (2018) em seu artigo, há uma evidente intersecção de marcadores de opressão que atingem as mulheres refugiadas de diferentes formas, inclusive em seus processos de inserção laboral. Afinal, dentre as mulheres entrevistadas por elas, enquanto as refugiadas negras e africanas (e uma delas trans) tiveram um processo de integração mais vulnerabilizante e marcado pela dificuldade de se inserirem no mercado de trabalho, a mulher refugiada latino-americana encontrou menos obstáculos (BRANDÃO; TAVARES, 2018).

Tal recorte interseccional, quando pensado dentro do processo de inserção laboral das mulheres em situação de refúgio, também aparece na fala da Secretária Executiva do CEIPARM/RJ, entrevistada por mim no bojo desta dissertação. Em suas palavras:

[...] as mulheres trans refugiadas vêm e acabam indo para a prostituição, porque não conseguem se colocar no mercado, e a gente sabe que o Brasil é o país que mais mata mulheres trans. Então, assim, se é difícil para as mulheres trans daqui, imagina para quem está vindo de fora. Então, existem muitas outras questões culturais que precisam ser quebradas. As mulheres negras, né... do Congo, Angola... que chegam e também acabam indo para empregos de faxina, de babá, porque a gente tem o racismo estrutural enraizado que entende que mulheres dessa cor, dessa raça, elas têm que ocupar cargos mais inferiores (ENTREVISTADA 1).

O relato da entrevistada corrobora o que foi explicado acima. As mulheres em situação de refúgio, por si só, já sofrem discriminações em razão de seu gênero e também pela sua condição de refugiada, no entanto, existem também outros marcadores de sua identidade que, ao se interligarem, vulnerabilizam-nas ainda mais em suas experiências (inclusive de inserção no mercado de trabalho), como é o caso da mulher refugiada trans, da mulher refugiada negra, da mulher refugiada idosa, dentre outras. E, quanto mais esses marcadores se combinam, entrecruzando-se, mais vulneráveis ficam essas mulheres, como no caso, por exemplo, daquela mulher refugiada que é, ao mesmo tempo, trans, negra e idosa. É justamente isso que a ferramenta da interseccionalidade propõe: contrapor-se à ideia de universalização do indivíduo, buscando compreendê-lo dentro de um contexto de diferentes opressões estruturadas histórica e socialmente, e reconhecendo, conseqüentemente, a composição de múltiplas identidades (CRENSHAW, 1991).

Como afirma Djamila Ribeiro (2017, p. 26), “tirar essas pautas da invisibilidade e trazer um olhar interseccional mostra-se muito importante para que fuçamos de análises simplistas ou para se romper com essa tentação de universalidade que exclui”. E a presente pesquisa reconhece que esse entendimento deve se estender igualmente ao campo das políticas públicas. Conforme explicado por Crenshaw (1991), as tentativas de responder a certos problemas podem ser ineficazes quando a localização interseccional das mulheres não é considerada na elaboração de possíveis soluções. Sem esse recorte interseccional, embora uma política pública esteja estruturada, em tese, para “todas as mulheres”, os seus termos tornam-na inacessíveis para uma parte delas, o que se estende também para o âmbito das políticas públicas elaboradas para as mulheres refugiadas, incluídas aquelas voltadas para a sua inserção laboral.

Ao partir do entendimento de Crenshaw (1991), em um diálogo com o tema deste trabalho, o que se depreende é que, se as políticas públicas se basearem nas experiências das mulheres refugiadas sem esse recorte interseccional, como se fossem experiências semelhantes ou idênticas, elas tenderão a ser limitadas na busca por ajudar aquelas mulheres que, por questões de classe, raça ou algum outro marcador, enfrentam obstáculos diferentes. E

isso se estende, igualmente, para as políticas públicas que venham a ser direcionadas à inserção laboral dessas mulheres.

Entre os estudos que se debruçam sobre a aplicabilidade da interseccionalidade no campo das políticas públicas, identificou-se também o da pesquisadora Marília Ortiz (2013, p. 11-12), segundo a qual:

A interseccionalidade pode ser útil para se pensar em como estruturar políticas públicas em todas as etapas do ciclo (agenda, formulação, implementação e avaliação) sob a prerrogativa de que negligenciar a interação entre diferenças e essencializá-las incorre no erro de que desigualdades sejam perpetuadas.

Desse modo, a incorporação da perspectiva interseccional na vida de uma política pública implica justamente o esforço de identificação dos múltiplos fatores discriminantes que podem vulnerabilizar determinado público-alvo (ORTIZ, 2013). Quando aplicada às políticas públicas para mulheres refugiadas, uma vez que estas, como já foi mencionado, são atingidas por um cruzamento e sobreposição de opressões e privações em todo percurso de seu deslocamento e acolhimento, a perspectiva interseccional significa que tais políticas públicas necessitam enxergar a colisão dessas estruturas, ou seja, enxergar a interação simultânea das avenidas identitárias de gênero, classe, raça, etnia, condição migratória e outras, que marcam a trajetória das mulheres em situação de refúgio.

Considerando esse entendimento, portanto, para que sejam implementadas políticas públicas realmente eficazes voltadas para a inserção laboral das mulheres refugiadas no Estado do Rio de Janeiro (recorte geográfico deste trabalho), esta pesquisa entende que é necessário ir além e buscar entender as experiências laborais dessas mulheres a partir dos diferentes marcadores que, entrecruzados, vulnerabilizam-nas ainda mais. É preciso partir da ideia de que a experiência de inserção laboral de uma mulher refugiada negra poderá ser diferente da experiência de uma mulher refugiada branca. Da mesma forma, uma mulher refugiada transgênero, em seu processo de inserção laboral, poderá encontrar dificuldades distintas das encontradas por uma mulher refugiada cisgênero.

4.2 Problemáticas que antecedem a inserção laboral das mulheres em situação de refúgio

Como será visto nesta subseção, ainda que seja feito um recorte de gênero no PEAR/RJ, ou até mesmo recortes interseccionais, existem outras questões que precedem o processo de inserção laboral e que precisam ser contempladas para que a mulher refugiada

consiga efetivamente se inserir no mercado de trabalho. Sendo assim, a segunda questão identificada como fator que pode estar contribuindo para a não implementação de políticas públicas específicas de inserção laboral voltadas para as mulheres em situação de refúgio no Estado do Rio de Janeiro é a existência de outras problemáticas que vêm antes da questão da empregabilidade. Ou seja, existem outras demandas que precisam ser atendidas anteriormente para que se possa chegar na demanda de emprego e renda. Isso fica claro nas palavras da Secretária Executiva do CEIPARM/RJ, entrevistada nesta pesquisa. De acordo com ela:

A questão da empregabilidade é um ponto depois. Porque para mulher [refugiada] conseguir emprego ela tem que ter garantido uma série de coisas antes. Claro que ela precisa do dinheiro, mas, **para conseguir um emprego, ela precisa da língua;** para conseguir uma carteira assinada, ela **precisa estar com a situação migratória dela regular [documentação];** para ela conseguir ter um trabalho de 8h, fora mais hora do almoço etc., umas 10h na rua, ela **precisa de escola e creche para botar os filhos dela** (ENTREVISTADA 1, grifo nosso).

Durante a entrevista, quando indagada por mim sobre a existência de alguma política pública de emprego e renda implementada especificamente para as mulheres refugiadas no território fluminense, a Secretária Executiva do CEIPARM/RJ reforçou esse argumento de que, para que a questão da empregabilidade seja efetivada, ela precisa perpassar antes por outras problemáticas que precedem o processo de inserção laboral. A partir das suas explicações, foi possível identificar 03 (três) questões que precisam ser cuidadas antes de se falar propriamente na questão da inserção das mulheres refugiadas no mercado de trabalho, quais sejam: a documentação, a língua/idioma e a ausência de creches, escolas e redes de apoio. De forma equivalente, também são essas as três questões apontadas pelas outras duas entrevistadas nesta pesquisa – tanto pela Coordenadora de Integração Local do Programa de Atendimento a Refugiados e Solicitantes de Refúgio da Cáritas/RJ (Entrevistada 2) quanto pela Especialista de Recursos Humanos da referida organização (Entrevistada 3). Essas três questões, inclusive, foram sinalizadas também pela professora Patrícia Nabuco Martuscelli (2014, p. 283-284), segundo a qual:

A diferença é que os brasileiros dominam o idioma e conhecem melhor como os sistemas e a burocracia brasileira funcionam. Enquanto isso, muitos refugiados **não possuem todos os documentos** exigidos pela burocracia, **não falam ainda muito bem o português** e possuem traumas e necessidades específicas de seu processo de migração forçada que não são observados em um cidadão brasileiro comum. **Ao mesmo tempo, uma mãe brasileira que não encontra uma creche para seu filho talvez possa contar com o apoio de sua família ou rede de contatos, enquanto que uma mãe refugiada recém-chegada que se encontre na mesma situação dificilmente terá com quem contar para resolver essa questão** (grifo nosso).

Considerando isso, então, as duas subseções que se seguem se dedicarão a tratar sobre cada uma dessas questões apontadas. Primeiramente, se tratará sobre a documentação e a barreira do idioma, que são questões que impactam a população refugiada de modo geral e, logo depois, se tratará sobre a ausência de creches, escolas e redes de apoio, que são questões que, por outro lado, impactam especificamente às mulheres em situação de refúgio.

4.2.1 Questões gerais: documentação e a barreira linguística

Conforme explica a pesquisadora Vanessa Perin (2014), documentada, a pessoa refugiada torna-se uma categoria legível e visível ao olho do Estado e também da própria sociedade. De forma geral, ao chegar ao Brasil, o indivíduo que considere estar inserido dentro das circunstâncias ensejadoras de pedido de refúgio, pode solicitá-lo em alguma unidade da Polícia Federal, regularizando a sua situação migratória (ACNUR, s. d.). Enquanto aguarda a decisão do CONARE sobre o reconhecimento ou não da condição de refugiada, a pessoa tem o direito de receber o Protocolo de Solicitação de Refúgio, que é um documento temporário que a identifica como solicitante de refúgio no Brasil, e o Documento Provisório de Registro Nacional Migratório (DPRNM). Com o Protocolo, esta pessoa também passa a ter direito à Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) e a um Número de Identificação Fiscal Individual (CPF) (ACNUR, s. d.).

Posteriormente, reconhecida como refugiada, ela passa a ter acesso à Carteira de Registro Nacional Migratório (antigo Registro Nacional de Estrangeiros – RNE), que é um documento de identidade dos indivíduos estrangeiros com residência temporária ou permanente no Brasil, a um documento de viagem (passaporte), além também da CTPS e do CPF, aos quais já poderia ter acesso enquanto solicitante de refúgio (ACNUR, s. d.). No entanto, o acesso a todos esses documentos encontra entraves. Segundo a Secretária Executiva do CEIPARM/RJ, a documentação é sempre o maior problema quando se trata das dificuldades encontradas pela população refugiada, tanto em nível nacional quanto em nível estadual, inclusive no Estado do Rio de Janeiro. E isso, inevitavelmente, também atinge as mulheres. De acordo com ela:

Sem documentos, elas não são ninguém. Porque se não têm um registro de entrada, se não têm uma documentação, se não têm nada... se tornam pessoas completamente descartáveis, sabe? Então, a questão da documentação, da regularização migratória, hoje, é uma pauta fundamental. Antes de pensar, até mesmo, essa questão do emprego, porque se ela não está regular, ela não consegue emprego formal, não é permitido (ENTREVISTADA 1).

Fica claro, dessa forma, que a questão da documentação está diretamente ligada à questão da empregabilidade. Sem documentação, as mulheres em situação de refúgio não conseguem se inserir no mercado de trabalho formal. Inclusive, conforme exposto no Capítulo 3 desta dissertação, para que consigam cadastrar seus currículos na Plataforma Trampolim para terem acesso às vagas de trabalho com carteira assinada disponibilizadas através da plataforma, as pessoas em situação de refúgio, o que abarca as mulheres, precisam estar documentadas. Essa é a principal condição exigida para que seja feito o cadastro, o que demonstra a essencialidade da documentação para a sua inserção no mercado de trabalho.

Como também foi pontuado no capítulo anterior, o Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro possui, dentre os seus 06 (seis) eixos temáticos, o eixo da documentação. Nele, estão previstos 04 (quatro) diretrizes e objetivos, que estão acompanhados, igualmente, de 04 (quatro) ações e de 04 (quatro) resultados/produtos. Dentro de um prazo contínuo, os responsáveis por cuidarem de tais ações e diretrizes são os mesmos para todas elas: o CEIPARM/RJ e a antiga Secretaria de Estado de Segurança (SESEG), que foi extinta em 2019 e teve as suas funções transferidas para as Secretarias de Polícia Civil e de Polícia Militar, conforme o Decreto n.º 46.559/2019. A estruturação de tal eixo segue exposta na Tabela 16 abaixo:

Tabela 16 - Eixo de documentação do Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro

EIXO TEMÁTICO - DOCUMENTAÇÃO				
Diretriz/Objetivo	Ações	Produtos	Responsáveis	Prazo
Sensibilizar órgãos de segurança e da justiça acerca dos direitos dos(as) solicitantes de refúgio e dos(as) refugiados(as).	Realizar reuniões com os órgãos de segurança e da justiça, particularmente para sensibilizá-los quanto à aplicação da legislação nacional e internacional sobre refugiados(as).	Reuniões e sensibilizações com Polícia Federal, Polícia Civil e Polícia Militar.	CEIPARM/RJ e antiga Secretaria de Estado de Segurança (SESEG), que teve suas funções transferidas para as Secretarias de Polícia Civil e de Polícia Militar	Contínuo.
Aperfeiçoar a qualidade do protocolo de	Realizar articulações e reuniões com a Polícia	Novo modelo de protocolo de	CEIPARM/RJ e antiga Secretaria de	Contínuo.

solicitação de refúgio dotando-o de requisitos de segurança e nele incluindo dados qualificativos tais como “filiação” e “data de nascimento”.	Federal e Ministério da Justiça.	solicitação de refúgio adotado pela Polícia Federal.	Estado de Segurança (SESEG), que teve suas funções transferidas para as Secretarias de Polícia Civil e de Polícia Militar	
Articulação com a finalidade de alteração do Registro Nacional do Estrangeiro (RNE) substituindo o termo “refugiado”, pela referência: “estrangeiro amparado pela Lei nº 9.474/97”.	Realizar articulações e reuniões com a Polícia Federal e Ministério da Justiça.	Novo modelo do Registro Nacional do Estrangeiro (RNE) adotado pela Polícia Federal.	CEIPARM/RJ e antiga Secretaria de Estado de Segurança (SESEG), que teve suas funções transferidas para as Secretarias de Polícia Civil e de Polícia Militar	Contínuo.
Fomentar a emissão do registro de nascimento das crianças solicitantes de refúgio que não possuam certidão de nascimento do país de origem para garantir que elas possam desfrutar de todos os direitos humanos, incluindo o acesso à educação e à saúde.	Realizar articulações e sensibilizações acerca da temática com os cartórios de registro civil de pessoas naturais (RCPN) e maternidades que realizam o registro de nascimento.	Realização dos Registros de nascimento de crianças refugiadas.	CEIPARM/RJ e antiga Secretaria de Estado de Segurança (SESEG), que teve suas funções transferidas para as Secretarias de Polícia Civil e de Polícia Militar	Contínuo.

Fonte: Elaboração própria (2022), a partir das previsões do Decreto n.º 44.924/2014.

Conforme também explicado no Capítulo 3, a vida de uma política pública está inserida dentro de um ciclo que perpassa a etapa da formulação de alternativas, a qual está materializada no PEAR/RJ, mas que precisa da etapa da implementação para ser efetivamente executada. Nesse sentido, dentro do espaço geográfico do território fluminense, tem-se um plano que prevê ações específicas destinada a cuidar da questão da documentação, mas é

necessário que essas ações sejam realmente concretizadas. Afinal, assim como outras questões que envolvem o acolhimento, a proteção e a integração da pessoa em situação de refúgio, o acesso à documentação também enfrenta entraves em seu processo e requer a atenção, sobretudo, do Poder Público.

O Estado do Rio de Janeiro, como exposto no Capítulo 1 desta dissertação, é um estado que está subdividido em 92 municípios e oito regiões. Conforme explicado pela Secretária Executiva do CEIPARM/RJ (Entrevistada 1), muitos aspectos, inclusive a questão da documentação, estão melhor estruturados e articulados na Capital (Cidade do Rio de Janeiro), diferentemente da realidade de outros municípios que compõem o estado. Sobre o acesso à documentação, isso fica claro em um dos relatos da entrevistada:

Então, quando você pensa ‘Rio de Janeiro’, é muito comum a gente se voltar para o que acontece na capital, só que essa realidade da capital não é a mesma realidade do interior, sabe? Assim, a gente pode perceber que, enquanto aqui no Rio (Capital) a gente já tem movimentos sociais, a gente já tem figuras de liderança, a gente já tem essa articulação mais bem estruturada, quando a gente vai para o interior, é muito diferente. Assim, as pessoas estão realmente em clima de sobrevivência. Elas têm muita dificuldade para conseguir a documentação... Por exemplo, a gente [o Comitê] está acompanhando agora uma denúncia de um posto da Polícia Federal que está se recusando a fazer refúgio. Falam para os venezuelanos irem para Roraima, porque só poderiam pedir refúgio na fronteira, o que não é verdade. Negam isenção da taxa, falam que isso não existe. A gente atendeu, assim, famílias inteiras que não têm documentação no Brasil, porque eles não têm dinheiro para isso. Famílias que demoraram para se regularizar, porque juntaram 3 mil reais para conseguir pagar todas as taxas da família inteira, sabe? E sem isso, sem essa documentação, ela não vai conseguir tirar a carteira de trabalho, ela não vai conseguir um emprego. Então, assim, antes de falar do emprego, a gente tem que falar de muitas outras coisas que vêm antes (ENTREVISTADA 1).

Após o reconhecimento como refugiada, a pessoa em situação de refúgio, como visto mais acima, passa a ter direito à Carteira de Registro Nacional Migratório (CRNM), que é como um documento de identidade. Ocorre que, para se ter acesso a tal documentação, alguns requisitos precisam ser atendidos, dentre eles o pagamento de uma taxa de emissão (BRASIL, 2020). No entanto, conforme previsto no próprio *site* da Polícia Federal, existem algumas circunstâncias que autorizam a isenção do pagamento desta taxa e uma delas é justamente a emissão do documento para as pessoas em situação de refúgio no país (BRASIL, 2020). Sendo assim, na situação acima relatada pela entrevistada 1, além de recusar o recebimento das solicitações de refúgio, a unidade da Polícia Federal em questão também não reconhecia a existência dessa isenção, o que causou interferências na regularização das pessoas refugiadas naquela região e afetou, conseqüentemente, a sua inserção no mercado de trabalho. Ainda nas palavras da Secretária Executiva do CEIPARM/RJ:

A Polícia Federal tem unidades e cada unidade atende uma gama de municípios. Então, se dá problema com uma unidade, a gente tem ali vários municípios de uma população que fica sem documentação [ou seja, atinge vários municípios]. Então, isso é muito sério. Isso acaba com qualquer possibilidade de desenvolvimento ali daquela população daquela região. Então, **é um gargalo que a gente tem que resolver com a Polícia Federal pra gente conseguir ir tocando outras pautas**. Por exemplo, a gente foi em Italva e o advogado que atende essa população falou assim “não, aqui o que os caras [refugiados] querem é juntar 500 reais pra comprar uma máquina pra vender frango”. Então, assim, “ah, porque o pessoal venezuelano é muito empreendedor”. Não, não é uma questão de ser empreendedor, sabe? A questão é que eles não estão com documentação e se eles não estão com documentação, eles não conseguem emprego e não tem nem 500 reais para comprar uma máquina de frango (ENTREVISTADA 1, grifo nosso).

Os relatos trazidos pela entrevistada ilustram, dessa forma, que, para que as pessoas refugiadas consigam se inserir laboralmente, elas precisam que outros aspectos estejam alinhados, como a questão da sua documentação. Enquanto existirem entraves nestas questões, o seu processo de inserção laboral também será afetado e isso se estende igualmente para as mulheres em situação de refúgio.

A Especialista de Recursos Humanos da Cáritas/RJ (Entrevistada 3), quando da realização da entrevista, também pontuou outro aspecto relacionado à questão da documentação. Segundo ela, muitas empresas e seus representantes desconhecem que a pessoa refugiada pode trabalhar legalmente no Brasil, sendo a documentação um fator que gera inseguranças na contratação desse público, e isso ocorre porque, principalmente no momento do admissional, a pessoa em situação de refúgio não apresenta alguns documentos que são corriqueiros para os brasileiros. Sendo assim, muitas dessas empresas acabam achando que isso pode deixá-las vulneráveis e expostas em caso de fiscalização dos agentes do Ministério do Trabalho. Por exemplo, a Carteira de Registro Nacional Migratório (CRNM), que é o documento de identificação dos indivíduos estrangeiros e, consequentemente, da população refugiada, difere-se da Carteira de Identidade (ou Registro Geral - RG) que é usada pela população brasileira. A Entrevistada 3 ressaltou que essa é uma questão de desconhecimento e que deve ser trabalhada a partir da orientação dessas empresas.

Aliada à temática da documentação, há também a questão da revalidação dos diplomas. Muitas pessoas em situação de refúgio que chegam ao Brasil e também ao Estado do Rio de Janeiro possuem qualificações, são graduadas em algum curso específico e muitas delas atuavam nas suas respectivas áreas em seus países de origem. Contudo, para que possam continuar atuando no Brasil, é necessário passar por um processo de revalidação do seu diploma. Conforme previsto no *site* do Ministério da Educação, para terem validade no

território brasileiro, os diplomas de graduação expedidos por universidades estrangeiras devem ser revalidados por universidades públicas do Brasil, que tenham curso reconhecido do mesmo nível e área ou equivalente (BRASIL, s. d.). Tal regra está prevista no artigo 48, § 2º, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º 9.394/96)³⁷. Contudo, além de ser um procedimento custoso e demorado, a revalidação de diploma exige a apresentação de alguns documentos comprobatórios e isso também acaba sendo uma problemática. Afinal, muitas pessoas em situação de refúgio fogem de seus países e, devido às circunstâncias, não conseguem trazer tais documentos. Isso fica claro nos relatos das entrevistadas nesta pesquisa. De acordo com a Especialista de Recursos Humanos da Cáritas/RJ:

A questão da revalidação do diploma é uma dificuldade real. Alguns [refugiados] não conseguem trazer os seus certificados, às vezes nem de ensino médio, nem de ensino fundamental, nem de ensino superior... e aí a revalidação de diploma é uma grande dificuldade. **Muitas vezes, eles são obrigados, pela urgência, a conseguir um trabalho que estaria aquém das suas qualificações, por conta do processo de revalidação ser muito caro, muito custoso e muito demorado.** São muitos requisitos. É praticamente para não acontecer. Às vezes, é mais fácil a pessoa começar tudo de novo do que revalidar o diploma (ENTREVISTADA 3, grifo nosso).

A Secretária Executiva do CEIPARM/RJ também pontuou a mesma problemática. Segundo a Entrevistada 1, muitas pessoas refugiadas bem qualificadas, ao não conseguirem a revalidação dos seus diplomas, acabam recorrendo a trabalhos que estão aquém de suas habilidades e qualificações e há aquelas também que, em razão disso, acabam recorrendo a trabalhos informais, como no caso relatado por ela exposto a seguir:

Em uma capacitação que a gente [CEIPARM/RJ] foi no município de Campos tinha uma família [de refugiados], que era composta por um pai, uma mãe e duas crianças. Os dois adultos formados em engenharia lá pela Venezuela não conseguiram revalidar o diploma no Brasil e aí esse homem engenheiro está trabalhando aqui como pedreiro, de forma informal, e essa mulher está em casa cuidando dos filhos, porque ou não conseguiu vaga na escola ou então o horário não atende para ela conseguir um emprego fora de casa. Então, a gente está falando de duas pessoas, e a gente sabe que engenharia aqui no Brasil é uma das principais cadeiras, que tem uma boa estabilidade financeira, mas são pessoas que não conseguem trabalho onde poderiam trabalhar porque batem com várias outras vulnerabilidades. Então, assim, **essa questão da revalidação do diploma é uma realidade muito latente, principalmente nos venezuelanos.** Eles chegam aqui muito qualificados, principalmente na questão de petróleo e gás, engenharia... mas **o entrave para conseguir a revalidação do diploma está sendo muito grande, porque é muita documentação que pedem, a taxa é muito alta. Só tem isenção para quem é efetivamente refugiado,** e o migrante que está pedindo residência não vai conseguir ter acesso a essas isenções. Só que, ao mesmo tempo, as pessoas às vezes não querem pedir refúgio, porque ou são desencorajadas porque o refúgio é gratuito ou então tem

³⁷ Em seus termos: “§ 2º Os diplomas de graduação expedidos por universidades estrangeiras serão revalidados por universidades públicas que tenham curso do mesmo nível e área ou equivalente, respeitando-se os acordos internacionais de reciprocidade ou equiparação”.

um estigma, né, de solicitar refúgio. Então, eles acabam pedindo a residência porque eles acham que vai ser melhor, vai ser menos mal visto e eles acabam perdendo uma série de benefícios. Então, assim, essa questão da empregabilidade ela precisa perpassar a questão da documentação, ela precisa perpassar pela revalidação do diploma, e várias outras (ENTREVISTADA 1, grifo nosso).

Sobre o que foi exposto pela Entrevistada 1, ressalta-se que, no Estado do Rio de Janeiro, em 2018, foi promulgada a Lei n.º 8.020, que prevê a isenção do pagamento de taxas de revalidação de diplomas de graduação, pós-graduação, mestrado, doutorado e pós-doutorado para as pessoas refugiadas no território fluminense (RIO DE JANEIRO, 2018). A isenção vale para as revalidações realizadas nas universidades estaduais do Rio de Janeiro (RIO DE JANEIRO, 2018). Além disso, conforme destacado na fala da Secretária Executiva do CEIPARM/RJ, tal isenção só é concedida para aquelas pessoas que já tenham sido reconhecidas como refugiadas. Ou seja, solicitantes de refúgio não têm direito ao benefício.

Considerando que o diploma é documento que possibilita a inserção da pessoa refugiada em vagas de trabalho que tenham pertinência com as suas qualificações e áreas de interesse, a revalidação acaba figurando também como um fator chave para a plena inserção laboral de uma parte da população em situação de refúgio, incluídas aqui mulheres refugiadas. Além disso, há, ainda, outra problemática sinalizada pelas três entrevistadas nesta pesquisa que também interfere diretamente no processo de inserção laboral, qual seja, a barreira linguística, sobre a qual falaremos a seguir.

Na obra *Vidas Secas* (2013), em que Graciliano Ramos conta a história de uma família nordestina forçada a se deslocar de tempos em tempos por conta da seca da região, o personagem Fabiano encontra dificuldades para falar e se expressar, uma vez que não teve a oportunidade de aprender a sua língua nativa. Por não conseguir se comunicar, nem mesmo para se defender e assegurar os seus direitos, Fabiano chega a ser preso injustamente, o que revela o quanto a barreira linguística pode refletir em um processo de desumanização (RAMOS, 2013). Através da leitura da obra e das vivências do personagem, mostra-se como o conhecimento da linguagem é fator essencial para que qualquer pessoa consiga se expressar e se comunicar com o mundo. Para as pessoas em situação de refúgio, a importância é a mesma.

Para as pessoas refugiadas que chegam ao Brasil, conhecer e saber falar o idioma do país é fundamental para a sua integração e inclusão nesta nova sociedade que as acolhe. É por isso, inclusive, que existem os programas de português como língua de acolhimento. No entanto, nem todas as pessoas que estão em situação de refúgio no país conseguem ter pleno acesso ao idioma. Dentro do recorte desta pesquisa, por exemplo, conforme apontado pela Coordenadora de Integração Local do PARES da Cáritas/RJ, as pessoas refugiadas que

chegam até a organização, em geral, não falam português e, quando falam, não é fluentemente. Ocorre que, dentre as consequências de tal situação, está a sua interferência direta na questão da inserção laboral, conforme explica a coordenadora. Afinal, o desconhecimento do idioma pode prejudicar a comunicação entre a pessoa refugiada e o seu possível empregador.

A Secretária Executiva do CEIPARM/RJ também foi outra entrevistada que relatou percepções neste mesmo sentido. De acordo com ela, em visita do Comitê realizada no município de Itaperuna, localizado no Estado do Rio de Janeiro, percebeu-se que, dentre as trinta pessoas em situação de refúgio que foram atendidas, nenhuma falava português. Ao indagar sobre a existência de algum local que pudesse oferecer o curso de idioma, a secretária foi informada de que não havia curso de português no município. Ou seja, são trinta pessoas refugiadas que não falam português, que não têm acesso à aprendizagem do idioma e que, consequentemente, também encontram dificuldades para se inserirem no mercado de trabalho.

Diferentemente da documentação, a questão linguística não está prevista em nenhum dos eixos do Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro. As iniciativas acabam ficando a cargo de organizações da sociedade civil, por meio de parcerias com cursos ou universidades, como ocorre com a Cáritas/RJ. A organização, em parceria com a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), oferece gratuitamente cursos de português para a população refugiada que atende. Conforme explicado pela Especialista de Recursos Humanos da Cáritas/RJ, os cursos são realizados nas dependências físicas da referida universidade e são ministrados por voluntários da própria organização, com uma frequência de duas vezes por semana.

A pesquisa *Oportunidades e desafios à integração local de pessoas de origem venezuelana interiorizadas no Brasil durante a pandemia de Covid-19*, analisada no Capítulo 2 desta dissertação, também traz entendimento acerca da questão linguística, mas a partir de uma perspectiva de gênero (MOULIN et al., 2022). Conforme já foi visto anteriormente, comparadas aos homens, as mulheres venezuelanas interiorizadas no Brasil enfrentam maiores dificuldades para acessar oportunidades que possibilitem a sua integração socioeconômica, principalmente quando são mães (MOULIN et al., 2022). Ocorre que, de acordo com a pesquisa, isso também interfere diretamente na sua compreensão linguística (MOULIN et al., 2022). Afinal, ao não se integrarem (por meio de um trabalho, por exemplo) ou ao ficarem em casa para cuidar de seus(uas) filhos(as), muitas delas acabam tendo um contato menor com o português, o que dificulta o seu aperfeiçoamento na língua. Isso fica perceptível a partir dos dados da pesquisa, pois, apesar da maioria da população venezuelana

interiorizada (69,01%) relatar que compreende bem ou perfeitamente o idioma, dentre aquelas pessoas com mais dificuldade de compreensão, a maioria são mulheres (MOULIN et al., 2022).

Dentro do que foi exposto, portanto, fica visível a relação direta que existe entre a questão linguística e a integração da pessoa refugiada no mercado de trabalho, incluídas as mulheres. Para que as pessoas em situação de refúgio consigam se inserir laboralmente no Estado do Rio de Janeiro, recorte geográfico desta pesquisa, elas precisam ter compreensão da língua portuguesa. Consequentemente, a sua integração também ajudará no próprio aperfeiçoamento do idioma. Por isso, conforme exposto pelas três entrevistadas nesta dissertação, é preciso que os gargalos existentes sobre a questão linguística sejam considerados e tratados, justamente para que possíveis políticas públicas voltadas para a inserção laboral da população refugiada em geral, ou das mulheres em específico, consigam ser realmente efetivas quando implementadas.

4.2.2 Questão de gênero: a ausência de creches, escolas e redes de apoio

A terceira problemática que precisa ser tratada para que a mulher refugiada consiga se inserir no mercado de trabalho é a questão da ausência de creches, escolas e redes de apoio. O artigo *Mulheres refugiadas no Rio de Janeiro: mercado de trabalho, políticas públicas e reconstrução de vidas*, de Brandão e Tavares, analisado no Capítulo 1 desta dissertação, já trouxe esse indicativo. De acordo com o trabalho citado, a informalidade laboral acaba sendo uma via muito procurada pelas mulheres refugiadas que chegam ao território fluminense em razão de três motivos, dentre eles, a falta de creches e de escolas integrais onde estas mulheres possam deixar seus(uas) filhos(as) enquanto vão trabalhar (BRANDÃO; TAVARES, 2018).

Tal conjuntura também é trazida pelas falas das três entrevistadas nesta pesquisa. De acordo com a Secretária Executiva do CEIPARM/RJ (Entrevistada 1), para que as mulheres refugiadas consigam sair de suas casas e ir trabalhar, impõe-se como necessário o oferecimento de creches e escolas com horários expandidos. Em relato já trazido anteriormente, a Entrevistada 1 contou sobre a realidade vivida por uma família venezuelana em situação de refúgio formada por um pai, uma mãe e duas crianças, que foi atendida pelo Comitê durante uma capacitação realizada no município de Campos dos Goytacazes/RJ. O pai, homem, engenheiro e sem conseguir revalidar o seu diploma, passou a trabalhar como pedreiro de forma informal. A mãe, mulher, também engenheira e sem conseguir revalidar o seu diploma, ficou em casa cuidando das duas crianças, uma vez que não conseguiu vaga

disponível em escolas com horários expandidos que permitisse que ela saísse de casa para trabalhar. Como se nota, portanto, esta é uma problemática que, diferentemente das anteriores, é marcada pela perspectiva do gênero.

Fruto de uma construção social e histórica, a situação descrita acima é apenas mais uma que, dentro de uma sociedade estruturada em bases patriarcais, reproduz a lógica da divisão sexual do trabalho. Em uma perspectiva analítica introdutória, Helena Hirata e Danièle Kergoat (2007, p. 599) explicam o conceito da divisão sexual do trabalho como a “designação prioritária dos homens à esfera produtiva e das mulheres à esfera reprodutiva”. Enquanto aos homens cabem os trabalhos produtivos exercidos “fora” de casa, às mulheres cabem os trabalhos reprodutivos exercidos no ambiente doméstico.

Mais do que isso, conforme pontuam Hirata e Kergoat (2007), a divisão sexual do trabalho reflete um princípio hierárquico dentro do qual os trabalhos “dos homens” possuem um valor social superior aos trabalhos “das mulheres”. Nesta lógica, enquanto os trabalhos exercidos pelos homens são socialmente valorizados, os trabalhos das mulheres são socialmente subalternizados. E é dentro desse contexto que os cuidados dos(as) filhos(as) são colocados como responsabilidade da mulher, sendo parte integrante do seu trabalho reprodutivo gratuito e desvalorizado. Trabalho este que, culturalmente, como sinaliza Regina Vieira (2014), sequer é considerado trabalho, mas sim “afazer doméstico”.

A mulher em situação de refúgio, ainda mais vulnerável pela sua condição, também está inserida dentro dessa lógica da divisão sexual do trabalho, conforme já ilustrado anteriormente. É dessa forma que, como uma alternativa para o cuidado dos(as) seus(uas) filhos(as), as creches e as escolas em tempo integral influenciam diretamente no rompimento dessa divisão e, conseqüentemente, na inserção feminina no mercado de trabalho. Contudo, ao olhar para a realidade, são muitas as dificuldades de acesso. No Estado do Rio de Janeiro, conforme apontado pela Coordenadora de Integração Local do PARES da Cáritas/RJ, a oferta de vagas em creches e escolas públicas é escassa, sobretudo quando falamos de vagas para crianças refugiadas. Tal informação se concretiza, inclusive, a partir de situação trazida pela Secretária Executiva do CEIPARM/RJ, em que o Comitê recebeu relatos de uma mulher refugiada venezuelana com dois filhos, um nascido no Brasil e outro venezuelano, ambos na mesma faixa etária, entre três e cinco anos. Ocorre que, enquanto para o filho brasileiro a vaga em escola pública foi liberada, para o filho venezuelano não. Em razão disso, ela ainda não teria conseguido se inserir no mercado de trabalho.

A Especialista de Recursos Humanos da Cáritas/RJ (Entrevistada 3), durante a entrevista realizada no bojo desta pesquisa, relatou que a organização já atendeu mulheres

refugiadas que conquistaram um emprego, mas não conseguiram passar do período de experiência porque não tinham com quem deixar suas crianças. Ela relatou que também já viu situações em que essas mulheres não conseguiram um emprego porque não conseguiram ir para a entrevista por não terem com quem deixar seus(uas) filhos(as) e outras mulheres que chegaram a levá-los(as) para a entrevista, o que, no entanto, não agradou aos empregadores e as fez perder as oportunidades de trabalho. Além disso, a Entrevistada 3 contou que, como há uma escassez de vagas em creches públicas, há algumas mulheres em situação de refúgio que cogitam colocar suas crianças em creches particulares para que possam sair de casa para trabalhar. Contudo, a maioria delas ressalta que acaba sendo uma alternativa inviável, uma vez que a remuneração que receberiam pelo trabalho seria toda destinada apenas ao pagamento da creche, “não sobrando sequer 100 reais para o custeio de outras coisas básicas da vida” (ENTREVISTADA 3).

Para além da ausência de creches e escolas, as mulheres refugiadas também esbarram em outra dificuldade: a ausência de uma rede de apoio. Conforme explicado pela Especialista de Recursos Humanos da Cáritas/RJ, a falta de rede de apoio com quem possa deixar seus(uas) filhos(as) enquanto trabalha é uma realidade latente na vida da mulher em situação de refúgio. Segundo ela, enquanto uma mãe brasileira pode contar com uma tia, uma avó, uma amiga ou uma vizinha para deixar as suas crianças, as mães refugiadas não, mesmo porque muitas delas vêm para o Brasil sozinhas com os(as) seus(uas) filhos(as). Não há uma comunidade com quem ela possa contar. E isso também fica claro nas palavras tanto da Secretária Executiva do CEIPARM/RJ (Entrevistada 1) quanto da Coordenadora de Integração Local do PARES da Cáritas/RJ (Entrevistada 2), conforme se segue, respectivamente:

Não tem como pensar, hoje, a realidade dessas mulheres refugiadas sem pensar em garantir uma creche ou escola em horário estendido para suas crianças, **porque essa mulher não tem rede de apoio, ela não tem uma vizinha, ela não tem uma avó, ela não tem uma tia com quem deixar**, que é o que acaba acontecendo com as mulheres brasileiras que estão em empregos que não têm uma remuneração muito grande. Elas acabam tendo com quem deixar, porque, elas sempre estiveram aqui, constituíram uma rede de apoio. Já as mulheres que estão chegando não, **e, às vezes, elas vêm até sem o marido, o pai das crianças ou uma outra pessoa com quem poderia dividir as responsabilidades** (ENTREVISTADA 1, grifo nosso).

Além de todas as questões que o refugiado enfrenta, as mulheres muitas vezes são chefes de família e estão sozinhas com os seus filhos. Então, **a falta de estrutura, de apoio familiar, uma avó, uma tia, alguém que cuide da criança, é uma dificuldade vivida por elas**. Com a falta de vagas nas creches públicas e o horário dessas creches (porque hoje uma creche de turno único é de 7:30h às 14h/15h no máximo), se essas mulheres não têm uma rede de apoio, como é que elas vão fazer

com as crianças? **Então, uma das principais questões das mulheres refugiadas é essa falta de rede de apoio no cuidado das crianças**, e aí, muitas vezes, elas vão buscando alternativas de trabalho que elas consigam estar com os filhos. Algum trabalho manual, trabalhos mais informais, diárias. **Ter um trabalho formal, regular, com aquela carga horária determinada, é muito mais complicado para essas mulheres** (ENTREVISTADA 2, grifo nosso).

Esta perspectiva trazida pela Coordenadora de Integração Local do PARES da Cáritas/RJ (Entrevistada 2) se conecta também com outras considerações feitas pela Secretária Executiva do CEIPARM/RJ (Entrevistada 1) durante a entrevista. Segundo esta última, a escassez de vagas em creches e escolas, somada à ausência de uma rede de apoio, faz com que muitas mulheres refugiadas, que não têm com quem deixar suas crianças, recorram à alternativa do empreendedorismo. Contudo, a Secretária Executiva do Comitê sinaliza que a questão precisa ser analisada de forma crítica, uma vez que não se pode “romantizar” a escolha por uma alternativa que se deu em razão de faltas estruturais. Em suas palavras: “Não é empreendedorismo se essa mulher está só tentando levantar um dinheiro para a sua sobrevivência. Não é empreendedorismo, é sobrevivência”³⁸ (ENTREVISTADA 1).

Dessa forma, o que fica claro é que, diante de uma realidade em que a mulher refugiada não conta com uma rede apoio com quem possa deixar os(as) seus(uas) filhos(as), o acesso a creches e escolas em horário expandido é fundamental para garantir que essa mulher consiga assumir empregos formais, sobretudo quando falamos de mulheres inseridas em famílias monoparentais. Para que possíveis políticas públicas voltadas especificamente para a inserção laboral de mulheres refugiadas no Estado do Rio consigam ser realmente efetivadas quando implementadas, é necessário que se pense, antes, na melhoria do oferecimento de creches e escolas com horários expandidos, justamente para que essas mulheres consigam sair de suas casas para trabalhar.

4.3 A falta de articulação entre os atores de política pública

Conforme previsto no Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro, o seu eixo de emprego e renda tem como responsáveis tanto o CEIPARM/RJ como a Secretaria de Estado de Trabalho e Renda (SETRAB/RJ), como foi visto no Capítulo 3 desta dissertação. Dentro deste cenário, a implementação de políticas públicas voltadas para a

³⁸ O professor de Sociologia do Trabalho, Ricardo Antunes (2011), entende que o empreendedorismo é apenas mais uma das formas de precarização do trabalho e de expansão da informalidade. Segundo ele, em entrevista concedida ao Portal UOL Economia, o empreendedorismo é um “mito” que se fortalece diante do desemprego e do enfraquecimento das políticas sociais do Estado (MARCHESAN, 2019).

inserção laboral da população refugiada, o que abarca também as mulheres, depende das ações desses dois órgãos. No entanto, na prática, não é isso que tem acontecido. Durante a entrevista realizada com a Secretária Executiva do CEIPARM/RJ, quando indagada sobre a existência de políticas públicas implementadas especificamente para a inserção das mulheres refugiadas no mercado de trabalho no território fluminense, ela informou que a sua implementação, dentre outras razões, estaria prejudicada pela falta de articulação com a SETRAB/RJ, principal órgão do governo que cuida da pasta da empregabilidade.

Além dos indícios de que a SETRAB/RJ não tem implementado qualquer política pública de emprego e renda direcionada à população em situação de refúgio em geral (e muito menos às mulheres refugiadas, especificamente), foi informado que a Secretaria também sequer participa das reuniões realizadas pelo CEIPARM/RJ, o que só corrobora a ausência de articulação entre os dois atores centrais previstos como responsáveis pela implementação das políticas públicas de emprego previstas pelo PEAR/RJ. Dessa forma, a partir do que foi coletado através das entrevistas realizadas no bojo deste trabalho, a terceira questão que foi identificada como fator que pode estar contribuindo para a não implementação de políticas públicas de inserção laboral voltadas especificamente para as mulheres em situação de refúgio no Estado do Rio de Janeiro é a ausência de articulação entre os atores centrais envolvidos neste processo, assim como de outros atores que poderiam contribuir com a temática.

O CEIPARM/RJ, como o próprio nome já diz, é um comitê intersetorial. Conforme explicado de forma detalhada no Capítulo 3 desta dissertação, ele engloba desde segmentos que representam o Poder Público e organizações da sociedade civil até instituições de ensino e organizações internacionais. Ou seja, a ideia do comitê é justamente a de ser um espaço de articulação e diálogo entre representantes de diversos setores. Contudo, segundo a Secretária Executiva do CEIPARM/RJ, não é assim que acontece na prática. Em suas palavras:

O Comitê está começando a movimentação para se aproximar das outras secretarias e das próprias superintendências dentro da subsecretaria de direitos humanos, porque a gente ainda não tem isso. **Ainda é muito setorizado.** Aqui a gente tem a nossa superintendência, ali tem a superintendência de pessoas desaparecidas e documentação básica, tem a superintendência LGBTQIA+... Então, são superintendências diferentes, mas que não necessariamente dialogam. Para mim, **a pauta de migração e refúgio precisa realmente atuar de uma forma intersetorizada.** Esse diálogo é muito importante (ENTREVISTADA 1, grifo nosso).

Durante a entrevista realizada com a Coordenadora de Integração Local do PARES da Cáritas/RJ, ela chamou a atenção para o fato de que, muitas vezes, a pessoa que participa das reuniões do CEIPARM/RJ representando a sua respectiva secretaria de estado não tem

qualquer afinidade ou conhecimento do tema de refúgio e migração, o que também acaba interferindo no processo de articulação, como é o caso da SETRAB/RJ. De modo contrário ocorre com a Secretaria de Saúde. Conforme pontuado pela Secretária Executiva do CEIPARM/RJ, com esta secretaria a parceria e a articulação são bem consolidadas, uma vez que o órgão conta com um comitê próprio para tratar das questões de saúde relacionadas à população migrante e refugiada.

A Resolução n.º 2.530/2021, da Secretaria Estadual de Saúde do Rio de Janeiro, foi a responsável por criar o referido comitê, denominado Comitê Técnico Estadual de Saúde Integral da População Imigrante e Refugiada (CTESIPIR). Dentre as suas atribuições, ele “elabora propostas de intervenção intra e intersetorial referentes à questão da imigração e refúgio na atenção à saúde” e “atua na implementação, acompanhamento e avaliação das políticas públicas referentes à promoção da equidade em saúde para a população imigrante e refugiada” (RIO DE JANEIRO, 2021).

Conforme explicado pela Coordenadora de Integração Local do PARES da Cáritas/RJ, dentro desse comitê, há Grupos de Trabalho (GTs) e em cada um deles são tratados assuntos específicos, como, por exemplo, o GT de informação sobre questões de saúde para a população imigrante e refugiada, o GT de saúde da mulher imigrante e refugiada, e, segundo ela, essa organização tem permitido que mais ações específicas, dentro de cada um dos temas desses GTs, sejam concretizadas. Portanto, a partir desse cenário, o que se nota é que a existência de uma estrutura que conte com pessoas que entendam do tema de migração e refúgio dentro de cada uma das secretarias estaduais, como ocorre com o CTESIPIR, pode facilitar a sua articulação com o próprio CEIPARM/RJ e com as outras secretarias e organizações que dele fazem parte. Consequentemente, pode ser um espaço no qual se consiga estruturar e implementar políticas públicas que melhor contemplem as necessidades específicas experimentadas pelas pessoas em situação de refúgio, como no caso do CTESIPIR que possui um GT específico só para tratar, por exemplo, das necessidades que as mulheres refugiadas e imigrantes enfrentam no acesso à saúde.

A partir dos apontamentos da Secretária Executiva do CEIPARM/RJ, há também outro aspecto que já tinha sido pontuado no Capítulo 3 desta dissertação e que pode ser um fator que impacta na não implementação de políticas públicas de inserção laboral voltadas especificamente para as mulheres em situação de refúgio, qual seja: a ausência de articulação do CEIPARM/RJ com a Subsecretaria de Políticas para Mulheres (SSPM). Como visto no capítulo anterior, dentre os representantes do Poder Público que participam de forma ativa do Comitê, não há qualquer um que cuide especificamente da pasta das mulheres.

De modo contrário ocorre com o Comitê Intersetorial de Políticas de Atenção a Refugiados, Imigrantes e Apátridas do Município do Rio de Janeiro (COMPARM/RJ). Criado recentemente, no ano de 2022, por meio do Decreto Estadual n.º 50.187, o comitê municipal tem em sua composição representantes da Secretaria Especial de Políticas e Promoção da Mulher (SPM-RIO), conforme estipulado pelo artigo 4º, inciso X, do decreto. De acordo com a Coordenadora de Integração Local do PARES da Cáritas/RJ, o comitê municipal está na etapa de construção do Plano Municipal Participativo de Políticas de Atenção às Pessoas Refugiadas, Imigrantes e Apátridas e a Secretaria Especial de Políticas e Promoção da Mulher tem tido uma participação ativa neste processo. Segundo ela, a antiga vice-presidente do CEIPARM/RJ é agora coordenadora na SPM-RIO, e com isso tem levado muitos temas de migração e refúgio para dentro da secretaria, o que, mais uma vez, fortalece o argumento sobre a importância de se ter dentro das secretarias, estaduais ou municipais, pessoas que, além de afinidade, tenham conhecimento sobre a temática. Isso também fica claro a partir da fala da atual Secretária Executiva do CEIPARM/RJ, que foi uma das entrevistadas nesta pesquisa. Em suas palavras:

Eles [o COMPARM/RJ] estão numa fase de formulação do plano municipal. Então, assim, vai ter toda uma parte introdutória, contextualizando as políticas de migração e refúgio, vai ter uma parte legislativa e aí depois tem as partes dos eixos temáticos propriamente ditos. **E aí eu te digo que é mais fácil ter políticas que vão ser propostas mais nesse eixo para as mulheres, de trabalho e renda, porque tem um GT com a pauta de mulher e porque eles estão muito articulados com a secretaria municipal da mulher.** Uma das coordenadoras de lá era daqui do CEIPARM/RJ. Então, ela saiu daqui para ir para secretaria municipal da mulher e ela tem essa pauta muito grande das mulheres migrantes e refugiadas e ela está nesse eixo temático da formulação do plano municipal. Então, eu acredito que a gente vai ter boas políticas saindo dessa articulação. E, além disso, bem diferente da gente, que não tem uma articulação com a SETRAB, eles estão muito bem articulados com a secretaria municipal deles de trabalho e renda (ENTREVISTADA 1).

Além das defasagens citadas acima, pode-se apontar também que a não implementação de políticas públicas de inserção laboral voltadas especificamente para as mulheres em situação de refúgio esbarra igualmente na falta de articulação com o público-alvo diretamente interessado nessas políticas, qual seja, a mulher refugiada. Conforme informado pela Secretária Executiva do CEIPARM/RJ, até meados de 2022, dentre as representações da sociedade civil que compunham o Comitê, nenhuma delas era ligada a movimentos de mulheres, como ocorre agora com a participação da Coletiva Mulheres em Migração pela Paz e da Rede de Mulheres Imigrantes Lésbicas, Bissexuais e Pansexuais (Rede MILBi+). Através da articulação com organizações da sociedade civil que são

compostas por mulheres refugiadas ou que as representem, torna-se possível escutar, das próprias pessoas diretamente impactadas pela ausência de políticas públicas, quais são as suas principais dificuldades, inclusive em seu processo de inserção laboral (ENTREVISTADA 1).

Portanto, para além da falta de recorte de gênero no PEAR/RJ, ou até mesmo de recortes interseccionais, e dos gargalos existentes nas questões de documentação, de conhecimento do idioma e de acesso a creches e escolas, que são fatores que impactam diretamente a inserção da mulher refugiada no mercado de trabalho, a não implementação de políticas públicas de inserção laboral voltadas especificamente para essas mulheres, no Estado do Rio de Janeiro, também tem como uma de suas causas a ausência de articulação entre os diferentes atores que se interrelacionam com o tema. Não há articulação do CEIPARM/RJ com a Secretaria de Estado de Trabalho e Renda (SETRAB/RJ) e nem com a Subsecretaria de Políticas para Mulheres (SSPM) e ainda é incipiente a articulação com o grupo diretamente interessado nestas políticas, qual seja, as mulheres refugiadas.

CONCLUSÃO

O estudo sobre a implementação de políticas públicas voltadas especificamente para a inserção das mulheres refugiadas no mercado de trabalho demonstra que a intersecção dos temas de refúgio, gênero, políticas públicas e inserção laboral é ainda recente no meio acadêmico, sobretudo dentro do recorte geográfico proposto nesta pesquisa. Este é o primeiro aspecto que precisa ser pontuado nesta conclusão. Na busca por outros trabalhos que pudessem trazer embasamento para a construção da presente dissertação, percebeu-se a existência de um número reduzido de estudos sobre a temática, o que revela que se trata de uma área a ser ainda mais explorada.

Ao interseccionar refúgio e gênero, este trabalho demonstrou que, por muito tempo, as mulheres refugiadas ficaram *invisibilizadas* nos processos de migração, seja ela forçada ou de outro tipo. Tais mulheres eram identificadas apenas como coadjuvantes destes processos. Entretanto, os novos contornos assumidos pelos movimentos migratórios internacionais contemporâneos, levaram sim à tendência da feminização da migração, mas também, especificamente, à “feminização do refúgio”. Para além do aspecto quantitativo, que destaca a representatividade numérica das mulheres nos processos de deslocamento forçado, essa feminização tem significado, sobretudo, a maior visibilidade que essas mulheres vêm assumindo tanto nas representações e nas imagens da população em situação de refúgio como também nas abordagens analíticas sobre o tema.

Aproximando-se de uma abordagem crítica, esta dissertação partiu do entendimento de que a categoria *gênero* se impõe como um dos eixos centrais na organização e na estruturação das experiências e das relações no mundo social. Sendo assim, a partir desta perspectiva, entendeu-se ser necessário o uso desta categoria (gênero) para a análise do instituto do refúgio. Procurou-se compreender quem é a mulher refugiada. E, tanto a análise do ponto de vista jurídico quanto extrajurídico, nos levou a uma palavra que define esta mulher, qual seja: vulnerabilidade.

A vulnerabilidade da mulher refugiada manifesta-se em muitos aspectos de suas experiências, desde a exposição a mais situações de risco, como a violência sexual, até a discriminação na distribuição e acesso a diferentes direitos, como saúde e educação. Como mais uma conclusão desta pesquisa, confirmou-se que esta vulnerabilidade também se manifesta nas suas experiências de inserção laboral, como já havia sido apontado desde a introdução do trabalho. As mulheres em situação de refúgio estão sim mais expostas a atividades laborais informais, precarizadas, com remunerações inferiores às recebidas pelos

trabalhadores refugiados do gênero masculino, além de também estarem inseridas em uma conjuntura na qual prevalece a divisão sexual do trabalho. E tal cenário se reproduz igualmente quando olhamos para a delimitação local desta pesquisa, qual seja, o Estado do Rio de Janeiro.

Apesar da ausência de dados mais específicos e detalhados sobre a inserção laboral das mulheres refugiadas no Estado do Rio, como é feito, por exemplo, nos relatórios do OBMigra em âmbito nacional, o artigo científico *Mulheres refugiadas no Rio de Janeiro: mercado de trabalho, políticas públicas e reconstrução de vidas*, através dos relatos de três mulheres refugiadas nele trazidos, serviu de guia para que se pudesse entender e identificar, a partir de uma perspectiva mais prática, as principais dificuldades encontradas por essas mulheres refugiadas quando procuram se inserir no mercado de trabalho.

Entendido, portanto, que, no território fluminense, as mulheres em situação de refúgio também enfrentam dificuldades em sua inserção laboral, o presente trabalho passou, então, a se dedicar a responder o questionamento que deu forma ao problema de pesquisa, qual seja, se estariam sendo implementadas políticas públicas voltadas especificamente a sanar ou, pelo menos, minimizar essas dificuldades. Para isso, em um primeiro momento, foi feita a análise do Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro (PEAR/RJ), sobretudo do seu eixo de emprego e renda, tendo em vista que este é o principal instrumento do estado que materializa a formulação das políticas públicas direcionadas à população refugiada.

A partir de tal análise, concluiu-se que não há no plano qualquer ação específica voltada para a inserção laboral das mulheres refugiadas no respectivo estado. Ao contrário disso, em seu eixo de emprego e renda, o plano traz a estrutura de uma política pública universalizante, direcionando as suas ações para a população refugiada de modo geral, como se as suas demandas fossem homogêneas. Dessa forma, considerando que a implementação de uma política pública reflete aquilo que está formulado e que no referido plano não foi feita a previsão de qualquer ação direcionada a tratar especificamente da inserção das mulheres refugiadas no mercado de trabalho, este foi o primeiro indicativo a confirmar a hipótese levantada por esta pesquisa.

Conforme se propôs na introdução deste trabalho, também foram analisadas as atuações do CEIPARM/RJ e da SETRAB/RJ, os dois órgãos previstos pelo PEAR/RJ como responsáveis pela execução das ações do seu eixo de emprego e renda. Sobre o CEIPARM/RJ, conclui-se que este é uma peça fundamental na articulação e implementação de políticas públicas voltadas para a população refugiada no Estado do Rio de Janeiro e,

consequentemente, para as mulheres refugiadas. No entanto, em um diálogo com o tema desta dissertação, percebe-se que, dentre os representantes do Poder Público que dele participam, não há o envolvimento ativo de qualquer órgão que cuide da pasta das mulheres, como a Subsecretaria de Políticas para Mulheres (SSPM), e nem da pasta da empregabilidade, como a Secretaria de Trabalho e Renda (SETRAB/RJ), o que é um fator que dificulta a articulação em prol da implementação de políticas públicas voltadas para a inserção laboral das mulheres em situação de refúgio no estado. Em relação à SETRAB/RJ, além de ter sido identificado que ela não participa ativamente do CEIPARM/RJ, também se percebe uma ausência de indicadores mais recentes que tragam informações concretas sobre qualquer atuação da respectiva secretaria voltada para a implementação de políticas públicas deste tipo.

Também foi analisada a atuação da Cáritas/RJ enquanto ator do Terceiro Setor envolvido no processo de implementação de políticas públicas para a população refugiada. Dentre as suas iniciativas, foi dado destaque ao seu Programa de Atendimento a Refugiados e Solicitantes de Refúgio (PARES), que atua nas frentes de acolhimento, proteção legal, vínculos solidários e integração local desta população.

Destacaram-se também ações da organização direcionadas especificamente às mulheres refugiadas, quais sejam, *(i)* as “rodas de bordado”, em que essas mulheres compartilham e externalizam suas experiências e dificuldades por meio do bordado; *(ii)* as rodas de conversas, que, desenvolvidas em parceria com a faculdade de psicologia da UERJ, funcionam como um espaço para onde essas mulheres levam diversos temas sobre as suas experiências e dificuldades para serem conversados com outras mulheres refugiadas que vivenciam experiências e dificuldades semelhantes; e *(iii)* a Casa de Acolhida Papa Francisco, que era um espaço que recebia e acolhia mulheres e crianças venezuelanas interiorizadas, vindas do Estado de Roraima. Contudo, no final do ano de 2021, a casa foi fechada por falta de financiamento.

Além disso, também se tratou sobre a Plataforma Trampolim, que é uma plataforma criada pela Cáritas/RJ, em parceria com o Ministério Público do Trabalho no Rio de Janeiro (MPT-RJ), que busca conectar empresas e instituições às pessoas refugiadas de diversas culturas que buscam oportunidades de emprego formal, capacitação ou renda. Como visto, a plataforma conta com seis opções de cadastro que possibilitam essa conexão, no entanto, para que seja feito o cadastro do currículo dessas pessoas refugiadas, é necessário que elas sejam atendidas pela organização. Apesar de ser um significativo avanço na temática da empregabilidade da população refugiada no território fluminense, a plataforma acaba materializando algumas ações previstas no eixo de emprego e renda do Plano Estadual de

Políticas de Atenção aos Refugiados e, com isso, acaba reproduzindo igualmente a sua perspectiva universalizante. Ainda que suas ações possibilitem e facilitem, em alguma medida, o processo de inserção laboral das mulheres em situação de refúgio, não foi identificada, dentro dela, qualquer ação direcionada especificamente às mulheres, tendo em vista as maiores dificuldades que encontram neste processo.

Por mais que se reconheça a implementação de ações pontuais direcionadas de forma específica às mulheres refugiadas no Estado do Rio, sobretudo por parte do Terceiro Setor, e, até mesmo, por mais que se reconheça a relevância da Plataforma Trampolim para a empregabilidade da população refugiada, pode-se concluir que ações isoladas, ainda que revestidas de importância, não configuram uma política pública, como pontuado no Capítulo 4 desta dissertação.

Além disso, ainda que este trabalho adote uma abordagem multicêntrica, reconhecendo o Terceiro Setor enquanto ator envolvido no processo de política pública, principalmente em sua fase de implementação, conclui-se que as políticas públicas devem ser, pelo menos, coordenadas por órgãos vinculados ao Poder Público, ainda que executadas total ou parcialmente pela sociedade civil. Afinal, é somente ao Estado que cabe a atuação em prol dos interesses da coletividade ou de determinado segmento social, como o são as mulheres refugiadas. Prova disso é que a própria Plataforma Trampolim, instrumento criado por organização do Terceiro Setor, em sua opção de cadastro “sou refugiado(a) e busco emprego”, não se destina a toda e qualquer pessoa em situação de refúgio no Estado do Rio de Janeiro, mas tão somente àquelas pessoas refugiadas atendidas pela Cáritas/RJ. Portanto, não há como negar o protagonismo estatal no âmbito das políticas públicas.

Sendo assim, conforme informado durante a entrevista realizada com a Coordenadora de Integração Local do PARES da Cáritas/RJ, ainda que haja a execução dessas ações pontuais pela organização, não há qualquer articulação da organização com o Poder Público do Estado do Rio de Janeiro que tenha por finalidade a implementação de políticas públicas de inserção laboral voltadas especificamente para as mulheres refugiadas. Tanto a Coordenadora e a Especialista de Recursos Humanos da organização como a Secretária Executiva do CEIPARM/RJ, durante suas entrevistas, confirmaram a hipótese inicial deste trabalho, qual seja, a de que não estão sendo implementadas políticas públicas de inserção laboral, no Estado do Rio de Janeiro, que contemplem as questões específicas vivenciadas pelas mulheres refugiadas.

Em razão desse cenário de ausência que se apresentou, confirmado tanto a partir da análise do PEAR/RJ quanto das próprias percepções dos atores envolvidos na temática, o

trabalho se dedicou, então, a identificar as possíveis razões para a não implementação de políticas públicas desse tipo no território fluminense. A partir do cruzamento das informações coletadas nas entrevistas realizadas no bojo desta dissertação, as causas identificadas foram: *(i)* a ausência de um recorte de gênero no PEAR/RJ; *(ii)* a existência de outras questões que precedem o processo de inserção laboral e que precisam ser contempladas, antes, para que a mulher refugiada consiga efetivamente se inserir no mercado de trabalho; e *(iii)* a falta de articulação entre os diferentes atores de políticas públicas do Estado do Rio que atuam com as temáticas do refúgio, das mulheres e da inserção laboral.

Como foi identificado no decorrer deste trabalho, o PEAR/RJ, que materializa a formulação de diretrizes, objetivos e ações voltados a cuidar da população refugiada no território fluminense, inclusive de sua inserção no mercado de trabalho, é um plano que possui uma perspectiva universalizante. Logo, se o principal instrumento que cuida do acolhimento da população refugiada no respectivo estado, inclusive no eixo de emprego e renda, possui uma essa perspectiva universalizante, sem quaisquer recortes de gênero, as políticas públicas que dele derivarão também tenderão a ser implementadas dentro desta perspectiva.

Sobre essa questão, a Secretária Executiva do CEIPARM/RJ, durante a entrevista com ela realizada, informou que já foi votada e aprovada a atualização do plano, para passar a incluir novos recortes, inclusive o de gênero. Este trabalho, no entanto, não deixando de reconhecer a importância da incorporação de um eixo de gênero no plano, conclui também que a mulher refugiada, além das discriminações em razão do seu gênero, também possui outros marcadores que lhe vulnerabiliza, como a sua raça, a sua classe social, a sua nacionalidade, dentre outros. Dessa forma, entende ser necessário que a questão seja analisada sob a ótica da interseccionalidade.

Esta pesquisa conclui que, para que sejam implementadas políticas públicas realmente eficazes voltadas para a inserção laboral das mulheres refugiadas no Estado do Rio de Janeiro, é necessário ir além e buscar entender as experiências laborais dessas mulheres a partir desses diferentes marcadores que, entrecruzados, vulnerabilizam-nas ainda mais. Entende-se que é preciso partir da ideia de que a experiência de inserção laboral de uma mulher refugiada negra poderá ser diferente da experiência de uma mulher refugiada branca. Da mesma forma, uma mulher refugiada transgênero, em seu processo de inserção laboral, poderá encontrar dificuldades distintas das encontradas por uma mulher refugiada cisgênero.

Este trabalho, portanto, tem como mais uma de suas conclusões a de que não basta que seja feita a inclusão do eixo de gênero no PEAR/RJ, contemplando as experiências laborais

das mulheres refugiadas como se fossem homogêneas. Ao contrário, é necessário se pensar em reformular o plano a partir da consideração desses diferentes marcadores que, somados ao gênero, as tornam ainda mais vulneráveis. O plano estadual, ou qualquer outra política pública que venha ser elaborada e implementada tendo por base as experiências laborais das mulheres refugiadas sem esse recorte interseccional, como se fossem experiências semelhantes ou idênticas, tenderá a ser limitado na busca por ajudar aquelas mulheres que, por questões de classe, raça ou algum outro marcador, enfrentam obstáculos diferentes neste processo.

A segunda questão identificada como fator que contribui para a não implementação de políticas públicas específicas de inserção laboral voltadas para as mulheres em situação de refúgio no Estado do Rio de Janeiro é a existência de outras problemáticas que antecedem a questão da empregabilidade. Ou seja, existem outras demandas que precisam ser atendidas anteriormente para que se possa chegar na demanda de emprego e renda. São elas: a documentação, a barreira linguística e a ausência de creches, escolas e redes de apoio. As duas primeiras demandas são questões que impactam a população refugiada de modo geral (inclusive as mulheres refugiadas), já a segunda demanda, que trata da ausência de creches, escolas e redes de apoio, é uma questão que, por outro lado, impacta especificamente às mulheres em situação de refúgio

Demonstrada a importância da documentação para a regularização migratória da pessoa refugiada e também para a sua inserção no mercado de trabalho, identificou-se, no entanto, que ainda existem muitas problemáticas em seu acesso no território fluminense. No PEAR/RJ, existe um eixo específico que cuida dessa questão da documentação, trazendo diferentes diretrizes e ações a serem concretizadas. Contudo, diante dos relatos dos problemas ainda existentes em seu acesso, conclui-se que é necessário avaliar se as ações nele contidas estão sendo efetivamente implementadas ou, então, pensar se elas realmente contemplam as reais dificuldades enfrentadas pela população refugiada no acesso a tais documentos, o que pode ensejar a discussão sobre a possibilidade de atualizá-lo também neste eixo.

A barreira linguística também é outra questão que interfere diretamente no processo de inserção laboral da população em situação de refúgio, incluídas as mulheres. No entanto, de acordo com relatos também trazidos a partir das entrevistas realizadas nesta pesquisa, percebe-se que muitas pessoas refugiadas no território fluminense desconhecem a língua portuguesa, o que impacta na sua inserção no mercado de trabalho. As iniciativas de ensino do idioma acabam ficando a cargo de organizações da sociedade civil, por meio de parcerias com cursos ou universidades, como ocorre com a Cáritas/RJ e a UERJ. Diferentemente da documentação, a questão linguística não está prevista em nenhum dos eixos do PEAR/RJ.

Tendo em vista que este é um plano que se propõe a trazer políticas públicas voltadas ao acolhimento e integração das pessoas refugiadas no Estado do Rio de Janeiro, conclui-se também ser necessário se pensar em uma possível inclusão, no plano, de ações que se direcionem especificamente para essa questão linguística, uma vez que esta é fundamental para a integração das pessoas em refúgio, inclusive para a sua integração laboral.

A terceira problemática identificada, que também precisa ser tratada para que a mulher refugiada consiga se inserir no mercado de trabalho, é a questão da ausência de creches, escolas e redes de apoio. Como exposto nos relatos trazidos no quarto capítulo, muitas mulheres em situação de refúgio não conseguem se inserir laboralmente, porque não contam com creches, escolas e redes de apoio com quem possam deixar os(as) seus(uas) filhos(as) enquanto saem de casa para trabalhar.

Identificou-se que há, no Estado do Rio de Janeiro, uma escassez de vagas em creches e escolas públicas, sobretudo quando falamos de vagas para crianças refugiadas. Ocorre que o acesso a creches e a escolas até o ensino fundamental é competência municipal, e não estadual. Dessa forma, compreende-se ser esta uma demanda que, a princípio, precisa ser articulada e enfrentada pelos próprios municípios inseridos no território fluminense. Já sobre a questão das redes de apoio, entende-se que estas podem ser fortalecidas através de iniciativas como a Casa de Acolhida Papa Francisco, que foi fechada por falta de financiamento, mas que funcionava como um espaço onde as mulheres por ela acolhidas criavam vínculos umas com as outras, ajudando-se sempre que necessário.

Por fim, a terceira e última questão que foi identificada como fator que pode estar contribuindo para a não implementação de políticas públicas de inserção laboral voltadas especificamente para as mulheres em situação de refúgio no Estado do Rio de Janeiro é a ausência de articulação entre os atores centrais envolvidos neste processo, assim como de outros atores que se relacionam com a temática. Os dois únicos órgãos previstos como responsáveis pelo eixo de emprego e renda do PEAR/RJ, quais sejam, o CEIPARM/RJ e a SETRAB/RJ, não articulam entre si. A SETRAB/RJ sequer participa das reuniões realizadas pelo comitê. Também não há articulação do CEIPARM/RJ com qualquer órgão do Poder Público do Estado do Rio que cuide especificamente da pasta das mulheres, como, por exemplo, a Subsecretaria de Políticas para Mulheres (SSPM). Além disso, é reduzida a articulação do comitê com organizações da sociedade civil compostas por mulheres refugiadas ou que as representem.

Sendo assim, para além da falta de recorte de gênero no PEAR/RJ, ou até mesmo de recortes interseccionais, e dos gargalos existentes nas questões de documentação, de

conhecimento do idioma e de acesso a creches, escolas e redes de apoio, a não implementação de políticas públicas de inserção laboral voltadas especificamente para essas mulheres, no território fluminense, também tem como uma de suas causas a ausência de articulação entre estes diferentes atores que atuam com as temáticas de refúgio/migração, das mulheres e da inserção laboral.

Esta pesquisa conclui, então, que, assim como tem sido feito no Comitê Intersetorial de Políticas de Atenção a Refugiados, Imigrantes e Apátridas do Município do Rio de Janeiro (COMPARM/RJ), a Subsecretaria de Políticas para Mulheres (SSPM), responsável por cuidar da pasta das mulheres na esfera estadual, também deveria passar a ocupar cadeira obrigatória no CEIPARM/RJ. A SETRAB/RJ, enquanto órgão que cuida da pasta da empregabilidade, precisa participar das reuniões realizadas pelo comitê. Este, por sua vez, também precisa estreitar relações com mais organizações da sociedade civil compostas por mulheres refugiadas ou que as representem. Além disso, este trabalho deixa como reflexão a possibilidade de, no âmbito destes órgãos, SSPM e SETRAB, serem criadas estruturas que lidem diretamente com a temática do refúgio, como foi feito na Secretaria Estadual de Saúde, através da criação do Comitê Técnico Estadual de Saúde Integral da População Imigrante e Refugiada (CTESIPIR), conforme exposto no último capítulo desta dissertação.

Ao tratar dessas questões que podem estar ensejando a não implementação de políticas públicas de inserção laboral voltadas especificamente para as mulheres refugiadas no Estado do Rio de Janeiro, ressalta-se que a intenção não foi a de esgotar a temática, tendo em vista que outras razões, para além das abordadas neste trabalho, também podem influenciar neste cenário de ausência. Como mencionado no início desta conclusão, o estudo do tema analisado nesta dissertação ainda é recente no meio acadêmico, principalmente dentro do recorte geográfico que foi eleito. Desta forma, reforça-se que as razões aqui trabalhadas, juntamente com outras que possam vir a ser identificadas, podem e devem ser exploradas de forma ainda mais aprofundada em futuras pesquisas.

REFERÊNCIAS

ACNUR. *ACNUR, Pacto Global e ONU Mulheres lançam 7ª edição do Empoderando Refugiadas*. 04 de maio de 2022. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2022/05/04/acnur-pacto-global-e-onu-mulheres-lancam-7a-edicao-do-empoderando-refugiadas/>. Acesso em: 15 jan. 2023.

ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. *Declaração de Cartagena*. 1984. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf

ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. *Diretrizes sobre Proteção Internacional n. 01 - Perseguição baseada no Gênero, no contexto do Artigo 1A(2) da Convenção de 1951 e/ou Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados*. 2002. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9738.pdf>.

ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. *Documentos*. s. d. Disponível em: <https://help.unhcr.org/brazil/documentos/>.

ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. *Global Trends Report 2021*. Disponível em: <https://www.unhcr.org/publications/brochures/62a9d1494/global-trends-report-2021.html>. Acesso em: 15 dez. 2022.

ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. *Manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado*. Genebra, 2011. 220p. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_crit%C3%A9rios_para_a_determina%C3%A7%C3%A3o_da_condi%C3%A7%C3%A3o_de_refugiado.pdf.

ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. *Protocolo Relativo do Estatuto dos Refugiados*. 1967. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf.

AGÊNCIA BRASIL. *Maioria de mulheres refugiadas está fora do mercado de trabalho em SP*. 19 de junho de 2018. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2018-06/maioria-de-mulheres-refugiadas-esta-fora-do-mercado-de-trabalho-em-sp>. Acesso em: 27 fev. 2022.

AGÊNCIA BRASIL. *Refugiadas e imigrantes buscam oportunidades no mercado de trabalho*. 08 de novembro de 2019. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2019-11/refugiadas-e-imigrantes-buscam-oportunidades-no-mercado-de-trabalho>. Acesso em: 27 fev. 2022.

AKOTIRENE, Carla. *Interseccionalidade*. Coleção Feminismos Plurais. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.

ALMEIDA, Cleber Lúcio de. A pesquisa empírica no mundo do trabalho. In: SOUZA, Dimas Antônio de; SOUZA JÚNIOR, João Alves de; ROLIM, Kelen Cristina (org.). *Pesquisa empírica em direito: diálogos, reflexões e ações*. Anais do I Seminário de Pesquisa Empírica em Direito do Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC-Minas. Belo Horizonte: Conhecimento Editora, 2020.

ALERJ. Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. *Agora é Lei*: Estado do Rio terá dossiê com dados estatísticos de refugiados. 14 de março de 2022. Disponível em: <https://www.alerj.rj.gov.br/Visualizar/Noticia/52680>. Acesso em: 20 dez. 2022.

ALVARENGA, Rodrigo; PERTILLE, Thais Silveira; ROSANELI, Caroline Filla. Alteridade e teoria crítica dos Direitos Humanos como fundamento ético dos direitos dos refugiados. *Direito, Estado e Sociedade*. Ahead of Print, n. XX mês/mês 2020.

ANTUNES, Ricardo. Os modos de ser da informalidade: rumo a uma nova era da precarização estrutural do trabalho?. *Revista Serviço Social & Sociedade*. São Paulo, n. 107, p. 405-419, jul./set. 2011.

ASCOM. Assessoria de Comunicação do Ministério Público do Trabalho no Rio de Janeiro (MPT-RJ). *Destinação do MPT-RJ garante ampliação de projeto de capacitação profissional para refugiados e solicitantes de refúgio*. 23 de novembro de 2022. Disponível em: <https://www.prt1.mpt.mp.br/informe-se/noticias-do-mpt-rj/1719-destinacao-do-mpt-rj-garante-ampliacao-de-projeto-de-capacitacao-profissional-para-refugiados-e-solicitantes-de-refugio>. Acesso em: 20 dez. 2022.

ASSIS, Gláucia de Oliveira. Mulheres migrantes no passado e no presente: gênero, redes sociais e migração internacional. *Revista Estudos Feministas*. v. 15, n. 3, p. 745-772, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/pTknVwR7jtGFHsPfyV5Mk7x/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 mar. 2022.

BARLETT, Katharine T. Métodos jurídicos feministas. Trad. Alessandra Ramos de Oliveira Harden, Adriana Moellmann e Isabela Marques Santos. In: *Tecendo fios das críticas feministas a direito no Brasil II: direitos humanos das mulheres e violências*. v. 1. Ribeirão Preto: FDRP/USP, 2020.

BAUMAN, Zygmunt. *Estranhos à nossa porta*. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2017. 120p.

BAXI, Upendra. Politics of reading human rights: Inclusion and exclusion within the production of human rights. In: MECKLED-GARCÍA, Saladin; ÇALI, Basak (Ed.). *The Legalization of Human Rights: Multidisciplinary perspectives on human rights and human rights law*. New York: Routledge, 2006. p. 182-200.

BEAUVOIR, Simone de. *O Segundo Sexo: a experiência vivida*. Tradução de Sérgio Milliet. 2. ed. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1967.

BEAUVOIR, Simone de. *O segundo sexo: fatos e mitos*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2019.

BEAUVOIR, Simone de. *O Segundo Sexo: fatos e mitos*. Tradução de Sérgio Milliet. 4. ed. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1970.

BOURDIEU, Pierre. *A Dominação Masculina*. Tradução: Maria Helena Kühner. 2 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

BOURDIEU, Pierre. *Le Sens Pratique*. Paris: Les Editions de Minuit, 1980. p. 246-47, 333-461.

BOYD, Monica; GRIECO, Elizabeth M. *Women and Migration: Incorporating gender into international migration theory*. Florida State University, 2003.

BRANDÃO, Helena Chermont; TAVARES, Natalia Cintra de Oliveira. *Mulheres refugiadas no Rio de Janeiro: mercado de trabalho, políticas públicas e reconstrução de vidas*. In: Anais [recurso eletrônico] / III Seminário de Imigração e Emigração Internacional; I Seminário do Observatório de Migrações Internacionais do Estado de Minas Gerais / organização: Duval Magalhães Fernandes e Maria da Consolação Gomes de Castro... [et al.]. Belo Horizonte: PUC Minas, 2018.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. *Decreto nº 4.377*, de 13 de setembro de 2002. Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e revoga o Decreto no 89.460, de 20 de março de 1984. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm.

BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. *Lei de Migração*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm.

BRASIL. *Lei dos Refugiados* (Lei n.º 9.474/1997). Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 22 de julho de 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm.

BRASIL. Ministério da Educação. *Revalidação de diplomas*. s.d. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/revalidacao-de-diplomas>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. Polícia Federal. *Taxas - Regra geral para pagamento de taxas em cada tipo de solicitação de residência*. Brasília: Polícia Federal, 31 jul. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/imigracao/card/taxas>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. *Serviços e Informações do Brasil. Acessar o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS)*. s. d. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/acessar-o-cras-centro-de-referencia-da-assistencia-social>. Acesso em: 20 jan. 2023.

CÁRITAS RJ. *Plataforma Trampolim*. Disponível em: <https://trampolimcaritasrj.org/>.

CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T.; MACEDO, M. Imigração e Refúgio no Brasil. *Relatório Anual 2020*. 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, 2020. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/dados/relatorio-anual/2020/OBMigra_RELAT%C3%93RIO_ANUAL_2020.pdf. Acesso em: 27 fev. 2022.

CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T.; SILVA, B. G. *Relatório Anual 2021 – 2011-2020: Uma década de desafios para a imigração e o refúgio no Brasil*. 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, 2021. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Obmigra_2020/Relat%C3%B3rio_Anuar/Relato%CC%81rio_Anuar_-_Completo.pdf. Acesso em: 27 dez. 2022.

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.

CASTLES, Stephen et al. *Integration: Mapping the Field*. Report of a Project carried out by the University of Oxford Centre for Migration and policy Research and Refugee Studies Centre contracted by the Home Office Immigration Research and Statistics Service (IRSS). 2002.

CASTLES, Stephen; MILLER, Mark J. *La era de la migración: movimientos internacionales de población en el mundo moderno*. México: Universidad Autónoma de Zacatecas, 2004.

CATARINO, Christine; MOROKVASIC, Mirjana. Femmes, genre, migration et mobilités. *Revue Européenne des Migrations Internationales*. v. 21, n. 1, 2005. p. 7-27. Disponível em: <http://www.pensamientocritico.org/chrcat1108.html>. Acesso em: 20 mar. 2022.

CNN BRASIL. CABLE NEWS NETWORK. *Mundo atingiu número recorde de 82,4 milhões de refugiados e deslocados em 2020*. 18 de junho de 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/mundo-atingiu-numero-recorde-de-82-4-milhoes-de-refugiados-e-deslocados-em-2020/>. Acesso em: 27 fev. 2022.

CNN BRASIL. *Mulheres refugiadas têm maior dificuldade de inserção no mercado de trabalho, diz ONU*. 12 de agosto de 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/mulheres-refugiadas-tem-maior-dificuldade-de-insercao-no-mercado-de-trabalho-diz-onu/>. Acesso em: 15 dez. 2022.

COELHO, Saulo de Oliveira Pinto; LOLLI, Eduardo Henrique; BITENCOURT, Caroline Muller. Políticas públicas e constitucionalismo contemporâneo crítico: sistematizações para subsidiar análises em Direito e políticas públicas. *Sequência* (Florianópolis), v. 43, n. 90, 2022.

COMITÊ CEDAW. *Recomendação Geral N.º 32: Dimensões de gênero do estatuto de refugiada, asilo, nacionalidade e apatridia de mulheres*. 2014. Disponível em: http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/rec_geral_32_dimensoes_d_e_genero_do_estatuto_de_refugiada.pdf.

COLLINS, Patricia Hill; BILGE, Sirma. *Interseccionalidade*. Tradução: Rane Souza. São Paulo: Boitempo, 2020.

CRENSHAW, Kimberlé. A Interseccionalidade na Discriminação de Raça e Gênero. *VV. AA. Cruzamento: raça e gênero*. Brasília: Unifem, 2004.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. *Revista Estudos Feministas*. a. 10, v. 1, 2002.

DELAET, Debra L. Introduction: The Invisibility of Women in Scholarship on International Migration. *Gender and Immigration*. 1999. p. 1-17.

DELFIN, Rodrigo Borges. *Morte de congolês no Rio de Janeiro por dívida de trabalho gera comoção, revolta e mobilização por Justiça*. MigraMundo, 1 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://migramundo.com/morte-de-congoles-no-rio-de-janeiro-por-divida-de-trabalho-gera-comocao-revolta-e-mobilizacao-por-justica/>. Acesso em: 20 dez. 2022.

DOUZINAS, Costas. *O Fim dos Direitos Humanos*. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2009.

EPSTEIN, Lee; KING, Gary. *Pesquisa empírica em direito: as regras de inferência*. São Paulo: Direito GV, 2013.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Políticas públicas e gênero. In: GODINHO, Tatau; SILVEIRA, Maria Lúcia da (org.). *Políticas públicas e igualdade de gênero*. São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2004. p. 127-142. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/05630.pdf>.

GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOLDENBERG, Mirian. *A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais*. 8 ed. Rio de Janeiro: Editora Record, 2004.

HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. *Império*. Tradução de Berilo Vargas. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

HATHAWAY, James C. *The Law of Refugee Status*. Canadá: Butterworths, 1991.

HIRATA, Helena; KERGOAT, Danièle. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. *Cad. Pesqui.*, São Paulo, v. 37, n. 132, p. 595-609, dez. 2007. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742007000300005&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 28 nov. 2022

HOGEMANN, Edna Raquel. *Direitos Humanos e Filosofia Ubuntu*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

HUNT, Lynn. *A invenção dos direitos humanos: uma história*. Tradução de Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Cidades e Estados*. Rio de Janeiro. 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rj.html>. Acesso em: 15 dez. 2022.

IGREJA, Rebecca Forattini Altino Machado Lemos. O Direito como objeto de estudo empírico: o uso de métodos qualitativos no âmbito da pesquisa empírica em Direito. In: MACHADO, Maira Rocha (Org.). *Pesquisar empiricamente o direito*. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. 428 p.

JOHNSON, Heather L. *Click to Donate: visual images, constructing victims and imagining the female refugee*. *Third World Quarterly*, v. 32, n. 6, 2011, pp. 1015-103.

JUBILUT; Liliana Lyra. *O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro*. São Paulo: Método, 2007. 240p.

JUNGER *et al.* *Refúgio em Números (7ª Edição)*. 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.

KAPUR, Ratna. Revisioning the role of law in women's human rights struggles. In: MECKLED-GARCÍA, Saladin; ÇALI, Basak (Ed.). *The Legalization of Human Rights: Multidisciplinary perspectives on human rights and human rights law*. New York: Routledge, p. 101-116, 2006.

KARIN, Daniela. *CadÚnico: conheça e saiba como se cadastrar ou atualizar seus dados*. 20 de janeiro de 2023. Disponível em: <http://cidadeembudasartes.sp.gov.br/cadunico-conheca-e-saiba-como-se-cadastrar-ou-atualizar-seus-dados/>. Acesso em: 22 jan. 2023.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. *Fundamentos de metodologia científica*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LEITE, Carlos Alberto. *Direito Internacional dos Refugiados e Políticas Públicas no Rio de Janeiro*. São Paulo: Editora Cajuína, 2020.

LIMA *et al.* *Refúgio no Brasil: caracterização dos perfis sociodemográficos dos refugiados (1998-2014)*. Brasília: Ipea, 2017.

LORDE, Audre. *Sou sua irmã: escritos reunidos e inéditos de Audre Lorde*. Tradução: Stephanie Borges. Organização e apresentação: Djamila Ribeiro. São Paulo: Ubu Editora, 2020.

MANZINI, E. J. A entrevista na pesquisa social. *Didática*. v. 26/27, 1990/1991. p. 149-158.

MARCHESAN, Ricardo. Empreendedorismo é mito em país que não cria trabalho digno, diz sociólogo. São Paulo: 14 set. 2019. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/empregos-e-carreiras/noticias/redacao/2019/09/14/entrevista-sociologo-ricardo-antunes-trabalho-emprego-empendedorismo.htm>. Acesso em: 30 jan. 2023.

MARINUCCI, Roberto. Feminization of migration?. *REMHU - Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*. v. 15, n. 29, 2007. p. 5-22. Disponível em: <http://remhu.csem.org.br/index.php/remhu/article/view/55/47>. Acesso em: 20 mar. 2022.

MARTUSCELLI, Patrícia Nabuco. A proteção brasileira para crianças refugiadas e suas consequências. *REMHU - Rev. Interdiscipl. Mobil. Hum.*, Brasília, Ano XXI, n. 42, p. 281-285, jan./jun. 2014.

- MARX, K. *O capital*. 10.ed. São Paulo: Difel, 1985. Livro 1. v.I, II.
- MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo moderno*. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.
- MILESI, Rosita; CARLET, Flávia. Refugiados e Políticas Públicas. In: SILVA, César Augusto S. da (Org.). *Direitos humanos e refugiados*. Dourados: Ed. UFGD, 2012. 144p.
- MILESI, Rosita. Por uma nova Lei de Migrações: a perspectiva dos direitos humanos. In: GREGORI, José et al. ACNUR. *Refúgio, Migrações e Cidadania*. Caderno de Debates 2, agosto de 2007. p. 77-96.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2014.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. *Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade*. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. *Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade*. 26 ed. Petrópolis: Vozes, 2007.
- MOULIN *et al.* *Oportunidades e desafios à integração local de pessoas de origem venezuelana interiorizadas no Brasil durante a pandemia de covid-19*. (2022). Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), ONU Mulheres, UNFPA Brasil.
- OIM. Organização Internacional para as Migrações. *Glossário sobre migração*. n. 22. 2009. 92p.
- ONU. Organização das Nações Unidas. *Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados da Organização das Nações Unidas*. 1951. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1.
- ONU. Organização das Nações Unidas. *International Migration 2020 Highlights*. 2020. Disponível em: https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/undesa_pd_2020_international_migration_highlights.pdf. Acesso em: 20 mar. 2022.
- ONU MULHERES. *Falta de emprego limita integração socioeconômica de mulheres venezuelanas no Brasil*. 03 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://www.onumulheres.org.br/noticias/falta-de-emprego-limita-integracao-socioeconomica-de-mulheres-venezuelanas-no-brasil/>. Acesso em: 27 fev. 2022.
- ONU MULHERES. *Mulheres refugiadas e migrantes venezuelanas no Brasil demandam capacitação e oportunidades de trabalho*. 22 de dezembro de 2021. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/noticias/mulheres-refugiadas-e-migrantes-venezuelanas-no-brasil-demandam-capacitacao-e-oportunidades-de-trabalho/>. Acesso em: 27 fev. 2022.
- ONU MULHERES. *Sobre o MOVE-SE: Programa de Empoderamento Econômico de Mulheres Refugiadas e Migrantes no Brasil*. 2021. Disponível em: <https://www.onumulheres.org.br/pesquisa-move-se/>. Acesso em: 15 jan. 2023.

ORTIZ, Marília. Desvendando sentidos e usos para a perspectiva de interseccionalidade nas políticas públicas brasileiras. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL FAZENDO GÊNERO 10. Florianópolis, 2013. Anais Eletrônicos do Seminário Internacional Fazendo Gênero 10. Disponível em:

http://www.fg2013.wwc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/20/1386721833_ARQUIVO_MariliaOrtiz.pdf. Acesso em 03 de nov. de 2022.

PAES, Vanessa Generoso. *Fronteiras políticas em movimento - dilemas e tendências de novos fluxos imigratórios em São Paulo: trabalho, gênero e direitos*. Tese (Doutorado) - Departamento de História, FFLCH, Universidade de São Paulo, 2018.

PEREIRA, Gustavo Oliveira Lima; SQUEFF, Tatiana de Almeida Freitas Rodrigues. A política interna brasileira de proteção aos refugiados, apátridas e vítimas de tráfico de pessoas: o caso do COMIRAT. *Revista InterAção*, v. 12, n. 12, jan/jun 2017.

PERIN, Vanessa. “Um campo de refugiados sem cercas”: etnografia de um aparato de governo de populações refugiadas. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, ano 20, n. 41, p. 303-330, jan./jun. 2014.

PIAZ, Lupércia Daiane Colossi Dal. *A inserção de mulheres imigrantes no mercado de trabalho do município de Concórdia/SC*. 2021. 117 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais), Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó), 2021.

PISCITELLI, Adriana. Interseccionalidades, categorias de articulação e experiências de migrantes brasileiras. *Sociedade e Cultura*. v. 11, n. 2, jul./dez., p. 263-274, 2008.

QUEIROZ, Luciana. *95 refugiados e migrantes participam da II Feira Trampolim de Empregabilidade*. 05 de outubro de 2022. Disponível em: <http://www.caritas-rj.org.br/ii-feira-trampolim-empregabilidade.html>. Acesso em: 20 dez. 2022.

RAMOS, Graciliano. *Vidas Secas*. 120 ed. Rio de Janeiro: Record, 2013.

RIBEIRO, Djamila. *O que é lugar de fala?*. Coleção Feminismos Plurais. Belo Horizonte: Letramento; Justificando, 2017. p. 26.

RIO DE JANEIRO (Estado). *Decreto n.º 42.182/2009*. Dispõe sobre o Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e dá outras providências. Rio de Janeiro, RJ, 11 de dezembro de 2009. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/04/RioDeJaneiro.pdf>.

RIO DE JANEIRO (Estado). *Decreto n.º 44.924/2014*. Aprova o Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro e dá outras providências. Rio de Janeiro, RJ, 25 de agosto de 2014. Disponível em: <http://www.pesquisaatosdoexecutivo.rj.gov.br/Home/Detalhe/88142#:~:text=Ato%2044924&text=Ementa%3A,JANEIRO%20E%20D%C3%81%20OUTRAS%20PROVID%C3%8ANCIAS>.

RIO DE JANEIRO (Estado). *Lei n.º 8.020/2018*. Isenta de pagamento de taxas de revalidação de diplomas de graduação, mestrado e doutorado para os refugiados no Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, RJ, 29 de junho de 2018. Disponível em: <https://gov-rj.jusbrasil.com.br/legislacao/596570650/lei-8020-18-rio-de-janeiro-rj#:~:text=ISENTA%20DE%20PAGAMENTO%20DE%20TAXAS,ESTADO%20DO%20RIO%20DE%20JANEIRO.>

RIO DE JANEIRO (Estado). *Resolução n.º 2.530/2021*. Constitui o Comitê Técnico Estadual de Saúde Integral da População Imigrante e Refugiada e dá outras providências. Rio de Janeiro, RJ, 09 de dezembro de 2018. Disponível em: <https://brasilsus.com.br/wp-content/uploads/2021/12/res2530.pdf>.

RIO GRANDE DO NORTE (Estado). *Decreto Municipal n.º 30.670/2021*. Aprova o Plano Estadual de Atenção aos Refugiados, Apátridas e Migrantes do Rio Grande do Norte para o período de 2021 a 2024 e dá outras providências. Rio Grande do Norte, RN, 21 de junho de 2021. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rn/decreto-n-30670-2021-rio-grande-do-norte-aprova-o-plano-estadual-de-atencao-aos-refugiados-apatridas-e-migrantes-do-rio-grande-do-norte-para-o-periodo-de-2021-a-2024-e-da-outras-providencias.>

ROSABONI, Karen Carvalho. *Gênero e políticas públicas: mulheres migrantes na cidade de São Paulo*. 2019. 119 f. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos e Cidadania) - Universidade de Brasília, Brasília, 2019.

RUA, Maria das Graças. *Políticas públicas*. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES : UAB, 2009.

SALES, Juliana Bastos de. *Atuação do Governo do Estado do Rio de Janeiro diante da chegada e permanência de refugiados no território fluminense*. 2019. 154 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Empresas) Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2019.

SALINAS, Natasha Schmitt Caccia. *Legislação e políticas públicas: a lei enquanto instrumento de ação governamental*. Tese (Doutorado em Direito) Universidade de São Paulo (USP). São Paulo, 2012.

SÁNCHEZ RUBIO, David. *Encantos e desencantos dos direitos humanos: de emancipações, libertações e dominações*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2014.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Boaventura: um mundo sem fronteiras?*. OutrasPalavras: Geopolítica & Guerra, 2020. Disponível em: <https://outraspalavras.net/geopoliticaeguerra/boaventura-um-mundo-sem-fronteiras/>. Acesso em: 05 abr. 2022.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá o direito ser emancipatório?. *Revista Crítica de Ciências Sociais*. Tradução de João Paulo Moreira. n. 65, maio, 2003. p. 3-76.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. *Revista Crítica de Ciências Sociais*. v. 48, 1997. p. 11-32.

SAYAD, Abdelmalek. *A Imigração ou os Paradoxos da Alteridade*. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo (USP), 1998.

SCHMIDT, João Pedro. Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. *Revista de Direito da UNISC*, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set./dez. 2018

SCIAMMARELLA, Ana Paula de Oliveira. *Magistratura e gênero: uma análise da condição profissional feminina no judiciário fluminense*. Rio de Janeiro: Autografia, 2020.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. *Educação & Realidade*, v. 15, n. 2, jul./dez. 1990, p. 71-99.

SECCHI, Leonardo. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 2. ed. 3ª reimp. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SILVA *et al.* *Refúgio em Números (6ª Edição)*. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Comitê Nacional para os Refugiados. Brasília, DF: OBMigra, 2021.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*. Porto Alegre, v. 8, n. 16, jul./dez. 2006.

STEFFENS *et al.* *1º Plano Municipal de Políticas para Imigrantes de São Paulo (2021-2024)*. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2020/10/Plano-do-Munic%C3%ADpio-de-S%C3%A3o-Paulo-de-Pol%C3%ADticas-para-Imigrantes-2021-2024.pdf>.

TONHATI, Tânia; MACEDO, Marília. Imigração de mulheres no Brasil: movimentações, registros e inserção no mercado de trabalho formal (2010-2019). In: Cavalcanti, L.; Oliveira, T.; Macedo, M., *Imigração e Refúgio no Brasil. Relatório Anual 2020*. 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, 2020.

TONHATI, Tânia; PEREDA, Lorena. A feminização das migrações no Brasil: a inserção laboral de mulheres imigrantes (2011-2020). In: Cavalcanti, L.; Oliveira, A. T.; Silva, B. G. *Relatório Anual 2021 - 2011-2020: Uma década de desafios para a imigração e refúgio no Brasil. 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, 2021.

UNFPA. United Nations Population Fund. *Estado de la población mundial 2006*. Hacia la esperanza: Las mujeres y la migración internacional. UNFPA, 2006. Disponível em: <https://mexico.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/sowp06-sp.pdf>.

VIEIRA, Regina Stela Corrêa. *Saúde e Segurança no Trabalho das Mulheres: A perspectiva de gênero para a proteção e promoção do meio ambiente laboral equilibrado*. São Paulo. Dissertação (mestrado). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2014.

VILLARREAL VILLAMAR, María del Carmen; ALMEIDA, Gisele Maria Ribeiro de. Mobilidade humana: perspectivas e desafios. Apresentação do dossiê. Terceiro Milênio: *Revista Crítica de Sociologia e Política*, v. 8, n. 1, p. 7-18, jan./jun. 2017.

WALDELY, Aryadne Bittencourt; SOUZA, Fabrício Toledo de. *Refúgio e migração no Brasil: fronteira como oportunidade de proteção*. 2016. Disponível em: <https://guiadefontes.msf.org.br/refugio-e-migracao-no-brasil-fronteira-como-oportunidade-de-protecao/>. Acesso em: 20 mar. 2022.

YOUSAFZAI, Malala. *Longe de casa: Minha jornada e histórias de refugiadas pelo mundo*. 1. ed. São Paulo: Seguinte, 2019. 232p.