**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO (UFRJ)**
**CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS (CCJE)**
**INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL (IPPUR)**

**PEDRO TEIXEIRA PINOS GRECO**

# O CENTRO DE REFERÊNCIA DE ATENDIMENTO DOS IMIGRANTES (CRAI-RIO) EM UM ESTUDO DE UM CASO: MORADIA TEMPORÁRIA DOS GRUPOS REFUGIADOS NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

**RIO DE JANEIRO**
**2024**

PEDRO TEIXEIRA PINOS GRECO

# O CENTRO DE REFERÊNCIA DE ATENDIMENTO DOS IMIGRANTES (CRAI-RIO) EM UM ESTUDO DE UM CASO: MORADIA TEMPORÁRIA DOS GRUPOS REFUGIADOS NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

Tese apresentada ao Curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Planejamento Urbano da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Doutor em Planejamento Urbano e Regional.

Orientador: Prof. Dr. Helion Póvoa Neto – UFRJ – IPPUR
Doutor em Geografia Humana / USP

RIO DE JANEIRO

2024

CIP - Catalogação na Publicação

G791c

Greco, Pedro Teixeira Pinos
O Centro de Referência de Atendimento dos Imigrantes (CRAI-RIO) em um estudo de caso : moradia temporária dos grupos refugiados na cidade do Rio de Janeiro / Pedro Teixeira Pinos Greco. - Rio de Janeiro, 2024.
340 f.

Orientador: Helion Póvoa Neto.
Tese (doutorado) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, 2024.

1. Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes - Rio de Janeiro. 2. Política pública - Aspectos sociais. 3. Moradia. 4. Refugiados. 5. Imigrantes. I. Póvoa Neto, Helion , orient. II. Título.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática da UFRJ com os dados fornecidos pelo(a) autor(a), sob a responsabilidade de Miguel Romeu Amorim Neto - CRB-7/6283.

PEDRO TEIXEIRA PINOS GRECO

# O CENTRO DE REFERÊNCIA DE ATENDIMENTO DOS IMIGRANTES (CRAI-RIO) EM UM ESTUDO DE UM CASO: MORADIA TEMPORÁRIA DOS GRUPOS REFUGIADOS NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

Tese apresentada ao Curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Doutor em Planejamento Urbano e Regional.

Data da Aprovação: 29/11/2024.

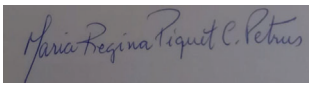
**BANCA EXAMINADORA DA TESE:**

Documento assinado digitalmente
gov.br
HELION POVOA NETO
Data: 26/02/2025 12:39:48-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Prof. Dr. Helion Póvoa Neto – IPPUR – UFRJ – Orientador.

Documento assinado digitalmente
gov.br
ROSANGELA MARINA LUFT
Data: 11/03/2025 17:35:37-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Profa. Dra. Rosângela Marina Luft – IPPUR - UFRJ - Avaliadora Interna.



Profa. Dra. Maria Regina Piquet Carneiro Petrus - NIEM - Avaliadora Externa

Documento assinado digitalmente
gov.br
MARCOS VINICIUS TORRES PEREIRA
Data: 27/03/2025 09:38:37-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Prof. Dr. Marcos Vinicius Torres Pereira - FND - UFRJ - Avaliador Externo.

Prof. Dr. Charles Matheus Pontes Gomes - FCRB - Avaliador Externo.

Documento assinado digitalmente
gov.br
CHARLES MATHEUS PONTES GOMES
Data: 13/05/2025 10:09:42-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

## DEDICATÓRIAS

A minha amada mãe Maria das Graças Greco (*in memorian*) que foi e é a pessoa mais bondosa que conheci, não existindo palavras para demonstrar o tamanho do amor e do carinho que sinto por ela. Sonho com dia em que vamos nos encontrar de novo para podermos compartilhar nossas histórias e rirmos juntos novamente, sobretudo, quando me lembro que a sua risada era a mais gostosa do mundo.

A meu querido pai Joacir Greco (*in memorian*) que era a caridade em forma de pessoa, não medindo esforços para ajudar o próximo, advindo dele o meu amor pela leitura e o gosto pelos livros, sendo a pessoa que me abriu os olhos para a importância do Direito. Desejo que ele esteja muito feliz, porque ele faz jus a muita paz, uma vez que enquanto esteve entre nós apenas inspirou o melhor dentro de cada um, tendo sido um pai abnegado, não medindo esforços para me educar com sabedoria e disciplina.

A minha maravilhosa vovó Estela Alves (*in memorian*) que é o meu exemplo de serenidade e compaixão, por quem nutro o mais puro afeto, cultivado durante a minha fantástica infância. A nossa vivência, infelizmente, foi curta, contudo, agradeço todos os dias por ter conhecido a sua doçura e a sua pureza, sendo que posso dizer que cada dia valeu muito.

A minha adorada filha canina do coração Lena Greco (*in memorian*) que foi minha meiga companheira de todas as horas com quem dividi inúmeras horas de aventuras e brincadeiras. A sua vida estará sempre marcada em minha memória como um emblema de ternura e lealdade.

Todos vocês são a síntese do companheirismo, sendo meus portos seguros, meus refúgios e as melhores partes de mim mesmo. Você foram esplêndidos, sendo que agradeço infinitamente por ter tido o privilégio de lhes amar e de continuar a lhes amar, não importa o que acontecer. Tenham em mente que você são a minha luz em tempos de trevas e os meus amores eternos.

Vocês foram todos maravilhosos! Nunca me esquecerei do encantamento que o abraço de vocês proporcionava e da mesma maneira jamais olvidarei das palavras de incentivo que recebi, bem como das nossas deliciosas conversas em que pude aprender tudo que sei.

Admiro a generosidade de vocês, por você terem sido pessoas cativantes e ao mesmo tempo admiro o fato de vocês estarem sempre dispostos a me ajudar por meio de palavras afetuosas e ações certeiras. As suas dedicações foram lindas de se ver e emocionaram a todos, especialmente a mim que era fruto desse lar tão amoroso.

Lamento muito o fato de vocês não estarem presentes nessa etapa de doutoramento, porque tenho certeza absoluta que essa vitória traria muitas felicidades para todos vocês. Apesar disso, fico reconfortado de vocês estarem acompanhando minha vida, ainda que sob a forma de estrelas no céu.

Os sentimentos que sinto por todos vocês são sublimes, de maneira, que não tenho receio em abrir meu coração para mostrar a saudade, o acolhimento e a delicadeza que resumem a vida de vocês. Jamais vou me esquecer das sensações reconfortantes que sinto quando lembro de vocês.

Ainda estão para inventar o mais lindo idioma que possa resumir o amor que sinto por meus entes queridos que não estão mais aqui comigo. Mesmo que isso seja a mais pura verdade tentarei minimamente com as palavras da língua portuguesa expressar um pedacinho do que sinto por todos vocês.

Assim, preciso declarar o meu amor sem fim para todos vocês, dado que sem o seu esforço eu não estaria aqui. Tudo foi feito por, para e com vocês, de maneira que tento apenas honrar o que me foi incrivelmente passado.

Reconheço que sinto muitas saudades e que penso em vocês todos os dias, todas as horas, todos os minutos e todos os segundos. Admito também que chorei muito, entretanto, hoje choro apenas de alegria por saber que vocês estão fazendo companhia um para o outro no céu. Tenho certeza que essa convivência de vocês está sendo perfeita, da mesma forma que ocorreu aqui na terra.

Aguardo o dia em que poderei estar junto de vocês, todavia, aviso que esse dia precisará esperar, porque ainda tenho muitas tarefas para fazer antes de nos vermos novamente. Ainda assim, esse dia chegará, mesmo que demore muitas décadas, e vocês estarão me aguardando ansiosamente com os braços abertos, com muitos beijos apaixonados para dar e com muitos casos novos para contar.

Sei que vocês estão acompanhando-me, vigiando-me e guardando-me e por isso fico em descansado. Ainda assim, será a minha maior alegria quando nos vermos que eu lhes conte todas as minhas aventuras e desventuras.

Certamente o falecimento de vocês não apagará o meu amor, pelo avesso, esse afeto apenas aumenta com o tempo, amadurecendo, visto que ao me recordar do passado vejo o quão empenhados todos vocês foram em me proporcionar um ambiente perfeito de desenvolvimento, acolhimento, carinho e amor, sendo esse último, o bem mais valioso que me foi transmitido.

Saibam que vocês nunca, e em hipótese alguma serão deixados de lado, pois tenho vocês em meu coração, em meus pensamentos, em minha alma, em meus sonhos e em minhas orações para toda a eternidade. Tenham em mente que estou em paz, porque não tenho nenhuma dúvida que por onde eu andar vocês também andam e por isso eu não temerei nada, pois sempre estaremos juntos.

Não posso negar que dificuldades existiram, existem e existirão, pois sem vocês o meu caminhar tem sido um longo, árido e sinuoso, porém, quando me recordo dos seus ensinamentos me encho de coragem e bravura para continuar caminhando, apesar de todos os pesares.

Aqui a vida continua, ainda que sem vocês ela não seja a mesma, muito longe disso, porquanto ainda que no momento eu não conseguisse compreender totalmente devido a minha pouca idade, tudo foi magnífico.

Amarei com todas as minhas forças a vida e a memória de vocês.

Envio daqui muitos beijos afetuosos e abraços calorosos.

Não tenho dúvidas que o céu está em festa com todos vocês juntos!

Festejem bastante, pois vocês são merecedores de toda a felicidade que possa existir.

Amo muito vocês por todo o tempo, em todo o espaço e para todo o infinito e além!!

## AGRADECIMENTOS ESPECIAIS

A Deus por me carregar em seus braços, iluminando o meu caminho ao me colocar em uma família fantástica que pôde me ensinar a amá-Lo. Tenho certeza que a minha força vem de Você por isso confio e tenho uma fé impassível que tudo está no seu devido lugar e no seu tempo apropriado.

Reconheço que fui e que sou muito abençoado por tudo que conquistei até hoje e não tenho dúvida que todas essas glórias vêm de Jesus Cristo que desde sempre cuidou de mim, protegendo-me e enchendo de alegrias a minha existência.

Com isso, rememoro um trecho do Salmo 91 que serve de inspiração para todos os momentos, guardando pertinência temática com a presente tese:

> "Aquele que habita no abrigo do Altíssimo e
> descansa à sombra do Todo-poderoso
> pode dizer ao Senhor:
> 'Tu és o meu refúgio e a minha fortaleza,
> o meu Deus, em quem confio' […] ".

À Santa Terezinha do Menino Jesus, a quem tenho grande devoção, por ter derramado sobre mim uma linda chuva de rosas e incontáveis graças de amor ao longo da minha exultante vida.

Ao meu irmão Felipe Greco por ser um ser humano incrível e um amigo extraordinário. Assim, agradeço sempre por ter você como irmão mais velho, uma vez que posso seguir seus belos exemplos, sendo que consigo ver em você o meu espelho e uma parte viva e integrante de nossos pais. Fico feliz por notar o seu contentamento com a paternidade, sendo que preciso elogiar a sua dedicação e afeto, da mesma forma que nosso pai teve conosco.

Ao meu sobrinho e afilhado Nicolas Greco a quem amo e para quem almejo deixar um legado positivo, mostrando que a futuro ainda está sendo inventado. Vejo a sua candura e renovo a minha esperança em um mundo mais justo em que todos possam ter uma vida digna, independentemente de origens, etnias, nacionalidades e culturas.

Ao meu orientador Helion Póvoa Neto que me ajudou por meio de diálogos construtivos e provocantes a levar adiante a minha pesquisa, sendo um exemplo de docente, pesquisador e escritor. Gostaria de manifestar ainda o meu respeito pela sua sensatez, tendo sido realmente uma oportunidade ímpar para

que eu pudesse expandir meus horizontes acadêmicos, com um dos maiores especialistas em refúgio e migrações do Brasil e do mundo.

Ao Professor Lorenzo Pompílio Martins da Hora e ao Professor Marcos Vinicius Torres Pereira, meus mentores, com quem pude conviver e assimilar para além de conhecimento jurídico, pois creio que a docência não é simplesmente passar sabedoria, mas estar à disposição para conversas construtivas e que saiam do lugar comum.

De mais a mais, admito que sou parcial para falar sobre esses dois grandes profissionais, apesar disso, não posso deixar de reconhecer os seus comprometimentos com seus magistérios, sendo eles verdadeiros faróis de onde posso extrair inspiração para pavimentar meu caminho dentro do magistério no Direito Civil e no Direito Internacional Privado.

À Neuma, por ser meu ponto de apoio e por me ajudar consideravelmente no meu dia a dia, sendo um exemplo de ser humano generoso.

A minha Madrinha Marize, Tia Vera, Tia Leila, Tia Lúcia, Tio Valcy, Tio Leonel, Tia Leila Abraão, Tio Henrique e Tia Sônia, aos meus recordados primos André Greco, Vitor Greco, Marcela Greco, Roberta Greco, Natália Greco, Gabriela Greco, Valéria Greco, Luizinho Brandão, Livinha Brandão, Julio Medeiros, Elaine Moreira, por serem pessoas especiais com quem posso conversar e ter uma sensação de tranquilidade. Ainda agradeço a todos os membros da família Greco.

Agradeço e faço uma homenagem a todos os refugiados reconhecidos e solicitantes de refúgio por serem pessoas de fibra, vencendo toda sorte de adversidade com altivez. Desse modo, registro a minha deferência, fazendo votos que possamos construir juntos um Brasil, um Estado do Rio de Janeiro e uma cidade do Rio de Janeiro mais tolerante e compreensivo(a).

Aos funcionários do CORE que atuaram junto ao CRAI-Rio no primeiro semestre de 2023: Adriana dos Santos, Catalina Revollo, Mbalo Cesar, Deyabira Rodríguez, Adel Bakkour, Benvindo Manima, Renata Brasil e Eleni Ververidi que me receberam maravilhosamente bem nas oportunidades que estive nesse espaço durante os 6 (seis) primeiros meses de 2023.

## AGRADECIMENTOS

Aos professores e professoras: Regina Petrus, Tamara Egler, Rosângela Luft, Charles Matheus Pontes Gomes, Maria Celeste Simões Marques, Ricardo Rezende, Nilo Pompílio Martins da Hora, Alex Magalhães e Ângelo Vargas com quem pude aprender inestimáveis lições e a todos os professores do doutorado do IPPUR/UFRJ, do mestrado do NEPP-DH/UFRJ, da pós-graduação da UCAM, da especialização na FESUDEPERJ e da graduação da FND/UFRJ.

Agradeço aos entrevistados, sendo que aqui não os identifico para preservar as suas identidades, apesar disso, sintam-se prestigiados por esse doutorando, pois essa pesquisa somente atingiu esse ponto por meio das instigações de todos vocês.

Agradeço a todos os amigos do doutorado do IPPUR/UFRJ, especialmente, Maycon Rohen, Luis Miguel Urriola e Luciana Lopes pelas ricas horas de trocas de experiências e aprendizados.

Em tempo, agradeço aos sempre recordados amigos da graduação da insigne FND/UFRJ: Rafael Fachada, Vanessa Zioto e Cássio Rodrigues, dentre tantos outros colegas de faculdade, bem como dos lembrados amigos do mestrado do NEPP-DH/UFRJ.

Aos amigos da pós-graduação: Pedro Giffoni, Jean Landi, Cláudio Pantoja, Gil von der Weid, Fernando Pinto, André Tostes, Marcelo Abramovitch, Thiago Fernandes pela camaradagem e os excelentes papos durante os intervalos das aulas e nas clássicas resenhas de sexta à noite no famoso churras.

Ao sempre recordado amigo do estágio Daniel Brum, amizade para a vida inteira.

Aos amigos do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB): Sofia Kaczruowski, Angela Moreira Ribeiro, Laura Berquó, Jorge Folena, Angela Mendes, Sérgio Santanna, Emerson Moura, Adilson Rodrigues e Felippe Borring por serem pessoas sábias com quem a minha conversa jurídica é alto nível, sendo um verdadeiro aprendizado para mim.

Aos amigos do LEDUB (Laboratório de Estudos das Transformações do Direito Urbanístico Brasileiro), sobretudo, Edmar e Manoel pela parceria e pelos diálogos edificantes que provocam e fazer crescer.

Aos amigos e amigas da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro: Ricardo Naufel, Sylvia Sarmento, Kelly Mendes, Simone Martins, Léo Quintão, Karla Nunes, Thiago Pereira, Manoel Sanchéz, Letícia Furtado, Letícia Maia, Flávia Eduarda, Gabriela Baruki, Isabela Palmieri, Larissa Moreno, Paulo César, Gabi Sant'anna, Malu Miranda, Ester Rodrigues, Beatriz Lima, Gisele Lourenço, Lídia Maria, Raquel Menezes, Joana Conceição, Raphael Menezes e Leandro Sá.

Aos estimados alunos e alunas da nobre Faculdade Nacional de Direito da UFRJ da turma A, turma C e turma da noite de Direito das Famílias de 2023.02 que muito me estimularam com suas dúvidas instigantes nesse formidável ramo do Direito que deve ser relido à luz de um visão humanitária, social e inclusiva.

Aos respeitáveis alunos e alunas, da turma A e turma B de Direito Internacional Privado de 2024.01 e a turma da noite de Direito Civil I (Parte Geral) de 2024.01 com quem pude compartilhar conhecimento e na mesma medida também reforçar lições de amizade e cumplicidade.

Ainda em tempo, preciso reverenciar a consideração dessas três portentosas turmas de lembrarem do dia do meu aniversário e nessa data fazerem festas surpresas que me emocionaram enormemente, sem contar nos esplêndidos presentes que guardarei com grande apego.

Aos distintos alunos e alunas, da turma A de Direito Internacional Privado de 2024.02 e Direito Digital, noturno de 2024.02 pelo companheirismo e por compartilharem comigo horas prazerosas em nossos encontros semanais, onde pude notar a potência desses estudantes.

Aos saudosos alunos e alunas de Responsabilidade Civil, noturno de 2024.02 e da turma da noite de Direito Civil I (Parte Geral) de 2024.02, pela fidalguia em relação a minha pessoa, especialmente, pelas festividades do dia do mestre de 2024, pelos belíssimos presentes entregues que armazenarei com muita devoção e por terem muita consideração comigo, até mesmo nos mínimos detalhes.

Agradeço ainda de forma carinhosa e especial à turma de formandos/concluientes de 2024.02 - manhã e noite - por me concederem uma

das maiores honras que um professor pode ter: ser escolhido como padrinho da turma na cerimônia de formatura.

Além disso, ratifico o privilégio que é ser o paraninfo dessas queridas turmas que me proporcionaram muitas felicidades dentro e fora de sala de aula. Tenho certeza absoluta que esse grupo de estudantes terá o mais pleno sucesso profissional, porquanto o êxito demonstrado na FND foi lindo de se presenciar.

Aos meus notáveis orientandos de Monografia III por serem interessados em suas pesquisas e por me mostrarem novas facetas do amor pela inovação, criatividade e curiosidade acadêmica: Ana Beatriz Moreira, Renan Alcântara, João Victor, João Vitor, Julia Abate, Isabela Furtado, Beatriz Sippli, Eduardo García, Cristiano Martins, Taís Bruce, Juliana Sousa, Fernanda Machado, Raquel Lopes, Thamires Muniz e Bruno Basílio.

Saibam que vocês foram um bálsamo científico, permitindo-me renovar os meus votos no valor da escrita, da reflexão e da problematização da Ciência do Direito. Por fim, ainda agradeço pelos lindos presentes recebi e que guardarei com muito carinho.

Aproveito e faço um salve geral a todos que me auxiliariam direta ou indiretamente durante a elaboração dessa minha tese de doutorado. Admito que são realmente muitas pessoas que foram sublimes comigo ao longo de minha vida e também na condução desse texto de doutorado, de forma, que não gostaria de olvidar ninguém, por isso faço essa ampla reverência.

Muito obrigado a todos vocês!!

Onde vou morar?

“Algumas vezes, coisas assustadoras acontecem com pessoas boas.
Quando soldados lutam ou o perigo chega …
famílias têm que juntar suas coisas e procurar um lugar seguro para morar.
Elas vão de carro…
ou a pé…
ou correndo, na esperança de achar um lugar tranquilo
Mas onde eu vou morar? Será no fim desta estrada…
além desta montanha…
do outro lado festa grade…
depois deste mar?
Vou morar debaixo de um tapete…
embaixo de uma escada…
em um barraca…
Ou em uma cidade inteira de barracas?
Onde eu vou morar será quente e seco?
Ou frio e úmido?
Será que vou achar um amigo especial…
… ou vou encontrar muitos amigos?
Será que vou poder dormir no mesmo lugar todas as noites?
Será que minha cama nova será só minha?
Ou vou ter que dividir minha cama com alguém?
Tantas perguntas. Tantas esperanças.
Depois de uma viagem tão longa e de tanta espera…
… espero que alguém sorria e diga:
‘Bem vindo ao lar’.
Espero que esse alguém seja você”.

McCarney (2017, p. 01-24).

## RESUMO

Deseja-se com essa tese estudar o tema dos agrupamentos refugiados e do seu direito à moradia temporária, em apreço ao direito à cidade justa, em um recorte neoliberal de privatização das políticas públicas sociais. Assim, objetiva-se contribuir com o debate acadêmico sobre os Direitos Humanos dos grupos refugiados que estejam no ambiente urbano da cidade do Rio de Janeiro. Nesse sentido, será utilizado o estudo de um caso do Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes do Rio de Janeiro (CRAI-Rio), como estratégia de pesquisa e do raciocínio lógico-dedutivo, com lastro na teoria humanitária das migrações transnacionais. O primeiro marco teórico eleito será Hannah Arendt que desdobra conceitos basilares como o: “direito a ter direitos”, bem como os desafios enfrentados pelos agrupamentos refugiados nos Estados-países receptores. Nesse caminhar, ainda será reverberado como segundo referencial teórico Abdelmalek Sayad defendendo quanto ao fenômeno migratório transnacional ideias que serão fundamentais para o deslinde dessa tese como a “ilusão do provisório”. Em resumo, nada obstante, existam entraves, acredita-se que há espaço para o amadurecimento da discussão a respeito do melhor modelo para conferir hospitalidade aos grupos refugiados na cidade do Rio de Janeiro, sendo que talvez se esteja entrando em um momento problematizador para essa política pública social de moradia temporária para os grupos refugiados que estejam em áreas urbanas cariocas e essa tese almeja adentrar essas discussões para expor a questão.



**PALAVRAS-CHAVE:** Grupos refugiados; Moradia temporária; Cidade justa.

## ABSTRACT

This thesis aims to study the topic of refugee groups and their right to temporary housing, in consideration of the right to a fair city, in a neoliberal framework of privatization of public social policies. Thus, the aim is to contribute to the academic debate on the Human Rights of refugee groups living in the urban environment of the city of Rio de Janeiro. In this sense, the study of a case of the Reference and Assistance Center for Immigrants of Rio de Janeiro (CRAI-Rio) will be used as a research strategy and logical-deductive reasoning, based on the humanitarian theory of transnational migrations. The first theoretical framework chosen will be Hannah Arendt, who unfolds basic concepts such as: “right to have rights”, as well as the challenges faced by refugee groups in receiving states-countries. In this journey, Abdelmalek Sayad will still be reverberated as a second theoretical reference, defending ideas regarding the transnational migratory phenomenon that will be fundamental to the unraveling of this thesis as the “illusion of the provisional”. In summary, despite there being obstacles, it is believed that there is room for the discussion to mature regarding the best model for providing hospitality to refugee groups in the city of Rio de Janeiro, and perhaps we are entering a problematizing moment for this public social policy of temporary housing for refugee groups living in urban areas of Rio and this thesis aims to enter these discussions to expose the issue.



**KEYWORDS:** Refugees groups; Temporary housing; Fair city.

## RESUMEN

Esta tesis tiene como objetivo estudiar la problemática de los grupos de refugiados y su derecho a una vivienda temporal, teniendo en cuenta el derecho a una ciudad justa, en un marco neoliberal de privatización de las políticas públicas sociales. Así, el objetivo es contribuir al debate académico sobre los Derechos Humanos de los grupos de refugiados que viven en el entorno urbano de la ciudad de Río de Janeiro. En este sentido, se utilizará como estrategia de investigación y razonamiento lógico-deductivo, fundamentado en la teoría humanitaria de las migraciones transnacionales, un estudio de caso del Centro de Referencia y Atención al Inmigrante de Río de Janeiro (CRAI-Rio). El primer marco teórico elegido será Hannah Arendt, quien desarrolla conceptos básicos como: “derecho a tener derechos”, así como los desafíos que enfrentan los grupos de refugiados en los países-estado receptores. En este recorrido, Abdelmalek Sayad seguirá resonando como un segundo referente teórico, defendiendo ideas sobre el fenómeno migratorio transnacional que serán fundamentales para develar esta tesis como la “ilusión de lo provisional”. En resumen, a pesar de haber obstáculos, se cree que hay espacio para madurar la discusión sobre el mejor modelo de atención a grupos de refugiados en la ciudad de Río de Janeiro, y tal vez estemos entrando en un momento problemático para esta sociedad pública. Política de vivienda temporal para grupos de refugiados que viven en áreas urbanas de Río y esta tesis tiene como objetivo entrar en estas discusiones para exponer el tema.



**PALABRAS CLAVE:** Grupos refugiados; Vivienda temporal; Cidade justa.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

**ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados;**

**ACP - Ação Civil Pública;**

**ADPF - Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental;**

**AL - América Latina;**

**ASA - Ação Social Arquidiocesana;**

**CadÚnico - Cadastro Único;**

**CADH - Convenção Americana de Direitos Humanos;**

**CAPIR - Centro de Acolhimento a Imigrantes e Refugiados;**

**CAR - Centro de Acolhimento para Refugiados;**

**CARJ – Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro;**

**CEIPARM/RJ - Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes do Rio de Janeiro;**

**Centro POP Rua - Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua;**

**CERJ - Constituição do Estado do Rio de Janeiro;**

**CFAE - Comitê Federal de Assistência Emergencial;**

**CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos;**

**COMIGRAR Nacional- Conferência Estadual de Migrações, Refúgio e Apatridia.**

**COMIGRAR-RJ - Conferência Estadual de Migrações, Refúgio e Apatridia do Rio de Janeiro;**

**Corte IDH - Corte Interamericana de Direitos Humanos;**

**CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social;**

**CNJ - Conselho Nacional de Justiça;**

**CROPH - Coordenação Regional das Obras de Promoção Humana;**

**COMPARM-Rio - Comitê Intersetorial Municipal de Políticas de Atenção a Refugiados, Apátridas e Migrantes do Rio de Janeiro;**

**CONARE - Comitê Nacional para os Refugiados;**

***CORE - Community Organized Relief Effort;***

**CRAI - Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes;**

**CRAS - Centros de Referência de Assistência Social;**

**CREAS - Centros de Referência Especializados de Assistência Social;**

**CRFB - Constituição da República Federativa do Brasil;**

**CR - Constituição da República;**

**CSVM - Cátedra Sérgio Vieira de Mello;**

**DF - Distrito Federal;**

**DH - Direitos Humanos**

**DIPRI - Direito Internacional Privado;**

**DIP - Direito Internacional Público;**

**DPERJ - Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro;**

**DPU – Defensoria Pública da União;**

**DSN - Doutrina da Segurança Nacional;**

**DUDH - Declaração Universal dos Direitos Humanos;**

**EC - Estatuto da Cidade;**

**ECI - Estado de Coisas Inconstitucional;**

**EE - Estatuto do Estrangeiro;**

**ERJ - Estado do Rio de Janeiro;**

**EUA - Estados Unidos da América;**

**FCRB - Fundação Casa de Rui Barbosa;**

**FHC - Fernando Henrique Cardoso;**

**FND - Faculdade Nacional de Direito;**

**GT - Grupo de Trabalho;**

**GRISTS - Grupo Refugiados e Imigrantes Sem Teto de São Paulo;**

**IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística;**

**IC - Inquérito Civil;**

**IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada;**

**IPP - Instituto Pereira Passos;**

**IPTU - Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana;**

**IPPUR - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional;**

**LEDUB - Laboratório de Estudos das Transformações do Direito Urbanístico Brasileiro;**

**LGBTQIAPN+ - Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais, Queer, Inter-sexuais, Assexuais, Pansexuais e Não binarie;**

**LGPD - Lei Geral de Proteção de Dados;**

**LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social;**

**MPE - Ministério Público Estadual;**

**MPF - Ministério Público Federal;**

**MJSP - Ministério da Justiça e Segurança Pública;**

**MOPAT - Movimento Popular Palestina para Todos;**

**MOPS - Mapas Estratégicos para Políticas de Cidadania;**

**NEPP-DH - Núcleo de Estudos em Políticas Públicas e Direitos Humanos;**

**NI - Nova Iorque;**

**NIEM - Núcleo Interdisciplinar de Estudos Migratórios;**

**NAF - Núcleo de Atendimento Familiar;**

**NOB/SUAS - Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social;**

**NUDEDH - Núcleo de Direitos Humanos;**

**ObMigra - Observatório das Migrações Internacionais;**

**OEA - Organização dos Estados Americanos;**

**OIM – Organização Internacional das Migrações;**

**ONU – Organização das Nações Unidas;**

**PEAR/RJ - Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados/Rio de Janeiro;**

**PDMIG - Pacto pelo Direito de Migrar;**

**PIDCP - Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos;**

**PIDESC - Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais;**

**PL - Projeto de Lei;**

**PMCMV - Programa Minha Casa e Minha Vida;**

**PNDH - Plano Nacional de Direitos Humanos;**

**PNMRA - Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia;**

**PRDC-RJ - Procuradora Regional dos Direitos do Cidadão - Rio de Janeiro;**

**PUC-Rio - Pontífice Universidade Católica do Rio de Janeiro;**

**RExt - Recurso Extraordinário;**

**RFB – Receita Federal do Brasil;**

**RJ - Rio de Janeiro;**

**RS – Rio Grande do Sul;**

**SECID-Rio - Secretaria Especial de Cidadania do Rio de Janeiro;**

**SEDSDH/RJ – Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos do Estado do Rio de Janeiro;**

**SEFRAS - Serviço Franciscano de Solidariedade;**

**SENAJUS - Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP);**

**SESC – Serviço Social do Comércio;**

**SES/RJ – Secretaria Estadual de Saúde do Estado do Rio de Janeiro;**

**SC – Santa Catarina;**

**SMAS - Secretaria Municipal de Assistência Social;**

**SUAS - Sistema Único de Assistência Social;**

**SUS - Sistema Único de Saúde;**

**STF - Supremo Tribunal Federal;**

**TAC - Termo de Ajustamento de Conduta;**

**TCU - Tribunal de Contas de União;**

**UE - União Europeia;**

**UERJ - Universidade do Estado do Rio de Janeiro;**

**UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro;**

**URSS - União das Repúblicas Socialistas Soviéticas;**

***USAID - United States Agency for International Development*;**

***UNHCR - United Nations High Commissioner for Refugees*.**

## LISTA DE FOTOGRAFIAS

1. Localização geográfica do CRAI-Rio na cidade do Rio de Janeiro - Centro da cidade do Rio de Janeiro;

2. Localização geográfica na cidade do Rio de Janeiro do CRAI-Rio - Proximidades da Central do Brasil;

3. Mercado Popular Leonel de Moura Brizola - Primeiro Ângulo - Sentido Oposto ao Fluxo dos Carros;

4. Mercado Popular Leonel de Moura Brizola - Segundo Ângulo - Mesmo Sentido do Fluxo dos Carros;

5. Roda de conversa sobre o direito à moradia temporária - Parte I - 22/04/2023;

6. Roda de conversa sobre o direito à moradia temporária - Parte II - 29/04/2023;

7. Alojamento feminino do CRAI-Rio;

8. Alojamento familiar do CRAI-Rio.

## LISTA DE ENTREVISTAS

1. Refugiado(a) Reconhecido(a) Venezuelan(o)a;

2. Refugiado(a) Reconhecido(a) Sírio(a);

3. Refugiado(a) Reconhecido(a) Congolês(a);

4. Migrante Transnacional Haitiano(a);

5. Gestor(a) Público(a) Municipal do Rio de Janeiro I;

6. Gestor(a) Público(a) Municipal do Rio de Janeiro II;

7. Profissional do Direito do Sistema de Justiça;

8. Gestor(a) Particular;

9. Gestor(a) Público(a) Estadual do Rio de Janeiro I;

10. Assistente Social;

11. Gestor(a) Público(a) Estadual do Rio de Janeiro II;

12. Gestor(a) Público(a) Municipal de São Paulo.

**SUMÁRIO**

**PRÓLOGO.....27**

**CAPÍTULO I – INTRODUÇÃO: CONSTRUINDO AS FUNDAÇÕES:**

**1.1. Esclarecimentos necessários sobre as balizas da pesquisa.....34**
**1.2. Alicerces teóricos, metodologias e métodos da tese.....60**
**1.3. Justificativas para levar adiante essa exploração .....79**
**1.4. Objetivos que essa investigação deseja atender.....95**

**CAPÍTULO II – PRECISAMOS DIALOGAR SOBRE OS GRUPOS REFUGIADOS!:**

**2.1. Os refugiados reconhecidos e os solicitantes de refúgio: o fim da vida?, o começo filosófico e o meio capitalista neoliberal.....104**
**2.2. Conceitos e elementos a respeito dos refugiados reconhecidos e dos solicitantes de refúgio.....112**
**2.3. Tratados internacionais e legislações nacionais dos grupos refugiados: qual o impacto dessas normativas? .....119**
**2.4. A situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) dos grupos refugiados.....130**

**CAPÍTULO III - POR UMA CIDADE JUSTA: UTOPIA INALCANÇÁVEL?:**

**3.1. No meio do caminho entre o local e o nacional existe a cidade do Rio de Janeiro .....136**
**3.2. Cidade (in)justa?: a participação dos grupos refugiados em espaços decisórios e políticos.....142**
**3.3. De um lado a articulação entre os três entes públicos federativos e do outro a distância entre as leis e as políticas públicas sociais.....152**

**CAPÍTULO IV - MORADIA (TEMPORÁRIA E DURADOURA): MUITO MAIS QUE UM TETO:**

**4.1. O mito da gestão neutra das cidades: a moradia está em conflito com a propriedade privada? .....160**
**4.2. A privatização das políticas públicas sociais: a moradia temporária e duradoura aplicadas à atuação do Poder Público.....171**
**4.3. A (re)interpretação do papel do Poder Judiciário e das instituições do Sistema de Justiça no acesso à moradia temporária e duradoura.....179**
**4.4. *Necromoradia* (temporária e duradoura) e xenofobia transnacional imobiliária.....186**

**CAPÍTULO V - MORADIA TEMPORÁRIA DOS GRUPOS REFUGIADOS EM UMA CIDADE JUSTA: PRECISAMOS DE CATEGORIAS CLASSIFICATÓRIAS?:**

**5.1. Estrutura normativa federal e arcabouço estadual sobre a moradia temporária dos grupos refugiados em um contexto jurídico e social.....191**
**5.2. Um espaço específico para migrantes transnacionais?: a privatização da política pública social de moradia temporária em um recorte neoliberal.....201**
**5.3. Modelos de moradia temporária existentes em outros lugares do mundo, na cidade do Rio de Janeiro, no Estado do Rio de Janeiro e no Brasil.....210**
**a) Modelo particular (filantrópico, caridade, religioso e/ou internacional) .....215**
**b) Modelo híbrido ou misto (particular em conjunto com o público) .....216**
**c) Modelo público (municipal, estadual e/ou federal) .....216**
**5.4. Considerações problematizadoras sobre os modelos de moradia temporária.....218**

**CAPÍTULO VI - ESTUDO DE UM CASO: O CENTRO DE REFERÊNCIA E**

**ATENDIMENTO PARA IMIGRANTES DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO (CRAI-Rio):**

**6.1. Escopo normativo municipal da moradia temporária dos grupos refugiados na cidade do Rio de Janeiro.....224**
**6.2. O Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes da cidade do Rio de Janeiro (CRAI-Rio) sob a gestão da CORE e do Município do Rio de Janeiro.....228**
**6.3. As experiências da cidade de São Paulo e do Estado-federado de São Paulo.....239**
**6.4. Comentários críticos sobre a moradia temporária oferecida pelo Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes da cidade do Rio de Janeiro (CRAI-Rio) .....244**

**CAPÍTULO VII - (DES)CONCLUSÕES FINAIS: A CASA ESTÁ PRONTA? .....274**

**Referências.....293**

**EPÍLOGO.....325**

## PRÓLOGO

Estimados leitores,

Começo pelo ponto que gostaria de iniciar: Minha perpétua gratidão por vocês estarem lendo essas linhas.

Ainda em tempo, aviso que escreverei esse prólogo, e ao final o epílogo, na primeira pessoa do singular ou na primeira pessoa do plural, a depender do caso.

Isso servirá para que possamos conversar de maneira informal e para que vocês se sintam à vontade ao longo dessa trabalho de conclusão de doutorado.

Assim, essa parte da tese estará livre de algumas amarras formais de um texto científico, sendo aqui um espaço de metalinguagem onde posso desenvolver um fluxo contínuo de ideias, revelando um pequeno pedaço do meu ser para vocês para que isso auxilie o entendimento de vocês sobre algumas das escolhas que foram feitas nessa tese, bem como para que vocês me conheçam de forma mais próxima.

Preciso reconhecer, de maneira entusiasmada, que embora esse tópico seja o prelúdio, ele na verdade foi redigido, em sua versão final, nos últimos suspiros do desenvolvimento desse texto.

Exatamente aquele momento em que os olhos estão cansados de tanto pesquisar, ler, refletir, ponderar, escrever, reescrever, reescrever novamente e (re)reescrever mais uma vez.

Em que pese, minha leveza nesse prólogo e no epílogo, tenho noção da responsabilidade de se fazer uma tese de doutorado e por isso levo essa missão com coragem e humildade, respectivamente, visando a elaboração de um texto que fosse contundente, ao mesmo tempo que não fosse absolutista da verdade.

Confesso que para mim é uma ilusão achar que houve uma escolha consciente do meu objeto de estudo, porquanto penso que foi o contrário, foi o tema que me escolheu.

Isso pode parecer um pouco irreal, porém, é um sentimento meu que une uma série de fatores pessoais, coincidências temporais e encaminhamentos que talvez nunca mais aconteçam nessa exata ordem.

Assim, começarei a listar o porquê de eu acreditar que tudo conspirou para que houvesse o casamento entre esse doutorando e o tema suscitado:

O meu gosto pessoal pelos Direitos Humanos, começou antes mesmo da graduação, tendo se intensificado durante a minha faculdade em Direito, cursada na gloriosa Faculdade Nacional de Direito (FND) da UFRJ. E na graduação pude aprender valiosas lições sobre justiça e Direitos Humanos, sendo que por meio dessa entidade educacional também tive contato com os desafios enfrentados pelos mais diversos grupos em situação de vulnerabilidade que estão presentes em nosso espectro social.

Nesse espaço acadêmico de excelência escrevi minha monografia dentro da área do Direito Urbanístico, havendo um direcionamento para a moradia por meio da regularização fundiária de favelas, isto é, a minha intenção com esse trabalho de conclusão de curso era estudar um tema periclitante e que tivesse ligação com os Direitos Humanos e que tratasse de alguma população em situação de vulnerabilidade.

Para complementar minha formação teórica fiz com que tivesse ao longo do meu bacharelado experiências práticas e teóricas, em instituições privadas e públicas, de forma que fosse possível agregar informações de algumas das carreiras jurídicas e acadêmicas existentes. Ainda na graduação fui monitor de Direito Civil, especificamente, Direitos Reais, justamente para expandir minhas perspectivas acadêmicas e profissionais nesse campo das lutas fundiárias pela posse nas áreas urbanas.

Ato contínuo, reforço o meu entendimento pessoal que a moradia é uma das bases de uma vida digna, ao mesmo tempo, sendo um local onde se pode repousar e se preparar para as delícias e as agruras dos dias vindouros, tanto que abordem esse assunto em minha monografia de graduação, tratando da legitimação extrajudicial da posse como um possível instrumento que garantisse o direito constitucional à moradia digna.

Comecei a advogar ainda em 2013 e em seguida ainda recém formado, tive a sensacional chance de lecionar na FND/UFRJ, em 2014 e 2015, como professor substituto de Direito Civil, após ter sido aprovado em primeiro lugar nesse concurso público.

Poucos meses depois de graduado tomei posse como analista processual jurídico da DPERJ, funções essas que reforçaram para mim o óbvio, que a

cidade do Rio de Janeiro, o Estado fluminense e o Brasil possuem muitas situações desiguais que precisam ser enfrentadas pelos gestores, legisladores públicos, autoridades judiciais e operadores jurídicos.

Essa minha animação se manteve durante as minhas duas especializações na FESUDEPERJ, nas duas pós-graduações pela UCAM e que culminaram no meu Mestrado em Políticas Públicas e Direitos Humanos pelo NEPP-DH da UFRJ, sendo que escrevi em minha dissertação um assunto que relacionava os Direitos Humanos e os Direitos dos Migrantes Transnacionais.

No momento em que encerro este texto e fecho este doutorado, estou professor substituto de Direito Civil e Direito Internacional Privado na Faculdade Nacional de Direito (FND) da UFRJ, exercendo esse mister de 2023 até o final do ano de 2024, tendo lecionado as disciplinas de Direito Civil I (Parte Geral), Responsabilidade Civil, Direito Digital, Direito das Famílias, Direito Internacional Privado I e Direito das Sucessões, tendo também ministrado aulas nas matérias de Direito Internacional Privado II e Direito do Consumidor, a pedido de algum professor efetivo.

Ademais, é vultoso destacar o meu elevado apreço pela escrita e a produção científica, porquanto desde a minha formatura elejo temas para explorar em artigos acadêmicos, sendo que possuo 66 (sessenta e seis) artigos publicados, 17 (dezessete) capítulos de livros, bem como já tendo publicado 1 (um) livro de minha única autoria, nesses 11 (onze) anos de formado na graduação na FND.

Pela minha fé inabalável que existe forte poder transformador nos Direitos Humanos, sobretudo, das pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade (máxima), especificamente os grupos refugiados.

Pelo fato de o CRAI-Rio ter começado os seus trabalhos em janeiro de 2023, sendo que dois meses antes disso eu tinha começado a escrever essa tese e quase um ano após o início do meu doutorado, que se iniciou em março de 2022.

Por conseguinte, insisto que esse assunto estava me esperando e na verdade ele me selecionou por força da sua própria vontade, cabendo a mim apenas remar a favor da maré, em vez de buscar outro objeto de estudo que não possuísse tais predicados.

Embora eu tenha dentro de mim essa sensação, isso em nada atrapalha a certeza da auto responsabilidade na escolha do tema, uma vez que é inegável

que existiu esse cenário auspicioso. Entretanto, a decisão em levar adiante essa pesquisa foi totalmente minha.

Portanto, posso afirmar, sem o pudor de parecer contraditório, que o horizonte estava favorável, e com isso me senti motivado a me apropriar desse assunto para estabelecer nele o meu objeto de estudo dessa tese. Reconheço também que me apaixonei por esse tema dos grupos refugiados e por isso mergulhei fundo em suas entranhas. Desse modo, precisei me conter em vários momentos ao longo da escrita dessa tese para manter o rigor científico, para que eu não sofresse com o tom laudatório.

Assim, tive esse cuidado, sendo certo que para mim foi hercúlea essa missão, dado que com após examinar, com lupa, essa seara é difícil não se sensibilizar, desejando a proteção dos grupos refugiados que estejam em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima), notadamente, quanto às questões relacionadas às suas moradias temporárias.

Com isso, as minhas eleições ao longo dessa tese foram pautadas por esse postulado de manter as bases de uma epistemologia científica, sem que isso me tornasse uma máquina fria às dificuldades do outro.

Apesar desse esforço, aquiesço que a forma pela qual o tema foi desdobrado, deixou-me perplexo, por isso, em algumas situações analiso com veemência, firme ainda na esperança de que esse tema ganhe visibilidade e desdobramentos teóricos e práticos mais robustos.

Por tudo isso, caminharei nessa linha tênue, de forma, a manter os regramentos que uma tese de doutorado exigi, sem perder, contudo, a humanidade que o presente assunto demanda.

Dessa forma, não se objetiva adotar um tom apologético, ainda que o assunto quase que clame por esse olhar mais parcial, dado que se buscou aplicar uma epistemologia científica efetiva.

Conquanto essa tarefa seja passível de ser questionada, porque a meu juízo existe um verdadeiro mito da neutralidade que é virtualmente impossível de ser alcançado pelo pesquisador e/ou pelo escritor, sendo que essa temática será desdobrada no texto da tese.

Antes de adentrar propriamente no texto, acredita-se que é valioso também salientar que a escrita de uma tese é marcada por uma série de escolhas formais e materiais que repercutem na qualidade do material que será redigido.

Assim, cabe ao escritor conciliar essa lista de mandamentos regimentais com as suas características e aptidões.

Com isso, creio que é um dever meu inserir nesse texto as minhas impressões digitais, sabendo dos riscos que isso pode gerar, contudo, a escrita da tese é justamente essa assunção de perigos (de forma responsável), evitando ou pelo menos minorando formalismos excessivos que cerceiem uma escrita que se proponha a ser inovadora e revolucionária, devendo ser essa uma das missões de uma tese de doutorado, a meu juízo.

Por isso, admito que a redação dessa tese foi muito particular, uma vez que foi ela a reunião de diversas influências pessoas minhas com a junção de um rico compilado de pesquisas jurídicas, leituras transdisciplinares, entrevistas com atores políticos, colóquios com gestores públicos, conversações com migrantes transnacionais, dentre outras formas de investigação, sendo que todos esses aportes foram inestimáveis para o produto final que vocês em seguida lerão.

Dado esse panorama, esse signatário ainda no início do ano de 2023 decidiu se embrenhar nas trincheiras da realidade, de forma imediata, já se articulando com os atores populares, sociais e políticos, visto que talvez esse projeto da moradia temporária no CRAI-Rio não sobrevivesse ao fim do primeiro semestre de 2023.

Esse prognóstico acabou se mostrando acertado, a meu sentir, ainda que essa manobra pudesse ser tida como impetuosa. Entretanto, como a escrita dessa tese começou ainda em novembro de 2022, achou-se que seria conveniente harmonizar a teoria à prática, para que ambas se assistissem mutuamente.

Essa opção orna com o perfil desse doutorando que prefere escrever e reescrever várias vezes o mesmo trecho, ou ainda deixar aquele assunto decantando, enquanto as ideias se desenvolvem. Ou seja, tenho conhecimento que a minha técnica de escrita passa por colocar o texto da tese “embaixo do braço” e a todo momento livre ler, reler e (re)reler novamente, buscando uma clareza maior na exposição.

Ainda que isso seja a mais pura verdade esse atuar considerado adiantado por muitos gerou um labor elevado, pois ainda se estava cursando as disciplinas obrigatórias do doutorado no IPPUR da UFRJ, ao mesmo tempo, que

se cumpria um expediente de trabalho na Defensoria Pública, enquanto analista processual jurídico, além das minhas atividades rotineiras de um advogado militante.

Sem contar que no segundo semestre de 2023 ainda fui aprovado em primeiro lugar no concurso para professor substituto de Direito Civil e Direito Internacional Privado (DIPRI) da Faculdade Nacional de Direito da UFRJ, no mesmo concurso em que já tinha logrado êxito anteriormente, em 2014, trazendo mais uma carga de encargos profissionais, mesmo que para mim a atividade de magistério não me canse, pelo contrário, ela me estimula, produzindo em mim uma renovação de ânimo e uma injeção de prazer.

Em que pese, a fadiga que todas essas atividades proporcionaram, dado que eram muitas tarefas em simultâneo, foi possível entender com a maturidade que essa estratégia de conciliar todas essas incumbências, nesse contexto, foi a melhor possível, dado que se pode sazonar essa tese com vagar, desdobrando com cuidado cada tópico que hoje se entrega. Além de cada dessas funções ter colaborado com a tese por meio das experiências acumuladas nessas diferentes atuações laborais.

Para além disso, ainda haveria dentro desse subscritor o desejo de dar o máximo de publicidade a essa tese, permitindo a sua livre divulgação gratuita entre interessados, estudantes, acadêmicos, gestores públicos, administradores particulares, parlamentares, autoridades judiciais, operadores do Direito, dentre outras pessoas curiosas pelo assunto.

Outrossim, há também o intuito de enviar esse material para os mandatários políticos da cidade carioca, do Estado-federado do Rio de Janeiro e da União e também para parlamentares cariocas, fluminenses e federais para que eventualmente essas linhas possam municiar alguma política pública social e/ou algum projeto de lei e/ou a inclusão do modelo do CRAI na Tipificação da Assistência Social.

Ainda se sonha com a possibilidade de transformar essa tese em livro para que seja esse material publicado, trazendo mais visibilidade para essa temática dos migrantes transnacionais e o seu Direito Humano à moradia temporária. É evidente que esse último processo não é o fim dessa tese, contudo, essa ideia do livro é boa justamente para disseminar o assunto e espalhar a palavra que foi alinhavada nessa tese.

Ato contínuo, não se nega que o Direito está inerente dentro desse subscritor, devido à graduação, aos períodos de estágio forense que começaram no início da graduação e se estenderam quase até o final da faculdade, às 2 (duas) especializações, às 2 (duas) pós-graduações em Direito, ao mestrado em Políticas Públicas e Direitos Humanos, ao tempo de magistério dentro do Direito Civil, dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Privado, aos anos de militância profissional ativa na advocacia, à qualidade de analista jurídico processual da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro que exerço à quase um decênio, à participação no Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB), à presença nos debates do Laboratório de Estudos das Transformações do Direito Urbanístico Brasileiro (LEDUB) aos artigos, capítulos, textos e ao livro que já foram publicados .

Ainda assim, a tentativa será pela transdisciplinaridade, ou seja, pela concórdia de saberes, experiências, práticas e vivências, sobretudo, as pontes que podem ser feitas entre a Ciência Jurídica, a Ciência da Geografia e a Ciência do Serviço Social que serão matérias fundamentais para o deslinde dessa tese, como se perceberá pelo transcorrer desse escrito.

Enfim, demonstro a minha extasiante felicidade em escrever essa tese, sendo que faço votos, de forma genuína, que esse material colabore com o estudo e/ou trabalho de vocês, bem como servindo para despertar a curiosidade para esse fascinante assunto.

Por consequência, desejo para meus interlocutores que essa nossa jornada seja instigante, adorável, leve e ao mesmo tempo promissora.

E contem comigo para futuras lutas e pesquisas sobre esse formidável tema dos grupos refugiados, da cidade justa e o seu direito à moradia!

Boa leitura!!

## CAPÍTULO I - O PONTO DE PARTIDA: CONSTRUINDO AS FUNDAÇÕES:

### 1.1. Esclarecimentos necessários sobre as balizas da pesquisa

Deseja-se[1] estudar o tema das populações[2] refugiadas[3], enquanto pessoas em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima[4]), que estão inseridas no território urbano da cidade do Rio de Janeiro. Dessa forma, será dado ênfase nas discussões que tratam da moradia temporária em uma cidade justa como um Direito Humano, à luz do estudo de um caso do Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes do Rio de Janeiro (CRAI-Rio).

Vale pontuar que o recorte temporal estará moldado entre janeiro de 2023 e junho de 2023, ou seja, justamente o período em que esse equipamento foi administrado em parceria pela CORE (*Community Organized Relieef Effort*) e pelo Município do Rio de Janeiro e exatamente o momento que o CRAI-Rio disponibilizava a moradia adequada para grupos migrantes transnacionais.

Assim, almeja-se averiguar a política pública social de moradia temporária destinada aos grupos refugiados que se encontrem na área urbana do Município do Rio de Janeiro, havendo uma ênfase no CRAI-Rio. Com isso, essa será a espinha dorsal que articulará essa tese, sendo que será desdobrado tanto a teoria quanto a empiria, visando entender se a cidade carioca está se

---

[1] Optou-se por esse tempo verbal devido a uma escolha estilística consciente que melhor atende a preferência pessoal desse subscritor. A despeito de não se desconhecer os debates mais contemporâneos de que as teses e outros trabalhos acadêmicos podem ser escritos na pessoa primeira do singular ou até mesmo na primeira pessoa do plural.

[2] Tem-se conhecimento que tecnicamente se está diante de uma situação de refúgio. Essa observação se faz necessária para que não se criem etiquetas ou rótulos à pessoa humana, evitando discriminações negativas, dado que é comum, que existam máculas e estigmas em relação às pessoas que estão em situação de refúgio.

[3] Crê-se que a escolha pelo termo refúgio para nomear esse instituto foi uma deliberação feliz, porque essa expressão na língua portuguesa transmite a sensação de que essa pessoa precisa de proteção, acolhimento, agasalho e guarida. Além disso, gramaticalmente a palavra refúgio é preciosa, porque fica nítida a diferença para outros institutos sócio jurídicos afins, como por exemplo, o asilo político que apesar de parecido possui significativas distinções para o refúgio, como acentua Portela (2014, p. 363).

[4] Defende-se o uso da palavra “máxima” nesse tema da situação de vulnerabilidade, uma vez que os grupos refugiados podem estar expostos a pontos focais de debilidade, como por exemplo, o idioma, os costumes, as tradições, o funcionamento das instituições, a dificuldade de acesso à renda e especificamente para os fins dessa tese: atribulações para acessar a moradia (temporária e duradoura). Além disso, toma-se por empréstimo a colocação de Regina Petrus que na banca de qualificação dessa tese adicionou esse adjetivo “máxima”.

aproximando mais de uma forma de *necromoradia*[5] ou se estaria se inclinando para a consagração da moradia temporária dos grupos refugiados ou ainda se haveria um proceder ambíguo e claudicante que alterna entre esses 2 (dois) lugares.

Dessa maneira, vale especificar que não se examinará a totalidade das políticas públicas sociais[6] que sejam destinadas para a população refugiada na cidade do Rio de Janeiro, tampouco a melhor modelagem de moradia temporária, uma vez que o foco estará, sobretudo, no CRAI-Rio. Logo, não se estudará o mapeamento de toda e qualquer medida[7] carioca que deseje atender a moradia temporária dos grupos refugiados. Isso decorre da necessidade de se dar um direcionamento a essa tese, almejando conferir um contorno bastante específico para o presente objeto de estudo.

Nesse ritmo, haverá uma dedicação às discussões em torno da possível privatização das políticas públicas sociais destinadas aos refugiados reconhecidos e solicitantes de refúgio prestadas pelo Município do Rio de Janeiro, tendo como escopo o atual momento de recrudescimento das ideias neoliberais no capitalismo e a sua influência na moradia temporária, na cidade justa, nas migrações transnacionais e na cidade carioca, sendo que esses elementos acima enumerados serão examinados individualmente e em seguida amalgamados para que se possa afluir nas (des)considerações finais desse doutorando.

Ademais, ainda se pode salientar como essa questão da privatização das políticas públicas sociais não é tão estudada pelo campo do Direito, sendo que os juristas somente arranham a superfície desses debates. Sendo assim, será necessário recorrer aos pesquisadores de outras áreas do saber como por exemplo os estudos feitos pelo Serviço Social e pela Geografia que são mais atentos a esse cenário, desdobrando a relação existente entre esse assunto e o possível sucateamento dessas ações públicas na cidade do Rio de Janeiro.

---

[5] O detalhes acerca da *necromoradia* serão vistos no capítulo IV, item 4.4.

[6] Nesse escopo, Mincato (2012, p. 88-89) enuncia os contornos do que pode ser compreendido como uma política pública social: “Nessa perspectiva, a política social, sendo a efetivação dos direitos sociais garantidos constitucionalmente, é concebida como uma conquista da humanidade em direção a uma sociedade livre, mais justa e igualitária e de um Estado realizador do bem-comum”.

[7] Apesar disso, vai-se enumerar algumas dessas iniciativas até para que se tenha um painel mais rico dentro dessa seara.

Dessa maneira, ter-se-á a seguir uma série de explicações do porquê foram elegidos determinados conceitos, categorias e classes. Pode-se dizer que não é o intuito ser enfadonho, pois quer-se deixar os delineamentos dessa tese translúcidas para que o seu desenrolar possa se dar de maneira fluida.

Sustenta-se que são apropriadas tais delimitações, porque existem correntes de pensamento que muitas vezes estão em polos antagônicos e assim para evitar obscuridades e/ou ambiguidades estabeleceu-se esse proceder explicativo mais alongado. Em tempo, informa-se que o objetivo não é doutrinar em um tom professoral, porquanto a ideia é simplesmente cimentar as bases em que vai-se desenvolver o raciocínio que perpassará essa tese.

Além disso, tenciona-se também estabelecer os limites do que não será abordado, tudo para que não se frustrem as expectativas dos interlocutores, bem com as aspirações desse signatário. Isso se faz importante pois o tema de pesquisa assinalado é muito rico, possuindo incontáveis reentrâncias que permitiriam uma produção quase que infindável de material, sem contar que um relevo exploratório bem traçado facilita o trabalho de exposição do objeto de estudo, bem como o entendimento do presente leitor.

Dito isso, e com as ressalvas projetadas, é proveitoso que se circunscreva(m) o(s) personagem(ns) que será(ão) estudado(s) para que não existam enganos terminológicos. Por isso, quando for referido grupos[8] refugiados ou expressões coletivas sinônimas, estar-se-á englobando tanto os refugiados reconhecidos[9], quanto os solicitantes de refúgio[10], como diferencia Jubilut, (2007, p. 182), sendo que se for o caso, será feito a distinção pertinente entre esses 2 (dois) últimos atores sócio jurídicos.

---

[8] Serão utilizadas como expressões sinonínimas: grupos, agrupamentos e populações para designar a junção da classificação de refugiados reconhecidos e dos solicitantes de refúgio ou ainda se usará a expressão pessoas em situação de refúgio.

[9] Esse grupo já possui a seu favor uma decisão vinculante das autoridades brasileiras. A regra da Lei nº 9.474/1997 determina que cabe ao CONARE ou, em grau de recurso, ao Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) terem a primazia em reconhecer o status de refugiado. Todavia, pode acontecer, excepcionalmente, que a declaração de refúgio seja também apreciada pela via judicial brasileira, dado que a República do Brasil consagra a inafastabilidade jurisdicional na forma do art. 5º, XXXV, da Constituição de 1988, sendo que nessa hipótese apenas caberia ao Judiciário analisar os aspectos de legalidade do trâmite administrativo.

[10] Esse agrupamento já deflagrou o procedimento de refúgio, requerendo o reconhecimento de refugiado reconhecido, contudo, esse trâmite ainda não se finalizou, conferindo apenas a essas pessoas a qualidade de solicitante de refúgio até que o processo termine e as autoridades do Brasil declarem o status de refugiado reconhecido ou não.

Da mesma forma, será atentado, quando for necessário, apartar os migrantes transnacionais voluntários dos migrantes transnacionais forçados. Vale salientar que essa última expressão não está se referindo às pessoas, independentemente de nacionalidade, que são vítimas de tráfico internacional de pessoas ou que são alvo do contrabando de migrantes transnacionais. Assim, não se está investigando essas questões, pois o exame dessa tese repousa, mormente, nos refugiados reconhecidos e nos solicitantes de refúgio, que são exemplos de migrantes transnacionais forçados, como será pormenorizado no capítulo II, item 2.2.

Apenas para que não fiquem dúvidas, pois o tema é abundante em filigranas. Assim, deve ficar claro que os refugiados reconhecidos e os solicitantes de refúgio não são sinônimos de migrantes[11] transnacionais forçados ainda que sejam talvez o exemplo mais famoso, como pontua De Souza (2022, p. 16): “O conceito de imigrante forçado é mais amplo que solicitante de asilo ou refugiado. Solicitantes de asilo ou refugiados são tipos especiais de imigrantes forçados”.

Isso se justifica, porque existe uma relação de gênero e espécie, isto é, os refugiados reconhecidos e os solicitantes de refúgio são modalidades que compõe a classe das migrações transnacionais que ainda podem compreender os deslocados ambientais, os asilados políticos, os migrantes com visto humanitário, os migrantes econômicos, os migrantes laborais, os migrantes em fluxos mistos, os migrantes indocumentados, os apátridas migrantes transnacionais, os migrantes LGBTQIAPN+, dentre outros casos que já existem ou ainda outros tipos de migrações transnacionais que ainda sequer existem, como assevera Hathaway (2007, p. 350-351), sendo que algumas dessas modalidades de migrações transnacionais serão retomadas no capítulo II, item 2.3.

Nesse intuito, ainda é relevante detalhar que a presente tese objetiva estudar o tema das pessoas refugiadas que estão inseridas em um contexto

[11] O conceito de migrante forçado, em seu gênero, compreende os deslocados internos. Por isso essa expressão quando parecer como sinônimo de refugiado reconhecido ou solicitante de refúgio virá adjetivada com o termo transnacional, para que não existam incertezas quanto às categorias.

urbano[12] dentro do espaço territorial carioca, sendo que será ressaltado as discussões que gravitam em torno da moradia temporária desses agrupamentos consoante uma cidade justa, ressaltando o atual momento de neoliberalização da economia capitalista no Brasil que vem pelo menos desde o início dos anos 1990, ganhando ressonância nos governos Collor, Itamar Franco e FHC (Fernando Henrique Cardoso) como propala Cardoso (2016, p. 7-8) e de uma eventual privatização das políticas públicas sociais na cidade do Rio de Janeiro.

Vale esclarecer que a problematização não estará apenas no singelo paralelo entre os povos refugiados que residem em espaços urbanos e os agrupamentos refugiados que moram em áreas rurais, porque esses públicos possuem traços distintos que precisam ser levados em conta para que se possa colaborar com a acolhida humanitária e a hospitalidade cosmopolita desses segmentos migratórios transnacionais forçados.

Fluxo contínuo, deve-se ter em mente que o refugiado reconhecido e/ou o solicitante de refúgio que mora geralmente em áreas afastadas dos centros urbanas é um clichê que precisa ser desconstruído, pois ele não corresponde, necessariamente, a todos os casos, havendo muitas gradações que precisam ser examinadas, sendo que algumas delas são citadas pelo Comitê Federal de Assistência Emergencial (2021, p. 14), em casos que serão abordados posteriormente, ainda nesse item 1.1.

Com isso, é valoroso saber que a cidade do Rio de Janeiro não possui campos ou acampamentos de refugiados ou outras formas congêneres de moradia, no ano de 2023 e 2024, em sentido estrito, como acontece em muitos

[12] Alguns autores como Lescher (2017, p. 24) tratam da expressão “refugiado urbano” como sinônimo de: “crianças e adolescentes em situação de rua que se refugiam no centro da cidade como mecanismo de afirmação da vida”. Nessa tese não será usado esse entendimento, pois se cuidará do sentido de refugiado reconhecido e solicitante de refúgio conforme as normativas internacionais sobre o tema e a inserção desses grupos nos territórios urbanos, notadamente da cidade do Rio de Janeiro.

Estados-países da Europa[13], da África[14] e da Ásia[15] ou ainda como ocorre no Estado-federado brasileiro de Roraima[16] no bojo da Operação Acolhida[17].

Fluxo contínuo, vai-se referir ao termo migrações em vez de imigrações. Observa-se que essa eleição não decorre a partir de uma base gramatical, porquanto se assim fosse se estaria perante uma relação de gênero e espécie, respectivamente, não sendo esse o caso para essa tese. Porque imigração, na acepção estrita da palavra, é uma expressão que denota aquele público que está localizado em um Estado-país que não é originalmente o seu de nascença.

Portanto, essa seleção se dá com esteio em uma visão social que está de mãos dadas com Eco que distingue esses dois elementos para além de uma roupagem literal, objetivando-se que se possa emparelhar com uma nova semântica:

> Parece-me que até hoje não se fez uma fenomenologia dos diversos tipos de migração, mas seguramente as migrações são diversas das imigrações. Temos 'imigração' quando os imigrantes (admitidos segundo decisões políticas) aceitam em grande parte os costumes do país para o qual imigram), temos 'migração' quando os migrantes (que ninguém pode prender as fronteiras) transformam radicalmente a cultura do território para o qual migram.
> Hoje, depois de um século XX cheio de imigrantes, encontramo-nos diante de fenômenos incertos. Hoje - em um clima de grande mobilidade - é muito difícil dizer se certos fenômenos são de imigração ou migração (Eco, 2020, p. 25-26).

Como resultado dessa diferenciação, será sustentado que os grupos refugiados estão imersos nesse quadro migratório transnacional forçado em que a situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) é a tônica. E para o Brasil não existe um juízo discricionário[18] em conceder ou não o refúgio, desde que o

---

[13] André Nadeo. Vergonha Europeia: como é ser criança no maior campo de refugiados do Velho Continente. Tab UOL. 2022. Disponível em: <https://tab.uol.com.br/edicao/campo-de-moria/#page4>. Acesso em: 18 mar 2023.

[14] ACNUR. Dadaab, o maior campo de refugiados do mundo, completa 20 anos. 2012. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2012/02/21/dadaab-o-maior-campo-de-refugiados-do-mundo-completa-20-anos/>. Acesso em 18 mar 2023.

[15] *Deutsche Welle*. Maior campo de refugiados sírios completa 10 anos. 2022. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/maior-campo-de-refugiados-sírios-completa-10-anos/a-62656135>. Acesso em: 18 mar 2023.

[16] ACNUR. Conheça os abrigos que acolhem refugiados e migrantes em Roraima. 2020. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2020/09/25/conheca-os-abrigos-que-acolhem-refugiados-e-migrantes-no-norte-do-brasil/>. Acesso em: 02 jul 2023.

[17] BRASIL. Operação Acolhida. 2023 Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/acolhida/sobre-a-operacao-acolhida-2>. Acesso em: 14 jul 2023.

[18] O Brasil se comprometeu na esfera internacional e doméstica em proteger a população refugiada, sendo um ato vinculado, ou seja, o Estado-país brasileiro é obrigado a reconhecer essa qualidade migratória transnacional, desde que todos os requisitos formais elencados nas normativas de regência estejam presentes.

solicitante de refúgio preencha os requisitos fáticos e formais, elencados nas normativas de regência, que serão esquadrinhadas no capítulo II, item 2.3. Logo, haverá uma análise humanitária nessa tese, porque o Brasil referendou os tratados internacionais sobre o tema, além de existirem leis nacionais e atos infra-legais, regulamentando a matéria, sendo que essa estrutura sócio jurídica será esmiuçada no capítulo II, item 2.2.

Nesse rumar, aspira-se revolver alguns dos temas relacionados à integração local, ao acolhimento, à hospitalidade e à inclusão social dos agrupamentos refugiados, sendo que essa mobilização ocorrerá de maneira holística, como reza o ACNUR (2023, p. 40) em seu relatório: *Global trends: forced displacement in 2022*. Por isso, não se usará termos que podem ser interpretados de forma desabonadora, como por exemplo, assimilação[19], aculturação, incorporação, absorção do migrante transnacional forçado ou outros análogos que desejam passar a mesma ideia de rebaixamento do migrante transnacional ao Brasil e/ou aos brasileiros.

Isso decorre, como expõe Truzzi (2012, p. 530-531), do fato de que essas 4 (quatro) últimas nomenclaturas estão atreladas a um momento histórico do Brasil mais identificado com a eugenia, com a "hierarquia entre as raças", com o "apagamento cultural" e com a xenofobia transnacional, estando essas concepções distantes do pluralismo, da diversidade, da tolerância, do multiculturalismo, do universalismo, do cosmopolitismo e da gestão da diferença que são os patamares ideais a serem trabalhados dentro dessa temática.

Nesse sentido, o recorte de estudo estará acomodado na moradia temporária[20], apesar de outros direitos também serem valências primordiais para uma vida humana digna, como por exemplo, moradia duradoura, segurança fundiária, trabalho, renda, educação, cultura, transporte, mobilidade, previdência social, segurança pública, saneamento básico, água potável, alimentação

[19] Os termos "assimilação" ou "aculturação" ou "absorção" e outras expressões congêneres não serão usadas nessa tese, porque elas em seu sentido original desdobram uma intenção de "interiorizar" e/ou "digerir" o migrante transnacional. Dito de outra forma, o migrante transnacional seria "abrasileirado" aos costumes, às tradições, ao idioma e às práticas brasileiras e por isso se preferirá termos que demonstram uma atenção com a pauta humanitária como, por exemplo, inclusão social e/ou inserção local.

[20] A opção pela expressão coligada "moradia adequada" não será vulgarizada nessa tese, sendo uma opção desse subscritor ao manejar essa nomenclatura, sendo que essa seleção está respeitando as normativas internacionais sobre moradia adequada já ratificadas pelo Brasil, bem como as leis nacionais sobre o assunto.

saudável, acesso à energia elétrica, acesso ao gás encanado, saúde, coleta de lixo, acesso à *internet*, acesso à justiça (ordem jurídica justa), assistência social, lazer, esporte, meio ambiente ecologicamente equilibrado, o direito a votar e a ser votado por meio dos direitos políticos, dentre outros.

Nesse intuito, pode-se observar ainda que a moradia (temporária e duradoura) se insere em um quadro maior de políticas públicas de integração local e inclusão social dos grupos refugiados. Com isso, poderia surgir a dúvida se seria melhor para os fins dessa tese olhar apenas para a moradia temporária ou se seria mais interessante atentar para a totalidade dessas iniciativas e programas voltadas para essa população em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima).

Desse modo, deve-se alumiar que essa eleição por se debruçar apenas sobre a moradia temporária derivou de uma escolha voluntária desse doutorando, uma vez que isso traria uma maior profundidade ao objeto de estudo, em vez de se estudar todas as políticas públicas da cidade do Rio de Janeiro para a população refugiada, o que poderia desaguar em uma tese que fosse superficial em todos os aspectos analisados e ao mesmo tempo não trouxesse o devido grau de ineditismo e arrojo que é exigido de uma tese de doutorado.

Além disso, observou-se que esse proceder de examinar todas as políticas públicas específicas para os grupos refugiados é uma abordagem relativamente recorrente entre os trabalhos acadêmicos e assim deseja-se uma diferenciação nessa escrita. Por isso, busca-se uma proposta que penda apenas para a moradia temporária, sendo essa uma opção que objetiva cooperar com as obras dentro desse campo do conhecimento, porquanto importa salientar que os textos acadêmicos não são tão prolíficos em tratar sob esse prisma.

Ademais, escolheu-se a palavra migrações porque ela dialoga com maior e melhor desenvoltura com as múltiplas culturas, etnias, origens, identidades, nacionalidades, gêneros, orientações sexuais e status migratórios transnacionais. Em vista disso, pretende-se envolver um ampliado número possível de olhares, enfatizando as relações humanas dos migrantes transnacionais (voluntários e forçados).

Nisso, submete-se a proposta de que a expressão deve vir sempre no plural: migrações, isto é, não se usará o singular (migração), representando esse

zelo com a diversidade, com a tolerância, o multiculturalismo, com o universalismo, com o cosmopolitismo e com a gestão da diferença.

Com propósito aclarador, pode-se dizer que a escolha pelo termo transnacional, também não se deu de forma aleatória, dado que se pinçou essa nomenclatura de forma proposital, porquanto ela abre brecha para os mais variados processos entre os Estados-países. Nessa tonalidade, intenta-se validar as ideias de Brignol que firma sobre o transnacionalismo, o seguinte arrazoado:

> O que propomos aqui é que, muito além de um vocábulo a ser incorporado para pensar as migrações contemporâneas, o transnacionalismo exige uma nova postura e um esforço de compreensão de uma dinâmica múltipla, que amplia os espaços migratórios e rompe com a relação binária entre origem-destino, país de nascimento-país de migração. […]
> Além disso, quando falamos de migrações, estamos falando de um universo de sentidos para pensar as relações no mundo hoje. […] Falar de migrações significa falar de interconexões e aproximações entre culturas e contextos sociais (Brignol, 2010, p. 37-38).

Pode-se adicionar ainda que existe um "*transnacionalismo desde arriba y desde abajo*" (transnacionalismo de cima e de baixo) como frisa Portes (2003, p. 18), o que inclui desde embaixadores, cônsules, professores, mestres, doutores, pós-doutores, diretores e empresários de grandes entidades multinacionais até os grupos refugiados, pequenos comerciantes migrantes, migrantes com pouca educação formal, deslocados ambientais internacionais, migrantes LGBTQIAPN+, trabalhadores migrantes e associações de migrantes.

Desse modo, o enquadramento teórico não estará no chamado "*transnacionalismo desde arriba*" que está mais associado a questões, via de regra, que não passam pelo espectro dos refugiados reconhecidos e dos solicitantes de refúgio, como sobrelevam Santos e Fernandes (2018, p. 131). Isso posto, deseja-se refinar as afirmações dessa tese para que se indique uma análise com mais vagar do "*transnacionalismo desde abajo*", já que o argumento descansa nos grupos refugiados que são pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima), em categorias que serão dissecadas na capítulo II, item 2.4.

Com isso, ficaria mais descomplicado captar que as migrações transnacionais "*desde abajo*" trazem intrinsecamente consigo questões ligadas à pobreza, ao pauperismo, à desigualdade espacial, às injustiças migratórias

transnacionais, à aporofobia[21], ao capitalismo neoliberal, às privatizações das políticas públicas sociais, ao desemprego, à desassistência social e às violações dos Direitos Humanos, como assentam Conti e Nejamkis, havendo uma aproximação quase que natural entre essas temáticas e os agrupamentos refugiados[22]:

> Las migraciones siempre han estado relacionadas con las desigualdades. […] En muchos casos sufren violaciones a los derechos humanos y hasta llegan a arriesgar su vida al intentar el inicio de una nueva vida con dignidad (Conti; Nejamkis, 2023, p. 05).

Por isso, ratifica-se que o foco estará na relação entre os grupos refugiados e as áreas urbanas da capital fluminense, valorizando os seus jeitos, posturas, vozes e atitudes; o rechaço a atitudes assimilacionistas obrigatórias; a existência de uma rede de apoio social migratória transnacional pública e privada; e a participação dos grupos refugiados no âmbito político, decisório, econômico, cultural e social do Município do Rio de Janeiro, sendo essas vertentes advogadas por Peralva (2008, p. 17) quando cuida do "*transnacionalismo desde abajo*".

Nessa razão, é oportuno mencionar Bobbio, que sobre os Direitos Humanos indica que a sua gênese foi forjada de baixo para cima, por meio de lutas por melhores condições de vida, e não o contrário. Ou seja, a regra é que não houvesse a concessão de benesses dos setores dominantes/colonizadores às populações em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) o que inclui os grupos refugiados. E por isso essa tese acompanhará essa inclinação dos Direitos Humanos pela insurgência e por um senso contra-hegemônico:

> Nesses escritos, são discutidos problemas tanto históricos como teóricos. No plano histórico, sustento que a afirmação dos direitos do homem deriva de uma radical inversão de perspectiva, característica da formação do Estado moderno, na representação da relação política, ou seja, na relação Estado/cidadão ou soberano/súditos: relação que é encarada, cada vez mais, do ponto de vista dos direitos dos cidadãos não mais súditos, e não do ponto

---

[21] Sobre esse conceito utiliza-se as ideias de Orst (2017, p. 24): "Dícese del odio, repugnancia u hostilidad ante el pobre, el sin recursos, el desamparado. Y añadía por más señas que en ese ilustrativo paréntesis que siempre sigue al vocablo podría decir: «(Del gr. á-poros, pobre, y fobéo, espantarse)".
Em uma tradução livre: "Refere-se ao ódio, à repugnância ou à hostilidade para com os pobres, os pobres, os indefesos, os indefesos". E acrescentou por mais sinais que naquele parêntese ilustrativo que está sempre ligado à palavra que pretendia dizer: «(Gr. á-poros, pobre, e fóbico, ter medo).

[22] Em uma tradução livre: "As migrações sempre estiveram relacionadas com as desigualdades. […] Em muitos casos, eles sofrem violações de direitos humanos e até arriscam suas vidas tentando começar uma nova vida com dignidade".

> de vista dos direitos do soberano, em correspondência com a visão individualista da sociedade, segundo a qual, para compreender a sociedade, é preciso partir de baixo, ou seja, dos indivíduos que a compõem, em oposição à concepção orgânica tradicional, segundo a qual a sociedade como um todo vem antes dos indivíduos. A inversão de perspectiva, que a partir de então se torna irreversível, é provocada, no início da era moderna, principalmente pelas guerras de religião, através das quais se vai afirmando o direito de resistência à opressão, o qual pressupõe um direito ainda mais substancial e originário, o direito do indivíduo a não ser oprimido, ou seja, a gozar de algumas liberdades fundamentais: fundamentais porque naturais, e naturais por- que cabem ao homem enquanto tal e não dependem do beneplácito do soberano (entre as quais, em primeiro lugar, a liberdade religiosa) (Bobbio, 2004, p. 8).

Em compreensão paralela, é necessário ter em mente que os grupos refugiados estão absortos na grande trama das migrações transnacionais, sendo que existem pontos em comum e ao mesmo tempo diferenças[23] entre os migrantes transnacionais voluntários e os migrantes transnacionais forçados. Dado isso, pode-se elencar que esses dois segmentos capitaneiam também duas disciplinas autônomas, respectivamente: “Direito dos Migrantes Transnacionais” e “Direito Internacional dos Refugiados”, como constataram Cançado Trindade, Peytrugnet e Santiago (1996, p. 78) e Greco (2020d, p. 12).

Posto isso, vale saber que entre essas duas cátedras existe proximidade científica e pertinência temática, formando-se uma teoria geral das migrações transnacionais e por isso quando for propício vai-se distinguir ao longo dessa tese o migrante transnacional voluntário do migrante transnacional forçado. No que toca especificamente a essa diferenciação, cita-se Moreira que denota:

> A área de estudos sobre migrações internacionais convencionalmente se pautou por uma divisão entre as chamadas migrações voluntárias e as migrações forçadas. Se, de um lado, a voluntariedade constituiria o motor fundamental para o processo decisório que baliza o ato de migrar; de outro, seria a compulsoriedade o fator principal para o deslocamento. O divisor de águas dos fluxos migratórios parece residir, assim, na contraposição entre o desejo e a violência. […]
>
> Nesse contexto, situa-se a categoria do “refugiado”, construída historicamente como um migrante forçado a fugir de seu país de origem, devido a conflitos internos ou internacionais, instabilidade política, perseguições e outras situações de violência marcadas por violações de direitos humanos. O refugiado, logo, realmente precisaria da proteção de outro Estado, posto que o seu ameaçou ou de fato violou seus direitos ou, ainda, revelou-se incapaz de assegurá-los (Moreira, 2022, p. 172-173).

[23] Pode-se citar em rol não taxativo como exemplos de migrantes transnacionais voluntários: os migrantes econômicos, os trabalhadores migrantes não nacionais, os migrantes sazonais, os migrantes pendulares, etc.

Nesse embalo, vale não ocultar que se está vigorando o ser humano e não o fluxo ou o movimento em si, em função disso vai-se acompanhar o entendimento que o nome da disciplina deve vir em homenagem às pessoas que são as protagonistas dos Direitos Humanos. Dessa maneira, escolheu-se conscientemente por utilizar as expressões: “Direito dos Migrantes Transnacionais” e “Direito Internacional dos Refugiados” e não “Direito das Migrações Transnacionais”, tampouco “Direito Internacional do Refúgio”.

Desse jeito, serão aprofundadas questões de vanguarda do Direito Internacional Privado (DIPRI) e do Direito Internacional Público (DIP). Até porque essas duas matérias em uma proposta pós-contemporânea se direcionam para diretrizes que antes não eram tão exploradas pelos escritores internacionalistas mais tradicionais, como por exemplo, o respeito à igualdade entre os povos, a gestão da diferença, a proteção daqueles que estejam em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) e o acesso à justiça (ordem jurídica justa) em um viés multicultural e inclusivo.

Nesse diapasão, pode-se concluir que houve um marcado “Diálogo de Fontes” (*dialogue des sources*) entre os distintos ramos do Direito Internacional e os Direitos Humanos, como coloca Jayme (1995, p. 259), e nesse espírito Ramos arremata sobre esses renovados ensejos do DIPRI e do DIP com os DH's:

> Esses valores foram introjetados no DIPr, também, pela ascensão da proteção internacional dos direitos humanos. De fato, seria incompatível com as normas imperativas de proteção de direitos humanos, a existência de um Direito Internacional Privado mecânico, que escolhesse uma lei ou aplicasse uma decisão judicial estrangeiras, sem qualquer análise do seu impacto sobre os direitos essenciais dos indivíduos (Ramos, 2016, p. 506).

Assim, quer-se deixar claro também que é importante desmitificar que a Ciência do Direito é um obstáculo, devendo essa matéria ser entendida como uma aliada na luta pela efetivação dos Direitos Humanos e da concretização de políticas públicas sociais de moradia temporária na cidade do Rio de Janeiro, como sinaliza Fernandes (2012, p. 19-20). Isso se explica, em grande parte, devido à pedra de toque dessa tese que será a: transdisciplinaridade, como será abordado no capítulo I, item 1.2. Nesse pensar, Repolês e Dias tratam da gravidade dessa intersecção de sabedorias, ressaltando o seu peso para as pesquisas científicas, sobretudo, para as Ciências Sociais Aplicadas:

> Assim, não nos referimos à transdisciplinaridade como um conceito fixo e sim, sobretudo, como uma atitude perante o conhecimento e a forma como este se constrói. Essa atitude se faz necessária a partir da constatação de que questões de pesquisa nas ciências sociais aplicadas denotam problemas e crises sociais complexas, acontecem em amplas e diversas escalas, e tem efeitos de curto, médio e longo prazo Não seria possível, assim, achar soluções para esses problemas se insistirmos numa visão fragmentária do mundo, como a especialidade das ciências muitas vezes sugere (Repolês; Dias, 2022, p. 154).

Assim, reforça-se que se está diante de uma questão transdisciplinar que não passa exclusivamente por áreas das Ciências Sociais Aplicadas e das Ciências Humanas, sendo uma situação que merece ser também escrutinada pelo maior número possível de campos do conhecimento. Dessarte, vai-se empunhar diversas ideias e concepções para que se possa receber o maior número possível de instrução e ao mesmo tempo desembocar em um texto que vise ser o mais apurado possível.

Dessa maneira, as legislações nacionais e as normativas internacionais serão usadas como mais uma peça nessa engrenagem científica. Sendo assim, as regras jurídicas nunca serão empregadas como fins em si mesmas, porque é prodigioso que elas sejam usadas como ponto de partida e/ou como meio para que se construa um melhor raciocínio, sempre integrado aos outros conhecimentos técnicos para que se consiga ter uma melhor apreciação do todo.

Nesse esforço, ainda se reconhece como fez Carvalho, que a Ciência do Direito não é tão bem manejada dentro da seara urbana, o que contempla a cidade justa, a moradia (temporária e duradoura) e os migrantes transnacionais que se encontram em áreas urbanas:

> Na tradição dos estudos urbanos, a dimensão jurídica é bastante negligenciada. O próprio termo legal, quando referenciado nos trabalhos, aplica-se indiferenciadamente a atos do Executivo, do Legislativo e do Judiciário. A pouca atenção dada ao tema contrasta com a profusão de investigações na área das políticas públicas e do executivo em geral. O Legislativo também recebeu alguma atenção no curso da Constituinte federal e dos processos legislativos que detonou. Pode-se, todavia, afirmar que o direito não constitui ainda um objeto, ou uma perspectiva de análise, no âmbito dos estudos urbanos (Carvalho, 1993, p. 99).

Portanto, nesse escrito os preceitos legais serão usados como diretrizes, sem perder de vista que eles não podem ser renegados a um lugar de esquecimento, como se o Direito fosse um nada para a questão urbana de uma cidade justa que passa pela moradia temporária dos agrupamentos refugiados. Pelo contrário, a Ciência Jurídica possui papel central nesse debate, não sendo

mais relevante que nenhuma outra cadeira, devendo existir, de fato, uma equidade de saberes.

Assim, a essa disciplina cabe o dever de compartilhar discussões com outros ramos do conhecimento, nunca se fechando em si mesma. Até porque a Ciência do Direito é incompleta, como toda e qualquer disciplina científica, devendo-se problematizar inclusive as normas que não serão tratadas como verdades absolutas, dado que as Leis são produtos humanos que são pautados por interesses de quem as cria, portanto, não são neutras e imparciais, despidas de interesses que possam estar incógnitos, e assim Weber coloca:

> Tomemos, ainda, o exemplo da ciência do Direito. Essa disciplina estabelece o que é válido segundo as regras da doutrina jurídica, ordenada, em parte, por necessidade lógica e, em parte, por esquemas convencionais dados; estabelece, por conseguinte, em que momento determinadas regras de Direito e determinados métodos de interpretação são havidos como obrigatórios. Mas a ciência jurídica não dá resposta à pergunta: deveria haver um Direito e dever-se-iam consagrar exatamente estas regras? Essa ciência só pode indicar que, se desejamos certo resultado, tal regra de Direito é, segundo as normas da doutrina jurídica, o meio adequado para atingi-lo (Weber, 2011, p. 15).

A despeito desse envolvimento com as causas jurídicas, a procura foi pela harmonização de disciplinas e sapiências, congraçando a transdisciplinaridade. Por isso, ambiciona-se escrever um constructo autoral que conferencie com a diversidade, a tolerância, a gestão da diferença, a solidariedade social, o multiculturalismo, o universalismo, o cosmopolitismo, a vedação a qualquer tipo de discriminação odiosa, os Direitos Humanos e a dignidade humana. Como se depreende de Bauman, é possível ser diferente e ainda assim co-existir e co-viver em harmonia, exercitando uns com os outros a ajuda mútua internacional:

> A sociedade humana é diferente do bando de animais. Nela, alguém poderia ajudar um inválido a sobreviver. Ela é diversa porque tem condições de conviver com inválidos - tanto que poderíamos dizer historicamente que, a sociedade humana nasceu com a compaixão e com o cuidado com o outro, qualidades apenas humanas. A preocupação contemporânea está toda aí: levar essa compaixão e essa solicitude para a esfera planetária. Sei que gerações precedentes já enfrentaram essa tarefa, mas vocês terão de prosseguir nesse caminho, gostem ou não, a começar por sua casa, por sua cidade - e já. Não consigo pensar em nada mais importante que isso. É por aí que devemos começar (Bauman, 2021, p. 90).

De mais a mais, elegeu-se por não utilizar o termo “estrangeiro”[24], pois essa palavra está ligada, em sua raiz etimológica, às palavras “estranho” e “forasteiro”, como estabeleceram Chueiri e Câmara (2010, p. 170). Vale atentar que essa expressão era adotada pelo já revogado Estatuto do Estrangeiro (EE) de 1980[25] (Lei nº 6.815/1980), sendo essa última lei estigmatizada pela Doutrina da Segurança Nacional (DSN) que se valia de ferramentas militares, policiais e securitárias em relação ao migrante transnacional (voluntário e forçado).

E sobre o aspecto social, consoante Almeida (2021, p. 142) o EE: “[...] *nunca abrangeu qualquer aspecto sobre processo de integração ou acolhimento de imigrantes no território brasileiro*”. Nesse ânimo, é proveitoso ponderar que axiologicamente o migrante transnacional (forçado e voluntário) visa a inclusão social e a integração local, enquanto o “estrangeiro” fita a exclusão, o preconceito negativo, as discriminações pejorativas, a aporofobia, e a xenofobia transnacional, estando nesse traçado Silva (2017, p. 57).

Além disso, a expressão “estrangeiro” está associada ao primado securitário das migrações transnacionais, que já foi sobrepujado, pelo menos na teoria, pelo Brasil por meio, principalmente, da Lei de Migração de 2017 (Lei nº 13.455/2017[26]). Dessa maneira, no que diz respeito ao “estrangeiro”[27], Charleaux abona, ainda que não esgote, o cerne dos discursos de ódio, que se quer recusar nessa tese:

> O estrangeiro aparece então como aquele que rouba empregos, que subverte valores morais, que corrompe a cultura local, que desvirtua a identidade, é demasiado estranho ou inadequado, ocupa muito espaço na paisagem urbana, traz o risco de atentado, profana crenças e por aí vai, carregando toda sorte de acusações negativas. O estrangeiro é o que carrega consigo o perigo, a morte, o desemprego (Charleaux, 2022, p. 30).

---

[24] Para os fins dessa tese, a palavra “estrangeiro” quando for inserida no corpo do texto, será utilizada entre aspas com a intenção de se dar destaque a um termo que é discutível de ser manejado sem as devidas ressalvas, como será explicado ainda nesse capítulo I, item 1.1.

[25] BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm>. Acesso em: 09 maio 2023.

[26] BRASIL. Lei nº 13.455, de 24 de maio de 2017. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm>. Acesso em: 07 abr 2023.

[27] Ainda que se opte por não usar esse glossário, sabe-se que alguns autores escolhem livremente se valer da nomenclatura “estrangeiro” como expediente de luta, desejando ressignificar essa palavra para que ela exprima justamente o estranhamento do desconhecido, como faz Álvaro Maximiliano Pino Coviello que se lastreia na Ciência da Comunicação Social. Apresentação do livro “Trabalhadores imigrantes não nacionais: Por um (re)enquadramento à luz dos direitos humanos”. 2022. Disponível em: <https://oestrangeiro.org/2022/12/24/apresentacao-do-livro-trabalhadores-imigrantes-nao-nacionais-por-um-reenquadramento-a-luz-dos-direitos-humanos/>. Acesso em: 20 jul 2023.

Nesse passo, não se irá ressoar expressões, como equivalente de grupos refugiados, que podem adquirir um sentido depreciativo como, por exemplo: hordas, espiões, exilados, expulsos, clandestinos, enjeitados, impuros, maculados, intocáveis, ímpios, indesejáveis, perigosos, deportados, desenraizados, exógenos, nômades, ilegais, irregulares, fugitivos, foragidos, bárbaros, inimigos, gringos, galegos, expatriados, desterrados, anistiados, não assimiláveis, flagelados, marginais, desviantes, apóstatas, vadios, malfeitores, escória, dissidentes, degredados, parasitas, leprosos, desertores, confinados, indigentes, degenerados, alienígenas, estranhos, forasteiros, exóticos, alóctones, indocumentados, proscritos, homiziados, párias, traidores, banidos, invasores, usurpadores, *sans-papiers*, *zucas*, *gaijins*, *outsiders* ou qualquer outro adjetivo que manifeste ojeriza aos agrupamentos refugiados e/ou aos migrantes transnacionais voluntários, sendo que algumas dessas nomenclaturas[28] também foram reconhecidas por Vainer (1998, p. 832).

Isto visto, serão usadas as expressões: “refugiado reconhecido” ou “solicitante de refúgio”, sendo que poderão ser usadas outras equivalentes, sobretudo, aquelas que são operadas pelas normativas internacionais de Direitos Humanos[29], pelo Estatuto do Refugiados (Lei nº 9.474/1997[30]), pela Lei de Migração, Lei da Assistência Emergencial e Acolhimento a Pessoas em Situação de Vulnerabilidade Decorrente do Fluxo Migratório Provocado Por Crise Humanitária (Lei nº 13.684/2018[31]) e o Decreto Federal nº 10.917/2021[32] (Dispõe sobre o Comitê Federal de Assistência Emergencial).

---

[28] Dicionário Online de Sinônimos. 2023. Disponível em: <https://www.sinonimos.com.br/refugiados/>. Acesso em: 11 mar 2023. A lista de adjetivos é longa, porém, acredita-se que esse elenco se faz necessário de ser citado na íntegra, dado que esse rol representa algumas das buscas relacionadas aos grupos refugiados e ao instituto do refúgio que são encontradas no site Dicionário Online de Sinônimos que trata dos sinônimos dentro da língua portuguesa.

[29] Fechou-se questão que essa tese usará a expressão: Direitos Humanos com as letras inicias em maiúsculas, sendo que essa opção foi feita de forma intencional, com o objetivo de dar destaque a essa terminologia que será fundamental ao longo dessa tese.

[30] BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm>. Acesso em: 07 abr 2023.

[31] BRASIL. Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13684.htm>. Acesso em: 07 abr 2023.

[32] BRASIL. Decreto Federal nº 10.917 de 29 de dezembro de 2021. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Decreto/D10917.htm>. Acesso em: 19 jun 2023.

Vale frisar que esses últimos atos normativos nacionais representam a dignidade humana, a isonomia substancial, a solidariedade social, a não discriminação odiosa, a mitigação e erradicação de situações de vulnerabilidade potencializada, a cidadania[33], a gestão da diferença, a tolerância, a diversidade, o multiculturalismo, o universalismo, o cosmopolitismo e a prevalência dos Direitos Humanos que são patamares inegociáveis dentro da temática dessa tese. Assim, deve-se mencionar que todos esse valores acima apresentados possuem lastro constitucional e humanitário em tratados internacionais, seja em um leitura explícita ou implícita desses documentos normativos de referência.

Sem embargo, ainda que devesse ser essa a aspiração magna, também se reconhece que a tradição brasileira, tanto legislativa quanto no campo da elaboração/execução de políticas públicas, no âmbito judicial, judiciário, entre os profissionais do Direito e dentro dos operadores do Sistema de Justiça, é via de regra, conferir um tratamento de subalternidade ao migrante transnacional, como constataram Oliveira e Rodrigues (2020, p. 152-153), bem como Greco (2020c, p. 62 e 66).

Por consequência, renovações legislativas, executivas e judiciais precisam ser empreendidas para que se possa ajustar esse inovador momento humanitário em relação ao migrante transnacional voluntário e forçado que esteja no Município do Rio de Janeiro, no Estado-federado fluminense e no Brasil. E assim, essa tese é uma pequena contribuição nessa tarefa que será longa, árdua e que passará por diversos setores públicos, privados, políticos, acadêmicos, oficiais, informais, populares, eruditos, dentre outros do Brasil.

Com os prolegômenos sobre os povos refugiados engendrados, começar-se-á a destrinchar as questões ligadas à moradia, possuindo para os parâmetros dessa tese duas espécies: temporária e duradoura, ainda que outros autores possam especular outras variações. Em outras palavras, durante essa tese se terá trechos que tratarão tanto da moradia, enquanto gênero, quanto da moradia

[33] Objetiva-se conferir a essa tese a proposta defendida por Damatta (1997, p. 66) que compreende que a cidadania ampliada para além de uma cidadania estreita: “Neste sentido, é importante acentuar que as discussões em torno da noção têm sido sempre de caráter jurídico-político-moral, quando ela também comporta uma dimensão sociológica básica, já que ser cidadão (e ser indivíduo) é algo que se aprende, e é algo demarcado por expectativas de comportamento singulares. O que é deveras extraordinário aqui é o grau de institucionalização política do conceito de cidadão (e de indivíduo), que passou a ser tomado comum, dado da própria natureza humana, um elemento básico e espontâneo, sua essência, e não um papel social. Ou seja: algo socialmente institucionalizado e moralmente construído”.

temporária, enquanto espécie e assim quando for oportuno vai-se fazer essa diferenciação. Como percebido, acompanhar-se-á Magalhães que preferiu a expressão direito à moradia, em vez de direito de moradia ou ainda direito à habitação:

> Em primeiro lugar, a fim de manter uniformidade com a terminologia adotada em grande parte da literatura nacional e da normativa internacional desenvolvida a respeito do tema. Em segundo lugar, a expressão adotada põe maior ênfase no aspecto promocional dessa instituição, evocando o seu essencial aspecto de mecanismo jurídico destinado a fomentar o acesso a um bem indispensável à dignidade da pessoa humana. […]
> Mais do que isso, trata-se de buscar, com suporte nessa noção, a universalização do usufruto de moradia adequada, dando a cada um conforme a sua necessidade, concentrando-se as preocupações da análise com o status daqueles que ainda não contam com moradia alguma e/ou com moradia adequada (Magalhães, 2012, p. 01).

Com isso, não se vai presumir que toda forma de moradia temporária é adequada, dado que esse *standard* será averiguado por meio dados empíricos e teóricos que serão construídos ao longo da tese. Esse adendo se faz necessário, uma vez que o adjetivo adequado deveria, a priori, vir acompanhado do substantivo moradia, contudo, esse exame deve ser feito depois de a moradia estar pronta e acabada. Assim, não se deve supor automaticamente que toda moradia é adequada, ainda que fosse um patamar idealizado para que todos tivessem acesso pleno a um espaço de moradia adequada.

Dessa forma, é importante também que se situe que o direito à moradia pode ser compreendido, de maneira rarefeita, como um local dotado dos padrões mínimos de habitabilidade, higiene, salubridade, segurança, acessibilidade e privacidade como testifica Osório (2014, p. 67) que se lastreou no artigo XXV, 1 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, no artigo 11 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, no artigo 34 da Carta da Organização dos Estados Americanos, outrossim, em outras convenções internacionais e nas leis brasileiras que versam sobre a moradia.

Em seguida, pode-se principiar pela categoria moradia temporária, sendo aquela que recebe o refugiado reconhecido ou solicitante de refúgio de forma momentânea, dito de outra forma, trata-se de um espaço que possui caráter provisório[34], durando geralmente semanas ou meses por meio de uma estrutura

[34] Vale ter em vista, que essa moradia temporária, normalmente, estaria, em teoria, ligada aos solicitantes de refúgio, devido ao pouco tempo da sua chegada no Rio de Janeiro. No entanto, não é exclusivamente destinada para eles, podendo abraçar também os refugiados reconhecidos

fixa e estável. Isso até que essa pessoa refugiada ache uma fonte de renda e/ou trabalho e um lugar próprio para ter a sua moradia duradoura, isto é, com intuito mais definitivo, seja de forma individual ou juntamente com amigos, parentes, conterrâneos ou compatriotas[35].

Outro detalhe relacionado à moldura da tese é o ponto de que não se deve hierarquizar a moradia temporária em relação à moradia duradoura, ou vice-versa, uma vez que as duas têm a sua importância, sendo que cada uma pode cumprir diferentes papéis em situações distintas. Por isso, as 2 (duas) devem ser vistas como momentos escalonados do direito à moradia, sem qualquer tipo de predileção entre elas, podendo inclusive ocorrer um caminho bilateral de idas e vindas entre essas duas modalidades.

Nessa marcha, vale deixar marcado que o fato de se estar tratando da moradia temporária em nada significa que ela é menor em relação à propriedade, por ser passageira. Ou seja, não se entende que todos tenham que ter a propriedade plena da sua moradia, pois existem vários arranjos sócio jurídicos que podem garantir a moradia (temporária e/ou duradoura) sem que a propriedade esteja assegurada dentro do mesmo contexto. Assim, fica nítido que a moradia e a propriedade não são necessariamente conceitos sinônimos, sendo que essa temática será resgatada no capítulo IV, item 4.1.

Nisso, optou-se por analisar apenas a moradia temporária, ainda que a modalidade duradoura dos agrupamentos refugiados que estejam na cidade do Rio de Janeiro seja tão significativa quanto a outra, merecendo inclusive uma análise mais encorpada, tanto que Greco (2023c, p. 56-57) se debruçou sobre esse último assunto em um artigo científico, desdobrando a moradia duradoura de populações refugiadas venezuelanas no bairro do Itanhangá.

---

e outros migrantes transnacionais que já estejam no Brasil há algum tempo e que estejam passando por alguma situação de vulnerabilidade como um despejo, perda do emprego, situação de rua, perda das referências de apoio familiar ou qualquer outra causa que lhe coloque em dificuldades relacionadas a sua moradia temporária e/ou duradoura.

[35] Vale saber, conforme Mascerello, Lunkes e Casagrande (2017, p. 8) que é recorrente essas formas coletivas de moradias para os migrantes transnacionais: “Esses alojamentos são na maioria das vezes uma casa habitada por mais de uma família, aonde homens e mulheres dividem a mesma cozinha, banheiro e muitas vezes o mesmo quarto à que se torna inadequado aos parâmetros de uma moradia digna, estabelecida na Declaração Universal de Direitos Humanos. Na busca de uma vida digna, os imigrantes também sonham com a expectativa de uma moradia adequada para seu recomeço”.

Da mesma forma, consolida-se a ideia que a seleção apenas da moradia temporária se atribui à necessidade de dar um tratamento específico que a matéria exigi, devido ao relativo baixo número de obras dedicadas a essa seara, em especial, o que inclui também a pequena difusão do modelo CRAI[36] pelo Brasil e da diminuta discussão a respeito do CRAI-Rio dentro dos textos acadêmicos.

Portanto, preferiu-se por fatiar o estudo, enfatizando a moradia temporária, porque caso se optasse por um exame total das questões de moradia dos grupos refugiados na cidade do Rio de Janeiro, poderia se correr o risco de se ter uma tese sem o nível de profundidade que se almeja alcançar e tampouco sem o grau de ineditismo que se deseja buscar, como já se defendeu anteriormente. Além disso, cita-se Leite que trata da moradia, enquanto fomentador do desenvolvimento do ser humano:

> O espaço é parte da essência humana e, mais especificamente, o espaço construído da habitação remete o ser humano com maior intensidade a aspectos importantes da sua identidade. O espaço estruturado com funcionalidade permite o crescimento de relações saudáveis na família e na sociedade, espaços com qualidade, úteis para o crescimento moral e social têm a capacidade de 'dar sentido', de orientar as pessoas rumo à felicidade a que todos almejamos (Leite, 2006, p. 147).

Ainda vale aclarar que não se estudará outras modalidades de moradia que estejam próximas de nosso objeto de estudo, como catalogam Vasconcelos e Librelotto (2022, p. 350) que diferenciam os seguintes equipamentos: a) abrigo de emergência: "espaço que possui curta duração, geralmente de algumas horas a um dia, exigindo pouca infraestrutura e serviços"; b) abrigo de trânsito: "espaço de trânsito disponibilizado aos refugiados, que estão em processo de interiorização, enquanto aguardam o embarque a cidade destino de acolhimento"; c) acampamento temporário: "espaço coletivo que comporta, seja abrigos de trânsitos ou temporários, assim como a improvisação de equipamentos comunitários" e d) acampamento emergente: "espaço coletivo provisório que comporta abrigos de emergência, montado para o atendimento imediato para atendimento circunstancial e provisório".

[36] Sobre esse modelo de política pública social, Quintunda (2017, p. 49) traz as seguintes concepções iniciais: "O CRAI seria como uma porta de entrada, recepcionando os imigrantes assim que entrarem no Brasil, auxiliando-os e orientando-os nas diversas questões e inclusive sobre as redes socioassistenciais".

Como notado, esses 4 (quatro) tipos de arquitetura, acima inventariadas, correm paralelas ao recorte dessa tese, havendo flagrante afinidade conteudística. Por isso, restará a análise apenas das moradias temporárias, justamente para que se possa verticalizar com riqueza de miudezas essa esfera. E nessa seara a OIM agrega:

> Existem várias opções para abrigos de curto prazo ou de emergência ou acomodações de longo prazo. Esses abrigos e acomodações podem ser oferecidos por diversos atores, governamentais ou não governamentais. O tipo de abrigo ou acomodação disponibilizado dependerá do contexto local, da disponibilidade de moradias e das restrições administrativas ou sociais sobre onde os migrantes em situação de vulnerabilidade podem viver (OIM, 2018, p. 25).

Vale notabilizar, que na cidade do Rio de Janeiro atuam ou já interferiram as seguintes instituições, em rol exemplificativo: Cáritas Arquidiocesana do Rio Janeiro (Cáritas RJ)[37], Aldeias Infantis[38], CORE, PDMIG[39] (Pacto pelo Direito de Migrar), MAWON[40], OIM[41], USAID[42] (*United States Agency For International Development*), Pastoral do Migrante[43], SEFRAS[44], entidades religiosas, organizações sem fins lucrativos, outras organizações não governamentais (ONG's), associações/comitês de migrantes transnacionais e refugiados reconhecidos, algumas universidades, Cátedra Sérgio Vieira de Mello[45] (CSVM). Nesse rastro, pode-se citar Rodrigues que descreve esse cenário:

> A sociedade civil organizada tem atuado historicamente na implementação das políticas de integração do imigrante à sociedade local, seja como forma de preencher a lacuna estatal ou por ter uma atuação mais célere que os mecanismos estatais (Rocha; Del Carpio). São instituições como o Instituto de Migrações e Direitos Humanos (IMDH), a Cáritas, ONG's, Universidades e Organismos Internacionais, como o ACNUR, dentre outras, que buscam

---

[37] Cáritas RJ. Casa de Acolhida Papa Francisco. 2022. Disponível em: <http://www.caritas-rj.org.br/casa-de-acolhida-papa-francisco.html>. Acesso em: 18 fev 2023.

[38] Aldeias Infantis. 2023. Disponível em: <https://www.aldeiasinfantis.org.br/?gad=1&gclid=CjwKCAjw04yjBhA-pEiwAJcvNoanywBTAW0p4tsg1OYKW9uWuBwpm654J81g66H8rG2x0a0U9w25ZbxoC2swQAvD_BwE>. Acesso em: 16 maio 2023.

[39] PDMIG (Pacto pelo Direito de Migrar). 2023. Disponível em: <https://sedoar.com.br/entidades/pdmig-africa-do-coracao>. Acesso em: 16 maio 2023.

[40] MAWON. 2023. Disponível em: <https://www.mawon.org/home>. Acesso em: 16 maio 2023.

[41] OIM. 2023. Disponível em: <https://brazil.iom.int/pt-br>. Acesso em: 16 maio 2023.

[42] USAID. 2023. Disponível em: <https://www.usaid.gov/>. Acesso em: 16 maio 2023.

[43] Pastoral do Migrante. 2023. Disponível em: <https://www.cnbbo2.org.br/pastorais/pastoral-do-migrante/>. Acesso em: 16 maio 2023.

[44] SEFRAS. 2023. Disponível em: <https://www.sefras.org.br/>. Acesso em: 16 maio 2023.

[45] ACNUR. Cátedra Sérgio Vieira de Mello. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/catedra-sergio-vieira-de-mello/>. Acesso em: 13 maio 2023. Conforme o site institucional da CSVM: "O que é a CSVM: Promover a educação, pesquisa e extensão acadêmica voltada a população em condição de refúgio é um dos objetivos da Agência da ONU para Refugiados (ACNUR). Desde 2003, o ACNUR implementa a Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVM) em cooperação com centros universitários nacionais".

> auxiliar o imigrante e refugiado nos primeiros contatos com a sociedade brasileira, fornecendo, por vezes, auxilio à moradia, documentação e procura por vagas de emprego (Simões, 2018) (Rodrigues, 2021, p. 37).

Além disso, outras entidades também auxiliam ou já ajudaram, em algum momento do passado, os grupos refugiados, direta ou indiretamente, na seara da moradia temporária. Sem contar, que os próprios conterrâneos, compatriotas, amigos ou familiares também concedem, muitas vezes, a sua própria moradia para abrigar essa população refugiada ou migrante transnacional voluntária (redes sociais de apoio) ou ainda essas pessoas se organizam de forma coletiva para se assistir, dividindo as despesas entre si.

Por isso, é relevante demonstrar que essas hipóteses listadas nos dois últimos parágrafos não serão dissecadas em detalhes, uma vez que fogem ao escopo original da pesquisa dessa tese que está destinada a examinar apenas a moradia temporária, principalmente, o modelo estabelecido pelo CRAI-Rio.

Também não se vai tratar em pormenores das iniciativas que o Estado do Rio de Janeiro ou que outros municípios fluminenses, como por exemplo, Nova Iguaçu[46], como descreve Motta e Dutra (2022, p. 6), que eventualmente já tiveram ou ainda possuem ações em relação a esse tema, porquanto a configuração investigativa estará posta em cima da cidade do Rio de Janeiro.

Por conseguinte, não se vai abordar em minúcias esses outros movimentos[47] públicos e não cariocas, que colaboram ou já contribuíram, em algum momento, com a moradia temporária dos refugiados reconhecidos e dos solicitantes de refúgio, pois o recorte metodológico estará dedicado às políticas públicas do Município do Rio de Janeiro, especialmente ao CRAI-Rio.

Ainda é preciso pontuar que esse estudo da moradia temporária estará em eufonia com o conhecimento produzido pela ciência do Serviço Social que

---

[46]. OPIERJ. Indígenas Warao refugiados no Município de Nova Iguaçu: tecendo a esperança. 2022. Disponível em: <https://opierj.org/indigenas-warao-refugiados-no-municipio-de-nova-iguacu-tecendo-a-esperanca/>. Acesso em: 14 abr 2023. O Município de Nova Iguaçu possui uma iniciativa de acolhimento dos povos originários Warao dentro do seu território. Essa experiência será abordada no capítulo V, item 5.3., ainda que não seja o foco principal dessa tese. Carla Sampaio. OPIERJ. Indígenas Warao refugiados reconhecidos e solicitantes de refúgio no Município de Nova Iguaçu: tecendo a esperança.

[47] É verdade que serão elencados, até para fins de comparação, entretanto, não se vai mergulhar de forma profunda nessa seara das entidades não municipais cariocas que assessoram os refugiados reconhecidos e os solicitantes de refúgio no acesso à moradia temporária, já que essa última temática também, por si só, renderia uma outra tese de doutorado. Com isso, vai-se fazer apenas menções até para se ter um outro referencial de conteúdo, visando enriquecer esse trabalho de conclusão do doutorado.

explora com fecundidade a questão do acolhimento de crianças, adolescentes, adultos, idosos, mulheres vítimas de violência doméstica, pessoas com deficiência, pessoas em situação de rua[48], populações originárias e da comunidade LGBTQIAPN+[49].

Com isso, foi uma escolha pessoal nomear esse tema como moradia (temporária), como também faz Alves (2011, p. 58), em vez de abrigos, alojamentos, recepções, albergues, hospedarias, lares, *hostels*, casas, vilas, pousadas, hotéis, pousos, acampamentos, ou qualquer outra alcunha usada. Por conseguinte, admite-se que não existe um binarismo: certo e errado, sendo em verdade uma preferência desse doutorando que tem o intuito de reforçar o tema como uma vertente do direito à moradia, que inclusive é pouco ou nada explorada pelos autores jurídicos, vendo-se essa temática somente sob o prisma da moradia definitiva, como se a moradia temporária fosse um direito de menor importância.

Isso decorre da ideia difundida dentro do Direito de que a moradia deve ser sempre definitiva e que uma espécie de moradia temporária seria algo indesejável. Todavia, a depender do caso, podem ocorrer várias modalidades de forma de moradia que variam entre a temporária e a definitiva, e isso para a nosso sentir, não é um gargalo, pois o que deve ser assegurado sempre, em verdade, é que essa moradia seja digna, ou seja, que atenda aos padrões mínimos de habitabilidade, firmados pela ONU e que serão estudados no capítulo IV, item 4.1.

Em outras palavras, uma pessoa não precisa necessariamente ficar toda a sua vida na mesma moradia, ela pode transitar entre diversos tipos de moradia, desde que essas diferentes maneiras de morar assegurem a dignidade plena.

---

[48] O artigo 1º, parágrafo único, do Decreto Federal nº 7.053/2009, esmiuçou a Política Nacional para População em Situação de Rua: "Considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória".

[49] Prefeitura do Rio de Janeiro. Prefeitura do Rio inaugura Centro Provisório de Acolhimento dedicado à população LGBT+. 2020. Disponível em: <https://prefeitura.rio/assistencia-social-direitos-humanos/prefeitura-do-rio-inaugura-centro-provisorio-de-acolhimento-dedicado-a-populacao-lgbt/>. Acesso em: 12 mar 2023.

Em complementação ao que está sendo exposto, ainda se pode pronunciar que o acolhimento deve ser percebido como uma forma de moradia temporária e assim receber a força dessa matéria em coesão com a proteção social, ou seja, há uma sobreposição de disciplinas que podem estudar, refletir e pautar políticas públicas em conjunto. Nada obstante, não deve existir atrito entre esses prismas, porque eles basicamente estão em sinergia.

Nesse sentido, notou-se uma certa penúria em quantidade de textos que verticalizem o acolhimento de pessoas em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) como um direito à moradia temporária, sendo que esse debate não foi visto de forma densa dentro da literatura especializada, conforme os levantamentos feitos por esse signatário nas bases de conhecimento consultadas. Malgrado, entende-se que essas categorias são conhecimentos irmãos, sendo que eles vão caminhar juntos dentro dessa perquirição.

Tanto isso é verdade que faz-se referência a um conceito de moradia temporária ou acolhimento[50] que está exposto no: *I Relatório cidades solidárias Brasil: proteção e integração de pessoas refugiadas no plano local*, em trabalho organizado por Breitenvieser, sendo que se pode ver a proximidade dessas duas categorias:

> O abrigamento refere-se a soluções de espaços de acolhida temporária para pessoas refugiadas e migrantes em situação de vulnerabilidade. Por abrigo entende-se um espaço habitável, coberto, que proporciona um ambiente seguro e saudável, com dignidade, em que se possa guardar pertences, se tenha privacidade, conforto e apoio emocional, e no qual seja possível se estabelecer até o alcance da autonomia. Práticas neste eixo têm seu olhar para soluções de abrigamento que consideram as necessidades específicas desta população no estabelecimento de espaços seguros de acolhida temporária (Breitenvieser, 2022, p. 25).

Em giro paralelo, ainda se entende basilar colacionar toda essa substância com o ideário da cidade justa que servirá de embasamento teórico, sendo que essa abordagem se faz necessária, porque o mundo e o Brasil estão cada vez mais urbanos, sobretudo, desde os anos 1990, como salienta Blainey (2004, p. 260). Com isso, esse tópico do direito à cidade ainda se faz

[50] Com essas indicações, pode-se destacar que não se está escudando a concepção de um acolhimento forçado de migrantes transnacionais, ou seja, que todas essas populações devam ser recolhidas compulsoriamente para espaços de moradia temporária. A ideia é que por meio do consentimento informado esse público opte por entrar ou não nesse equipamento. Desse modo, respeita-se a individualidade e a liberdade de escolha desses grupos que podem querer montar acampamentos, como aconteceu em Porto Alegre, com os povos indígenas Warao que preferiram acampar em frente a rodoviária dessa capital do Rio Grande do Sul, como pontuaram Maréchal, Velho e Rodrigues (2021, p. 183-184).

impreterível, uma vez que a área urbanizada no Brasil cresceu drasticamente entre os anos 1980 e os anos 2020, como escreveram Ferreira e Sugai:

> O expressivo processo de expansão das áreas urbanizadas no país desde a década de 1980 foi recentemente evidenciado por estudos comparativos utilizando imagens de satélites. Os levantamentos apresentados pelo projeto MapBiomas indicaram que, entre 1985 e 2020, as áreas urbanizadas no Brasil duplicaram: passaram de 2,1 milhões de hectares para 4,1 milhões de hectares. Essa expansão territorial representou também um imenso crescimento das áreas de informalidade e pobreza, com a ocupação de áreas com declive maior que 30%, mais sujeitas a deslizamentos, e com avanços sobre importantes biomas (Ferreira; Sugai, 2022, p. 137).

Assim, haveria comunicação entre esses assuntos, principalmente, quando se estabelece como premissas o universo urbano carioca excludente, a desigualdade espacial do município do Rio de Janeiro e as injustiças fundiárias com as pessoas em situação de vulnerabilidade potencializada, como orientam Bonizzato (2008, p. xxi) e Didonet (2010, p. 25). Por isso, a questão da cidade justa será uma ponte que fará a junção desses elementos acima exibidos, como orienta Lira:

> Quanto à questão urbana, inexiste a mais mínima dúvida de que a ocupação do solo, nas aglomerações urbanas brasileiras se processa da forma a mais iníqua e dilacerante, desenhando quadro caracterizado por fortes traços de violência. Permitimo-nos reproduzir algumas observações de ensaio anterior de nossa autoria.
> Anotam os especialistas que 'a distribuição especial da população no quadro deste crescimento caótico reflete a condição social dos habitantes da cidade, espelhando ao nível de espaço a segregação imperante no âmbito das relações econômicas. […]
> Permanece verdade, assim, a observação de que as aglomerações urbanas continuam crescendo e de forma iníqua, dominante o princípio da segregação residencial (Lira, 1997, p. 300).

Assim, ratifica-se que o foco espacial estará no CRAI-Rio e o contorno temporal começará a partir de janeiro de 2023 e terminará no final de junho de 2023, uma vez que essa experiência com moradia temporária conduzida pelo Município do Rio de Janeiro em conjunto com a CORE, findou-se justamente ao final desse primeiro semestre de 2023. E com esse contexto, outros dois conceitos emergem em vulto, a saber, o neoliberalismo praticado pelo capitalismo, como escreve Harvey (2014, p. 12) e a privatização das políticas públicas sociais como cuida Egler:

> Por outro lado, despontam proposições para a participação do capital privado na gestão dos serviços públicos. Podemos reconhecer um conjunto de manifestações originárias dos setores capitalistas em favor da gestão privada de serviços públicos, como educação e saúde. Trata-se de um conjunto de ideias que redefine a ação do Estado, do capital e da sociedade para a cidade. Basicamente, afasta-se a idéia de um Estado onipresente, capaz de controlar e moldar a ação dos agentes sociais (Egler, 1994, p. 79).

Em resumo, vai-se buscar nessa tese edificar uma ponderação que esteja despida de valores chauvinistas, ufanistas, fanáticos, nativistas e nacional-fundamentalistas[51], em vertente confeccionada por Julios-Campuzano (2016, p. 163-164). Isso deseja evitar a interdição de discussões que envolvam os Direitos Humanos, a mitigação e/ou erradicação de situações de vulnerabilidade potencializadas (máximas), estando enquadrado esse escopo na terceira década do terceiro e em um momento de neoliberalização da economia capitalista brasileira e do Município do Rio de Janeiro que pode estar desembocando em um movimento de privatização desse serviço público social.

[51] O afeto pelo Brasil, por si só, não é necessariamente algo ruim, desde que ele seja canalizado para um bem querer pelo nosso Estado-país, sem que exista ódio ao diferente. Contudo, o flerte com o autoritarismo, o ufanismo, o nativismo, o fanatismo, o chauvinismo e a xenofobia transnacional são questões que podem transformar esse amor em fundamentalismo, trazendo consigo perseguições, torturas, homicídios e outras posturas violentas em relação ao ser humano que possuía outras etnias, origens, nacionalidades, culturas e status migratórios transnacionais.

## 1.2. Alicerces teóricos, metodologias e métodos da tese

No que tange à metodologia geral ela será mista, compreendendo a análise dos escritores brasileiros e dos autores de outros países[52], das Ciências Sociais Aplicadas e das Ciências Humanas. Nesse passo, vai-se desdobrar tanto os autores clássicos quanto os escritores modernos e contemporâneos. Da mesma maneira objetiva-se buscar referências tanto em teóricos quanto em pesquisadores práticos, tudo para que se possa construir uma tese que almeje ser o mais encorpada possível.

Quanto à metodologia em específico, utilizar-se-á o raciocínio lógico-dedutivo, feito a partir de uma apreciação humanitária[53] das migrações transnacionais como destacam Floriani e Rocha (2018, p. 57). Com isso, um dos marcos teóricos será Arendt que aborda a fragilidade humana perante certos Estados-países, regimes e governos políticos, circunscrito em uma moldura de totalitarismos que privem determinadas pessoas da sua nacionalidade e dos seus Direitos Humanos:

> O paradoxo da perda dos direitos humanos é que essa perda coincide com o instante em que a pessoa se torna um ser humano em geral — sem uma profissão, sem uma cidadania, sem uma opinião, sem uma ação pela qual se identifique e se especifique — diferente em geral, representando nada além da sua individualidade absoluta e singular, que, privada da expressão e da ação sobre um mundo comum, perde todo o seu significado. O perigo da existência dessas pessoas é duplo: primeiro, e mais óbvio, o seu número cada vez maior ameaça a nossa vida política, o nosso artificio humano, o mundo que é o resultado do nosso esforço comum e coordenado, da mesma forma — e talvez de forma ainda mais terrível — que a violência dos elementos da natureza ameaçaram no passado a existência das cidades e dos países construídos pelo homem (Arendt, 2004, p. 335).

Par e passo, trata-se da necessidade de se (re)construir os Direitos Humanos dentro dessa tese, permitindo que as pessoas sejam julgadas pela qualidade das suas atitudes, enquanto seres humanos, e não pela sua origem,

---

[52] As citações que não estejam em português serão devidamente traduzidas na respectiva nota de rodapé para o idioma oficial do Brasil.

[53] Pode-se dividir os modelos migratórios em três: a) securitário que versa o migrante transnacional como uma questão de polícia, ou seja, de forma autoritária e repressiva; b) utilitarista ou de benefícios compartilhados que entende que o migrante transnacional pode se ajudar e ao mesmo tempo favorecer o Estado-país em que ele está inserido e o c) humanitário que examina o migrante transnacional como um ser dotado de uma dignidade humana plena que deve ser recebido e acolhido, conforme as melhores práticas dos Direitos Humanos.

etnia, religião, identidade, cultura, orientação sexual, status migratório transnacional, nacionalidade ou qualquer outra questão subjetiva e/ou pessoal.

Nesse ambiente, não se pode desprezar que Arendt foi ela própria uma refugiada ao se evadir do julgo nazista, sentindo na pele a condição de refúgio, a perseguição, a retirada arbitrária da sua nacionalidade e a negação dos seus Direitos Humanos mais básicos, pelo simples fato de fazer parte da comunidade judaica. Isto exposto, entende-se que a sua literatura, o seu lugar de fala e a sua especialização em escrever sobre autocracias, sem contar no conhecimento sobre agrupamentos refugiados e a interseção com esse objeto de estudo, a torna mais do que propícia para que se tenha nela um dos referenciais teóricos dessa tese.

Nessa rota, é necessário que se trabalhe também com o instrumentário conceitual de Sayad (2000a, p. 7) para se analisar os fenômenos migratórios transnacionais a partir do Sul global e do (anti)colonialismo, em um caráter dúplice de complementariedade (imigração/emigração), gravitando em torno de um fenômeno social total (dupla ausência e da dupla presença). Com esse núcleo, Sayad desvela a concepção de inferioridade que é imposta ao migrante transnacional quando ele está no Estado-país receptor[54], ainda que esse ator social não queira receber esse rótulo:

> Morale et politique se complètent ici et se conjuguent pour convertir dans les faits les droits que possède en droit cette catégorie de sujets qui sont partie au dialogue - mais qui n'ont aucun droit à avoir des droits, parce qu'ils ne sont pas des nationaux - en devoirs, en obligations auxquels est tenue l'autre partie. Plutôt que de reconnaître des droits à son partenaire, les droits auxquels il a droit, on garde à les lui présenter et à se les représenter comme des devoirs auxquels on s'oblige, comme des actes de générosité ou des largesses unilatérales. Lors même que, dans les faits et en pure comptabilité, on paie le même prix, ce prix est transfiguré, est qualitativement autre dès lors qu'il est susceptible d'être détaché du socle proprement contractuel et, par suite, juridiquement garanti des droits (Sayad, 1994, p. 7).

E nisso, Sayad, repristina as lições de Arendt, ao mostrar que ao migrante transnacional é comum que se vete ou cerceie que essa população acesse os

---

[54] Em uma tradução livre: “A moral e a política complementam-se aqui e combinam-se para converter em fatos os direitos desta categoria de sujeitos que dialogam - mas que não têm direito a direitos, porque não são nacionais - em deveres, em obrigações a que a outra parte está vinculada. Em vez de reconhecer os direitos do seu semelhante, os direitos a que ele tem direito, nós os apresentamos a ele e os representamos a nós mesmos como deveres com os quais nos comprometemos, como atos de generosidade ou generosidade unilateral. Mesmo quando, de fato e em pura contabilidade, se paga o mesmo preço, esse preço se transfigura, é qualitativamente diferente quando corre o risco de ser desvinculado da base estritamente contratual e, consequentemente, legalmente garantido”.

Direitos Humanos. Outrossim, o direito à vida digna e os seus consectários, demonstrando, não raro, que os Estados-países receptores objetivam excluir socialmente esse migrante transnacional:

> […] a imigração se prolonga por toda a vida, viver a vida inteira é o mesmo que ser privado e privar-se durante toda a vida do direito mais fundamental, o direito do nacional, o direito a ter direitos, o direito de pertencer a um corpo político, de ter um lugar nele (Sayad, 1998, p. 270).

Nessa seara, alguns Estados-países, em teoria, ficariam mais à vontade para legitimar o migrante transacional (voluntário e forçado) como questão de polícia em vez de tratá-lo como questão de política pública social, o que estaria também atado com uma postura recorrente de tratar essa população como um mero objeto de direitos, dificultando-lhe o acesso aos Direitos Humanos, em vez destinar a esse público a condição de sujeitos de direitos, posição essa que está em sincronia com o modelo humanitário das migrações transnacionais.

Nesse ponto, a lembrança de Arendt (1999, p. 79) se faz necessária novamente, uma vez que estaria ocorrendo o que foi apresentado por ela como a “banalização do mal”. Ou seja, estaria-se diante de um mal constante, como se estivesse entranhado na rotina dos gestores públicos, legisladores, juízes e profissionais do Direito que atuam no Sistema de Justiça, de forma que não se conseguiria conceber qualquer outro comportamento que não seja a oferta precária em termos de Direitos Humanos para essa população migrante transnacional.

Nessa sequência, será utilizado uma abordagem transdisciplinar[55] dentro das Ciências Sociais Aplicadas e das Ciências Humanas, dado que a senda urbanística (cidade justa e moradia) é notabilizada por esses sinais característicos, como explanou Magalhães (2013a, p. 14), e sobre as migrações transnacionais, Hui (2016, p. 66-67) trata dessa última temática, enquanto premissas que estão em constante troca, ampliando as comunicações transdisciplinares entre essas categorias. Desse modo, não se encerrará esse estudo em uma disciplina do saber, uma vez que se juntará nessa tese diferentes cadeiras, desejando que isso leve essa tese até um lugar de maior riqueza científica.

---

[55] A transdisciplinaridade é coordenação dos conhecimentos de forma respeitosa e humilde, rejeitando qualquer tipo de arrogância no que toca à produção científica. Assim, não existiria hierarquia entre diferentes ciências, visando que não exista fragmentação na produção científica.

Nessa cadência, atenta-se para o fato de que esses ramos são debatidas por diversos domínios acadêmicos, das mais variadas áreas, como por exemplo: Sociologia, Filosofia, Antropologia, História, Geografia, Direito, Economia, Ciência Política, Relações Internacionais, Teologia, Planejamento Urbano, Arquitetura, Urbanismo, Estatística, Serviço Social, Psicologia, Educação, Letras, Artes, Teatro, Cinema, Jornalismo, Comunicação Social, Administração, Engenharia, Educação Física, Medicina, Enfermagem, dentre outras.

Ou seja, não há um confinamento dos grupos refugiados, da cidade justa, da moradia temporária e da privatização das políticas públicas sociais em apenas uma ou em poucas ciências, existindo terreno fértil para os mais prolíficos debates entre diferentes cátedras. Dessa maneira, progredir-se-á nessa esteira, buscando contemplar a transdisciplinaridade como palavra chave, para que se possa ter um produto mais substancioso, sendo que se vai reverberar, sobretudo, as sapiências das Ciências Sociais Aplicadas e das Ciências Humanas, ainda que se reconheça que outros ramos acima listados também elaboram materiais respeitáveis.

Assim, deseja-se abarcar o exame das searas constitucional brasileira, supralegal, legislativa nacional e internacional, outrossim, documental, sob os cânones de uma pesquisa científica e exploratória por meio de uma investigação empírica que leve em consideração também conhecimentos não formais e populares respaldados nas falas dos entrevistados[56] migrantes transnacionais, bem como em diálogos feitos com especialistas do campo político, jurídico, social, da gestão pública e da administração privada.

É imprescindível destacar que não se desconhece que existe o "paradigma da suspeição" aplicado ao método que exige um certo distanciamento do ser humano do seu objeto de pesquisa, com vistas a tornar a investigação científica o mais axiologicamente neutra possível, uma vez que para essa corrente de pensamento a proximidade com o assunto turvaria as ideias do pesquisador.

---

[56] Como se percebe pela redação dessa tese optou-se por não entrevistar os migrantes transnacionais que gozaram da moradia temporária do CRAI-Rio no primeiro semestre de 2023. Ainda assim, reconhece-se que esses discursos dos migrantes transnacionais que moraram no CRAI-Rio poderia ser um material inestimável que devidamente expandido poderia derivar em outra tese de doutorado e por isso se optou por não se adentrar nesse rico campo, devido aos marcos que foram delimitados no capítulo I, item 1.1.

Entretanto, discorda-se parcialmente desse primado, sendo a visão desse escritor, que esse lugar equidistante é inatingível de se concretizar em sua totalidade, como também ressoa Bourdieu (2010, p. 54-55), sobretudo, quando se está no campo dos Direitos Humanos que exigem uma epistemologia diferenciada, como será visto dentro desse mesmo capítulo I, item 1.2. E no que toca a essa seara Hunt (2009, p. 24) pontua: “Os direitos humanos são difíceis de determinar porque sua definição, e na verdade a sua própria existência, depende tanto das emoções quanto da razão”.

Desse modo, em uma proposta problematizadora não se está dizendo que se vai escrever uma tese planfetária, esquecendo-se da técnica, pelo contrário. Portanto, deseja-se fazer um panorama sincero da realidade, por meio de uma radiografia que vise ser o mais densa possível, sem que isso leve essa tese a uma insensibilidade diante do objeto de estudo em análise que demanda justamente a consagração da teoria humanitária das migrações transnacionais, como será examinado no capítulo II, item 2.1.

Por isso, essa pesquisa está inserida dentro do campo dos Direitos Humanos e com essa essência, Flores (2008, p. 79-80) direciona essa tese, por meio da sua teoria impura sobre os Direitos Humanos, ressaltando que os contextos sociais, regionais, locais, culturais, políticos, econômicos, etc., desmitificam a concepção de neutralidade e distanciamento que eventualmente pudesse existir nessa seara da luta pelos, por e para os Direitos Humanos.

Com isso, para esse filósofo é comum que existam lutas, às vezes renhidas, para que se possa adquirir, consolidar e melhorar os Direitos Humanos, valendo deixar explicitado que uma vez conquistados eles não são inexpugnáveis, pelo avesso, porque eles estarão sendo colocados a prova rotineiramente, seja por novos governos, outros Estados-países, instituições privadas, sociedade civil e demais atores sociais.

Por conseguinte, devido a periclitância do tema é importante combater esse *locus* quase mítico que exigiria desse doutorando uma imparcialidade que é, em verdade, impossível para qualquer ser humano, dotado minimamente de empatia, solidariedade e que use como pedra de toque os Direitos Humanos. Com isso, seria incoerente com o âmago e a história desse signatário abrir mão desses valores, em prol de uma pesquisa de laboratório que não conheça a

realidade dos grupos refugiados na cidade do Rio de Janeiro e que ao tomar nota dessas questões se encastele em si mesmo.

Logo, objetiva-se que seja feito um tratamento analítico-interpretativo dos dados e informações colhidos para que se possa fornecer apontamentos técnicos, com vistas a problematizar de forma crítica o objeto de estudo em tela. Dessa forma, menciona-se as palavras de Maia, quanto a essa proposta metodológica mais efetiva dos Direitos Humanos, que intenciona-se abraçar:

> Nesse diapasão, os direitos humanos são vistos aqui sob a ótica de uma teoria crítica, que se traduz em uma opção de análise, um tipo de enfoque escolhido, do que em um marco teórico e doutrinário pré-estabelecido. É uma opção epistemológica, metodológica, teórica e política. São apostas que levam a um processo de exame da produção do conhecimento, uma forma de compreender, construir e intervir na realidade, com o intuito de transformá-la (Maia, 2018, p. 17).

Nesse compasso, também se buscará por um proceder metodológico de lutas para se alcançar a dignidade humana por meio de uma visão crítica e contra-hegemônica e por isso a inspiração em Flores (2006, p. 32) é necessária. Com esse rumo, talvez seja possível antever que se trata com acidez os grupos refugiados, sem contar que o Executivo, Legislativo, Judiciário e os órgãos do Sistema de Justiça, todos do Brasil, podem ser, às vezes, frios em relação às demandas dos agrupamentos refugiados.

Com esse arquétipo, as colocações de Ihering (2003, p. 60-61) retratam a necessidade de se lutar pelos direitos e assim se verterá essa metodologia para os agrupamentos refugiados, para a moradia temporária, para a cidade justa, para o Município do Rio de Janeiro e para a eventual privatização das políticas públicas sociais que estejam em curso na terceira década do terceiro milênio .

Nessa leitura, tem-se em Canotilho (1998, p. 321) um estribo, pois a norma princípio da vedação ao retrocesso social[57], também conhecida como vedação ao efeito *cliquet* ou ainda proibição de evolução reacionária que pode ser vislumbrada, de forma breve, como a obrigatoriedade de o Poder Público assegurar somente *standards* cada vez mais progressistas ou pelo menos

[57] Acredita-se que essa norma princípio da vedação ao retrocesso social foi fragilizada, quando o Município do Rio de Janeiro optou por não dar continuidade à política pública social do CRAI-Rio, tendo em vista que o retorno ao estado de inexistência debilita ainda mais uma população que já se encontra em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima).

manter o padrão de qualidade existente, sendo proibitivo retroceder no gozo dos Direitos Humanos, como também certifica Moraes (2018, p. 119).

Dessa forma, é vital, segundo Flores (2008, p. 86-86) que seja proposta uma metodologia relacional dos Direitos Humanos o que inclui um atuar abrangente e holístico, em razão de ser necessário a sua inserção no contexto social em que aquela luta está posta, evitando assim atitudes individuais e pré-moldadas. Consequentemente, almeja-se a edificação de uma metodologia complexa que esteja escorada centralmente nos Direitos Humanos, permitindo a variedade de vozes, olhares e posturas, devido a sua formação coletiva, democrática e plural.

Isso decorreria do fato de que haveria uma intensa participação daqueles que estão em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima). Assim, é importante insistir que os migrantes transnacionais são os atores principais dessa exploração, deixando de ser meros informantes ou expectadores, pois eles são os sujeitos ativos dessa caminhada, devendo ser alçados ao papel de protagonistas.

Por conseguinte, para Flores (2003, p. 298-299) ficaria delineado ainda que se precisa entender esse campo epistemológico sob os seus aspectos práticos, evitando uma abordagem eminentemente abstrata que pouco agregue às lutas travadas nas trincheiras do dia a dia. Dito isso, vai-se evoluir por meio de uma direção que busque a transformação da realidade posta, alterando a vida das populações em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima).

Por isso, melhor seria se fosse cuidado de um universalismo de chegada e de um diálogo intercultural que se baseia na dignidade humana, perpassada por uma racionalidade de resistência em que estejam concentradas contrastes, mesclas e intercruzamentos que passam, ao mesmo tempo, por proteger ofertando os Direitos Humanos em qualidade e quantidade, especialmente, para quem se encontra em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima).

Ao mesmo tempo não se deve supervalorizar a tutela, isto é, não se deve conferir um tratamento de “incapaz”, como se aquele grupo social não pudesse ser senhor do seu próprio destino, tomando para si as suas escolhas. Desse modo, a notoriedade do seu itinerário não pode ser confundido com um zelo desmedido que retira a voz e a ação dos agrupamentos refugiados, dado que a ideia é destinar os instrumentos sociais e jurídicos para que se corrobore um

empoderamento político e uma emancipação social, visando que as populações refugiadas possam caminhar com suas próprias pernas.

Com esses alicerces teóricos fixados, avisa-se que será feito uma análise literária qualitativa, focada em temas que versem sobre Direitos Humanos, situação de refúgio, moradia temporária, cidade justa, gestão da diferença, tolerância, diversidade, multiculturalismo, universalismo, cosmopolitismo, cidadania, acolhimento, integração local, inclusão social, neoliberalismo, privatização de políticas públicas sociais, dentre outros temas, sendo que se aspira encontrar uma ampla gama de bibliografia que dê respaldo técnico a essa tese.

Nesse esforço, a questão dos agrupamentos refugiados também é dotada de forte multiculturalismo como escudado por Santos (1994, p. 32) e para cumprir essa tarefa será precípuo examinar esses elementos em conjunto, visto que as manifestações migratórias transnacionais (voluntárias e forçadas) são cambiantes e vivas, possuindo espaços onde existem constantes conflitos e confluências entre as pessoas de diferentes nacionalidades, etnias, origens, identidades, culturas, orientações sexuais e status migratórios transnacionais, bem como entre os Estados-países que recebem essa população de migrantes transnacionais.

Assim, a hermenêutica diatópica de Santos (1997, p. 107) será enfatizada como método, sendo que pode-se sintetizar essa teoria como a consciência da incompletude de uma cultura em relação a outra e com isso, é pertinente que exista observação mútua e constante troca para que se possa avançar em certas pautas onde exista marcada deficiência cultural e/ou transnacional. Nesse timbre, alude-se a Eco (2020, p. 90-91) que está concorde com esse multiculturalismo: “A compreensão mútua entre culturas diversas não significa avaliar a que o outro deve renunciar para se tornar igual, mas compreender mutuamente o que nos separa e aceitar essa diversidade”.

Vale saber também que se deve desobstruir ao diferente, sendo que isso já vem acontecendo na América Latina, mesmo que paulatinamente, por meio de uma teoria da pluralidade jurídica que visa enlaçar a diferença que existe entre as pessoas migrantes transnacionais e os Estados-países receptores. E essa abertura à multiplicidade de pensamentos e saberes vem atingindo as Constituições de alguns Estados-países americanos como por exemplo, Bolívia,

Equador e Venezuela, em fenômeno que vem sendo chamado de neoconstitucionalismo latino americano e sobre essa ocorrência, Magalhães registra:

> O mesmo pode ser dito em relação a uma série de sociedades latino-americanas, nas quais seu caráter pluriétnico, multicultural e multinacional tem sido inserido em suas próprias cartas constitucionais como um princípio definidor de seus respectivos sistema jurídicos (Magalhães, 2013b, p. 15).

Por conseguinte, deslocar-se-á o ponto nodal metodológico para as margens das dinâmicas urbanas da capital fluminense, tendo nesse quesito influência de Telles (2015, p. 19) que relaciona o conflito, o espaço urbano, os "excluídos", as pessoas em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) e as resistências nos territórios como pedras angulares do seu exame. E com esse mesmo âmago, deve-se levar adiante as colocações de Gallardo[58]:

> Una manera adecuadamente latinoamericana de acercarse al concepto de una 'teoría crítica de derechos humanos' consiste en señalar en qué no consiste. La razón para este acercamiento es que una teoría crítica de derechos humanos no ha estado nunca 'de moda' en América Latina y se presenta como una sensibilidad e inquietud de minorías muchas veces ni siquiera hostilizada, sino palmariamente ignorada o invisibilizada por las diversas expresiones de la sensibilidad dominante (que es, al mismo tiempo, sensibilidad de dominación) (Gallardo, 2010, p. 58).

Posto isso, estará estabelecido como prisma o conhecimento advindo do Sul global, conforme Araújo (2015, p. 46), para que se possa melhor entender a complexidade de estar refugiado reconhecido ou solicitante de refúgio na cidade do Rio de Janeiro, no Estado fluminense e no Brasil. Porque como Santos (2004, p. 03-04) disserta, os problemas do pauperismo, da fome, do desemprego, da exclusão social, da aporofobia, das desigualdades espaciais, da desassistência, e da inefetividade dos Direitos Humanos atingem frontalmente os Estados-países que se localizam no Sul global, via de regra.

No entanto, as causas, normalmente, desses desequilíbrios estariam nos Estados-países que se localizam no Norte global, mais especificamente os membros da União Europeia (UE), Inglaterra, Japão, Canadá e os Estados

---

[58] Em uma tradução livre: "Uma maneira apropriadamente latino-americana de abordar o conceito de uma 'teoria crítica dos direitos humanos' é apontar o que ela não é. A razão dessa abordagem é que uma teoria crítica dos direitos humanos nunca esteve 'na moda' na América Latina e se apresenta como uma sensibilidade e preocupação das minorias, muitas vezes nem mesmo assediadas, mas descaradamente ignoradas ou invisibilizadas pelas diversas expressões da sensibilidade dominante (que é, ao mesmo tempo, a sensibilidade da dominação)".

Unidos da América (EUA). Além dessa contradição, tem-se outra que Hobsbawm pontuou em relação às décadas de 1970 e 1980, ainda que essa mentalidade, eventualmente, também possa ser exprimida até os dias de hoje (anos 2020):

> Infelizmente, nas sombrias décadas de 1970 e 1980, tornou-se cada vez mais difícil separar a migração por trabalho das torrentes de homens, mulheres e crianças que fugiam ou eram desenraizados por fome, perseguição política ou étnica, guerra e guerra civil, assim pondo os países do Primeiro Mundo, igualmente empenhados (em teoria) em ajudar aos refugiados e (na prática) impedir a imigração dos países pobres, em sérios problemas de casuísmo político e legal. Com exceção dos EUA, e em menor escala Canadá e Austrália, que encorajavam ou permitiam a imigração em massa do Terceiro Mundo, os países do Primeiro Mundo optaram por mantê-los fora sob a pressão de uma crescente xenofobia entre suas populações locais (Hobsbawm, 1995, p. 282-283).

Com esse quadro paradoxal consolidado, será firmada uma racionalidade contra-hegemônica que esteja sustentada nas *epistemologias de sur* que visam reconstruir, reformular e relegitimar novas estradas científicas, mirando-se em uma sociedade dotada de mais justiça e menos desigualdades sociais, regionais, culturais, fundiárias, espaciais e econômicas. Nessa vereda, esse substrato crítico escrito a partir do sul global deve ser direcionado também para o tópico das migrações transnacionais, como sedimenta Fiddian-Qasmiyeh (2024, p. 51). Sendo assim, esse é o preceito sancionado por Santos ao discorrer sobre essa inovadora epistemologia[59]:

> Desde mi punto de vista, las Epistemología del Sur son el reclamo de nuevos procesos de producción, de valorización de conocimientos válidos, científicos y no científicos, y de nuevas relaciones entre diferentes tipos de conocimiento, a partir de las prácticas de las clases y grupos sociales que han sufrido, de manera sistemática, destrucción, opresión y discriminación causadas por el capitalismo, el colonialismo y todas las naturalizaciones de la desigualdad en las que se han desdoblado; el valor de cambio, la propiedad individual de la tierra, el sacrificio de la madre tierra, el racismo, al sexismo, el individualismo, lo material por encima de lo espiritual y todos los demás monocultivos de la mente y de la sociedad – económicos, políticos y culturales – que intentan bloquear la imaginación emancipadora y sacrificar las alternativas (Santos, 2011, p. 16).

[59] Em uma tradução livre: “A meu ver, as Epistemologias do Sul são a reivindicação de novos processos de produção, de valorização de saberes válidos, científicos e não científicos, e de novas relações entre saberes diversos, a partir das práticas de classes e grupos grupos sociais que sofreram sistematicamente destruição, opressão e discriminação causadas pelo capitalismo, colonialismo e todas as naturalizações da desigualdade em que se desenvolveram; valor de troca, propriedade individual da terra, sacrifício da mãe terra, racismo, sexismo, individualismo, o material acima do espiritual e todas as outras monoculturas da mente e da sociedade – econômica, política e cultural – que tentam bloquear a imaginação emancipatória e alternativas de sacrifício”.

Igualmente, vai-se lastrear essa método de pesquisa em Hall (2002, p. 117) e em suas ideias que reverberam um anti-colonialismo em assimilação que deve ser crítica, bem como objetivando superar a suposta superioridade dos saberes e as práticas do Norte global e do eurocentrismo, como professa Wallerstein (2007, p. 59). Disso se extrai, a problematização entre o Estado-país brasileiro e os migrantes transnacionais, ou seja, não se deve replicar o ideário que existiu no Brasil entre colonizador e colonizado nos séculos passados, pois esse ciclo vicioso precisa ser refutado para que não se reproduzam essas práticas com os migrantes transnacionais nos tempos atuais.

Nesse cerne, será pesquisado na Constituição da República de 1988[60] (CR/88), nas leis federais do Brasil, nas regras estaduais fluminenses e nas normas municipais cariocas, nos tratados internacionais[61], nos documentos técnicos, nos textos de escritores das Ciências Sociais Aplicadas e Ciências Humanas, tanto das migrações transnacionais forçadas, quanto da seara urbana da cidade justa e da moradia temporária, para que se possa identificar, refletir, interpretar, ponderar e criticar sobre a praxe dos legisladores, gestores públicos, especialmente, daqueles que administram a cidade do Rio de Janeiro e sobretudo o CRAI-Rio.

De mais a mais, ainda se aplicará a metodologia exploratória do estudo de um caso que estará dedicada ao CRAI-Rio[62] que foi idealizado para atender às pessoas migrantes transnacionais voluntárias e aos grupos refugiados que precisem de moradia temporária na capital fluminense. Nesse proceder, será feito uma pesquisa de campo no CRAI-Rio por meio de entrevistas, visitas a esse espaço, participação em rodas de conversa e a ida a eventos culturais que possuam a temática das pessoas em situação de refúgio para que se possa melhor conhecer a temática.

---

[60] BRASIL. Constituição da República de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 07 abr 2023.

[61] Listou-se como exemplos: a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) de 1966 e a Carta Mundial pelo Direito à Cidade, finalizada em 2005.

[62] A escolha do CRAI-Rio decorreu do fato de ser esse a único espaço que prestou esse serviço público de forma específica, entre janeiro e junho de 2023, tendo a participação do Município do Rio de Janeiro e da CORE. Assim, isso possibilitaria um olhar privilegiado da experiência prática da moradia temporária para os grupos refugiados que se encontram em áreas urbanas cariocas. Vale observar que a partir de julho de 2023 o CRAI-Rio continua em funcionamento, porém, não há desde desse último mês a oferta da moradia temporária.

No que diz respeito ao estudo de um caso, em si, é necessário salientar que essa foi um mecanismo adotado, visando enriquecer o resultado final dessa tese, uma vez que como Yin defende (2001, p. 183-184) essa estratégia de pesquisa pode trazer uma nova dimensão para a perquirição, dando visibilidade para ideias que ficariam escamoteadas na produção acadêmica eminentemente teórica. Nessa toada, fundamenta-se a necessidade de se usar o estudo de um caso como ferramenta de investigação, uma vez que o CRAI-Rio[63] dotado de moradia temporária foi contemporânea ao início dessa tese e ao seu desenrolar.

Logo, esse subscritor pôde estudar esse equipamento enquanto ele prestava esse serviço público para a população migrante transnacional. Desse modo, seria um desperdício não adentrar o campo para explorá-lo durante esse momento em que a moradia temporária estava sendo entregue aos grupos migrantes transnacionais (voluntários e forçados) na cidade do Rio de Janeiro.

E aqui comunica-se, que os trabalhos do CRAI-Rio foram transformados, não havendo mais a partir de julho de 2023 esse centro de proteção como ele foi originalmente concebido em janeiro de 2023, dado que a moradia temporária foi extinta, ainda que se tenha permanecido com os atendimentos sociais, jurídicos, psicológicos, de inclusão digital, de ensino da língua portuguesa, dentre outros.

Ademais, ainda se informa que esse doutorando presidiu 3 (três) rodas de conversa no CRAI-Rio, até o final de junho de 2023. Nos dois primeiros encontros foram tratados do tema da moradia temporária dos agrupamentos refugiados na cidade do Rio de Janeiro e no terceiro debate tratou-se da organização político administrativa do Estado-país do Brasil em apresentação preparada especialmente para a população migrante transnacional que estava morando no CRAI-Rio.

Pode-se comentar que essas 3 (três) experiências foram extremamente engrandecedoras, dado que permitam a esse signatário melhor compreender a

[63] Quanto aos traços mais importantes do CRAI-Rio é importante destacar que o prazo estipulado para a permanência da pessoa migrante transnacional era de até 30 dias ou até 60 dias, a depender da fonte estudada. Outro tema significativo de ser sublinhado é o fato de que o prazo de parceria entre CORE e o Município do Rio de Janeiro era de 6 (seis) meses, ou seja, após esse período essa instituição particular terminou o seu vínculo de gerir o CRAI-Rio. Deve-se salientar que o capítulo VI, item 6.4. estará dedicado a apreciar esse Centro de Recepção e Atendimento de Imigrantes em minúcias, de maneira crítica.

realidade do CRAI-Rio e mormente entender com mais propriedade as situações que as pessoas migrantes transnacionais que estão dentro desse equipamento de moradia temporária enfrentam em seu dia a dia na cidade do Rio de Janeiro.

Nesse sentido, vale concluir que esse doutorando visitou o CRAI-Rio, no total, em 4 (quatro) oportunidades, no primeiro semestre de 2023. Essa quarta visita ao CRAI-Rio ocorreu no dia 24/06/2023 para presenciar as atividades do evento: “Rota de Direitos” que deseja proporcionar uma série de atendimentos transdisciplinares a essa população como saúde, trabalho, renda, assistência social, documentação, dentre outros Direitos Humanos.

Ao mesmo tempo, deve-se frisar que o CRAI-Rio fica no bairro da Gamboa, próximo do Santo Cristo, junto da estação ferroviária da Central do Brasil. Ainda se pode dizer que historicamente, pelo menos desde 1990, essa vizinhança concentra um número expressivo de grupos refugiados e migrantes transnacionais, como sinaliza Cidade (2018, p. 108), que estão localizados nessa área devido ao intenso comércio popular, que pode eventualmente oferecer chances de se empregar, sem contar que essa área é também um trevo modal de transportes, facilitando a mobilidade das pessoas que ali residem, sendo que sobre a escolha da vizinhança serão feitos comentários mais agudos no capítulo V, item 5.4.

Outrossim, por meio de conversações se entrevistou alguns atores políticos que estavam encabeçando essa iniciativa de moradia temporária na cidade do Rio de Janeiro, bem como outros protagonistas técnicos dentro desse tema, bem como lideranças sociais dos migrantes transnacionais e especialistas dentro desse assunto. Decidiu-se por transcrever apenas o trecho da fala dos entrevistados que fosse pertinente para o assunto em questão. Todavia, tomou-se o cuidado para que não houvesse qualquer enviesamento com palavras que pudessem ensejar interpretações ambíguas ou conclusões imprecisas.

Entendeu-se pertinente preservar a identidade das pessoas que falaram, ainda que elas tenham autorizado a sua publicação, como técnica de pesquisa, salvaguardando a privacidade dos entrevistados. Essa estratégia de investigação se faz necessária, dado que a intimidade das pessoas com quem se conversou é um patamar caro, sendo portanto uma forma de caminhar na esteira de Santos (1988, p. 78) que adotou entendimento similar, guardando detalhes das suas pesquisas de campo, para que ninguém sofresse retaliações,

ameaças ou violências de qualquer ordem pela então ditadura militar que estava em vigor no Brasil quando ele fez a sua pesquisa.

Em vista disso, não se objetivou quebrar a confiança que foi depositada nesse pesquisador, tampouco ofender ninguém, mas é um dever usar essas informações de forma cortês e ao mesmo tempo profissional. Dessa maneira, essas entrevistas serão citadas ao longo da tese, tendo feito a inserção da fala do(a)s entrevistado(a)s no corpo do texto, consoante as ideias aqui expostas. Assim, deseja-se selecionar trechos relevantes para incrementar o texto e nessa seara, valer-se-á das técnicas de Bourdieu (2008, p. 694) para cuidar do valor das entrevistas.

Como notado, fez-se um trabalho de aproximação dos personagens sociais, atores jurídicos e das autoridades políticas, a partir de um processo de observação e participação das ações desenvolvidas na esfera pública, na área filantrópica, além da escuta ativa das lideranças dos refugiados reconhecidos e dos solicitantes de refúgio.

No que toca à pesquisa de campo, para além da vertente das visitas ao CRAI-Rio, participou-se na condição de ouvinte de algumas das reuniões do COMPAR-Rio e de colaborador no Grupo de Trabalho (GT) de Moradia e Assistência Social do CEIPARM/RJ que são os fóruns coordenados pelas autoridades públicas municipal e estadual do Rio de Janeiro, respectivamente, que visam debater, fiscalizar e acompanhar as políticas públicas a respeito dos refugiados reconhecidos e solicitantes de refúgio nesses dois territórios. Ainda quanto aos detalhes desses colegiados, pode-se dizer que as questões pertinentes para o texto serão trabalhadas no capítulo III, item 3.2.

Nessa percepção, ainda é imprescindível deixar consignado que foi manuseada uma abordagem de desconstrução, (des)pensamento da pesquisa científica e de produção de conhecimento em forma de mandala, visto que o enfoque não transcorreu a partir de uma análise estática, unidirecional, de cima para baixo e vertical em que existiria o sujeito-investigador e o objeto-investigado. Nessa toada, usou-se o ideário de Medeiros e Nolasco que refletem sobre uma epistemologia particularizada que não seja a mera reprodução indiscriminada dos padrões colonialistas e dos modelos do Norte-global:

> A proposta deste trabalho emerge a partir do plasmar das estruturas e das hierarquias assimétricas de poder responsáveis por deslindarem o epistemicídio afincado nos saberes e, por extensão, nos povos habitantes de

> *loci* extrínsecos, geoistórico-epistemicamente, aos centros globo-ocidentais de produção dita científica. O colonialismo, ademais às dominações territoriais de “descoberta” e de “desbravamento” do “Novo Mundo”, promoveu uma série de dominações epistemológicas ao criar relações desiguais entre os saberes (Meneses; Santos, 2010a) promulgando as insígnias de obscurantismos, inexistências e rechaços às muitas formas de conhecimentos outros emergidos das populações colonizadas as quais foram tomadas pela condição de subalternos (Meneses; Santos, 2010a), não-pensantes e ignorantes (Medeiros; Nolasco, 2021, p. 71).

Isso se explicitou, porque as visitas ao CRAI-Rio, no primeiro semestre de 2023, se deram a partir de 3 (três) rodas de conversa, sendo que este doutorando apresentou suas ideias de forma horizontal e democrática. Por isso, pôde-se ouvir as ideias e visões dos migrantes transnacionais moradores do CRAI-Rio, dos servidores desse Centro, e da população migrante transnacional que não morava nesse espaço, bem como da comunidade acadêmica que participou desses diálogos, como será visto no capítulo VI, item 6.1.

Isso proporcionou um ambiente incentivador de um aprendizado bilateral em que esse doutorando saiu desse encontro motivado a buscar também conhecimento em fontes sociais populares e não apenas no repertório acadêmico. Nessa cadência, reflexão paralela já tinha sido decantada por Costa, Martins e Alencar (2022, p. 265) que ponderam a respeito de uma ontologia da urbanização do Sul global que transforma e renova de forma igualitária e democrática.

Com esse escopo, preferiu-se conduzir a pesquisa de forma participativa, evitando exclusivamente aspectos burocráticos, dado que se primou pela ação em detrimento de uma abordagem contemplativa e distante, tentando-se manejar algumas das técnicas de atuação de pesquisa enumeradas por Thiollent (1986, p. 15). Dito isso, buscou-se abraçar a teoria e prática de forma igualmente eminente, desejando rigorosamente que ambas as faces pudessem se complementar e agregar ao conhecimento produzido, em lição também valorizada por Demo (1985, p. 18).

Nessa marcha, ainda se escutou alguns dos personagens principais dessa tese, que são justamente os refugiados reconhecidos e os solicitantes de refúgio que estão na cidade do Rio de Janeiro. Desse jeito, foram feitas 4 (quatro) entrevistas[64] com essa população para que se pudesse entender melhor quais

[64] Todas as entrevistas foram gravadas em áudio com a autorização expressa dos entrevistados, sendo que foi explicado a eles que elas seriam inseridas nessa tese de doutorado.

são as suas principais demandas nessa área da moradia temporária. Com esse sentimento, vê-se as palavras de Repolês e Dias que desejam intensificar as vozes das pessoas que estejam em situação de vulnerabilidade potencializada:

> Nesse sentido, um desafio ético importante a ser pensado na pesquisa social aplicada diz respeito a nossa capacidade de dialogar, ampliando nossos olhares e ouvidos, promovendo deslocamentos em nossa atuação, muitas vezes privilegiada, em contextos diversos de luta. O desafio é trabalhar para que pessoas historicamente silenciadas e invisibilizadas nos conflitos possam falar por si próprias e ganhar agência. É preciso, ainda, saber amplificar as vozes dessas pessoas para que cheguem em outros espaços de poder, quando isso for necessário em alguns contextos. Por isso, discutiremos os modos de definição das agendas de pesquisa e sua relação com a transdisciplinaridade e com o diálogo entre diferentes saberes (Repolês; Dias, 2022, p. 146).

Com essa ideia, ambicionou-se não silenciar as vozes dos migrantes transnacionais, uma vez que aos olhos desse doutorando eles não eram meros experimentos inorgânicos vistos em placas de vidro em um laboratório, eles eram seres humanos dotados de dignidade plena a quem essa tese se dedica. Nesse nexo, Munevar-Meneses, Wiltberger, Arauz e Macías[65] despertam para os limites éticos de se pesquisar com populações migrantes transnacionais que, não raro, são estigmatizadas pela situação de vulnerabilidade potencializada (máxima). Sendo assim, todo pesquisador dessa área deve se propor a ser flexível, criativo e a bem dialogar com o diferente para se moldar às questões que despontam, dado que não é incomum que surjam indagações inéditas nessas modalidades de investigação:

> A la par, representa – y nos enseña – importantes lecciones sobre las formas en que la investigación de la movilidad humana altera el potencial de los planes de investigación estáticos y planificados. [...] Esta experiencia de trabajo de campo también nos llevó a cuestionar qué tan manifiesto es, en los resultados de las investigaciones, el trabajo colaborativo y la participación de distintos actores para la construcción del conocimiento En esta línea, apunta a ampliar el diálogo sobre la forma en la que construimos conocimientos, invita a ser transparente y reflexivos para entender los hallazgos, y a contar con espacios de reflexión sobre los dilemas éticos que surgen a partir de la puesta en marcha de una investigación colaborativa (Munevar-Meneses, Wiltberger, Arauz e Macías, 2023, p. 133).

---

[65] Em uma tradução livre: “Ao mesmo tempo, representa – e em ensina – lições importantes sobre as maneiras pelas quais a pesquisa. O movimento humano altera o potencial dos planos de investigação estáticos e planeados. [...] Esta experiência de trabalho de campo também nos levou a questionar o quão evidente é o trabalho colaborativo e a participação de diferentes atores na construção. de conhecimento. [...]. Assim, é importante aprofundar o papel e a posição a partir a qual Estudos qualitativos são desenvolvidos. Nesta linha, pretende-se ampliar a diálogo sobre a forma como construímos o conhecimento, nos convida a ser transparente e reflexivo para entender as descobertas e ter espaços reflexão sobre os dilemas éticos que surgem da implementação da investigação colaborativa”.

De mais a mais, a intenção é dar a devolutiva social em relação às pessoas refugiadas com quem se conversou e também com a rede de migrantes transnacionais, prometendo-se enviar a versão final dessa tese, bem como convidando para que esses atores pudessem assistir e participar da apresentação da qualificação e da defesa da tese, em uma tentativa de democratizar o conhecimento, outrossim, divulgando os resultados da pesquisa em fóruns, assembleias e onde mais fosse franqueado a oportunidade de se mostrar essa pesquisa.

Nessa convicção, optou-se por dialogar com as lideranças e/ou personagens proeminentes de certas nacionalidades migrantes transnacionais que tenham números expressivos na cidade do Rio de Janeiro, a saber, venezuelanos, congoleses, sírios e haitianos portadores de visto de acolhida humanitária[66]. Não se está dizendo que não existem outras nacionalidades de grupos refugiados e migrantes transnacionais no Município do Rio de Janeiro ou ainda que essas outras identidades não são importantes.

Assim, concebe-se que é valioso ouvir e compreender esses atores sociais que devem ser os impulsionadores das políticas públicas debatidas dentro dessa tese, pois a eles são destinados os efeitos dessas discussões. Esclarecesse-se ainda que o método nesses colóquios se deu a partir de entrevistas semiestruturadas, de maneira a permitir que se tivesse um fio condutor central. Entretanto, esse roteiro não impediu que se deixasse o(a)s entrevistado(a)s à vontade para que ele(a)s falassem o que achavam interessante, por isso as conversas têm pontos comuns, porém, elas não estão engessadas, sendo em verdade estruturas vivas, que possuem cada uma a sua carga personalíssima.

De forma adicional, deseja-se também fazer um exame comparativo[67] em método ensinado por Sposito (2022, p. 190-191) e aqui se dará um

---

[66] A acolhida humanitária pode ser resumida como o visto ou autorização de residência para pessoas apátridas ou migrantes transnacionais de qualquer outro país que estejam em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de Direito Internacional Humanitário.

[67] Acredita-se que existe possibilidade científica de se fazer a comparação entre essas experiências (paulistana e carioca), uma vez que existem similitudes como por exemplo cuidarem do mesmo púbico, objetivarem fornecer um espaço de moradia temporária e por estarem localizadas nas duas maiores metrópoles do Brasil.

direcionamento em relação às experiências que já ocorrem na cidade de São Paulo como por exemplo o CRAI São Paulo-Oriana Jara e a Casa de Passagem Terra Nova. Acredita-se que essas duas políticas públicas sociais paulistanas poderiam ser usadas para que os responsáveis pelo CRAI-Rio[68] vejam os equívocos e os acertos daquilo que já foi feito.

Portanto, a adoção do método comparativo[69] visa agregar uma dimensão mais específica a presente tese, já que por meio das diferenças e semelhanças entre as duas experiências: paulistana e a carioca, é possível analisar com mais profundidade o tema e assim extrair asserções que possam trazer mais elementos para o conhecimento que se deseja edificar. Explica-se ainda que esses dois casos da capital de São Paulo não foram selecionados ao acaso, porquanto eles prestam um serviço público essencial para os migrantes transnacionais. No entanto, existe uma questão que afasta desses dois exemplos, porque o CRAI São Paulo-Oriana Jara não oferece moradia temporária, como pontua um(a) gestor(a) público(a) municipal de São Paulo[70]:

> Você acha que poderia voltar a ter o abrigamento, o acolhimento? Seria um serviço importante para o CRAI São Paulo ter?
>
> Não. Porque a própria política municipal ela já impulsiona, ela promove que as outras secretarias, elas precisam tratar da questão migratória. A questão não é que o CRAI tenha que ser um centro de acolhida. A gente precisa que a Assistência tenha centros de acolhida voltados para as pessoas migrantes. São Paulo tem 4 centros de acolhida, mas eles são insuficientes e infelizmente, a política do SUAS ainda não está pensada em acolhimento específico para pessoas migrantes.

Com isso, pode-se adiantar que esses dois padrões não estão alheios ao caso do CRAI-Rio, dado que eles poderiam influenciar a manutenção ou extinção da moradia temporária dentro desse espaço carioca. Assim, tentar-se-á expor alguns desses debates para que se veja qual seria a melhor abordagem para ser aplicada na cidade do Rio de Janeiro. Isso se faz necessário, porque, de fato, a Prefeitura desse Município decidiu acabar com a moradia temporária do CRAI-Rio a partir de julho de 2023.

---

[68] Nesse sentido, será analisada a experiência do CRAI-Rio com vagar, buscando-se manter a vigilância epistemológica, contudo, não se furtará de ser crítico, quando necessário.

[69] Esclarece-se ainda que não foi utilizada o método comparativo puro, em sua acepção estrita e teórica, em relação às experiências paulistanas, uma vez que os expedientes adotados em relação às cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo foram distintos.

[70] Entrevista feita de forma remota (vídeo chamada) no dia 11/05/2023 na parte da manhã.

Com isso, a ideia é que se usem esses casos situados nas duas maiores metrópoles do Brasil para que se vejam as possíveis congruências, bem como os eventuais pontos que poderiam ser melhorados. Além disso, vai-se tomar a vivência paulistana, que é a pioneira, por começar em 2014 e o caso carioca, que é aquele que foi selecionado nessa tese, sem contar o fato de ser uma experiência que inaugurou sua trajetória em janeiro de 2023 e encerrou a moradia temporária, em junho de 2023, ou seja, simultânea, em parte, à escrita dessa tese.

Com esse espírito, ainda se vai tratar das vivências que ocorreram ou que estão em curso em Florianópolis/SC, Esteio/RS e Porto Alegre/RS, fazendo-se ainda um paralelo com os modelos que foram adotados em algumas cidades da Europa como Berlin, Paris, Lisboa e Riace para que se tenha uma maior profundidade quanto a outras experiências que começaram antes que o caso carioca.

Ademais, optou-se por não se debruçar em nenhuma nacionalidade específica dos grupos refugiados, dado que a questão da moradia temporária se apresenta de forma transversal em relação a todos os migrantes transnacionais forçados e voluntários, em maior ou menor medida[71].

Em suma, a tese está dividida em 7 (sete) macro partes, com suas respectivas subdivisões. Assim, os pilares da pesquisa podem ser sintetizados da seguinte forma: capítulo I – levantamentos introdutórios; capítulo II - grupos refugiados; capítulo III - cidade justa; capítulo IV - moradia temporária; capítulo V – agrupamentos refugiados e a moradia temporária em uma cidade justa; capítulo VI - apresentação do estudo de um caso (CRAI-Rio) e o capítulo VII – (des)considerações finais.

[71] Por isso, não se vai fazer um recorte quanto ao Estado-país de origem dos grupos refugiados, ainda que essa abordagem fosse possível de ser levada adiante, podendo ser conduzida em uma eventual outra investigação acadêmica.

### 1.3. Justificativas para levar adiante essa exploração

Como justificativa para desenvolver essa pesquisa, precisa-se dizer que o assunto cresce em significância estatística[72] no mundo inteiro como comprova o ACNUR (2021, p. 10) no seu relatório: *Global Report: stories behind numbers*. Nisso, pontua Lima e Kruger (2020, p. 266), que o Brasil, o Estado do Rio de Janeiro e a cidade carioca são espaços que recebem um número avultado de grupos refugiados, como asseveram Cavalcanti; Oliveira; Lemos; Silva (2024, p. 16 e 19), nos *Dados Consolidados da Imigração no Brasil 2023*. Com isso, a necessidade de melhor se estudar essa questão se faz célebre, uma vez que existe repercussão social nesses territórios como trataram Milesi e Marinucci (2017, p. 39).

Nessa trilha, cita-se a pesquisa: *Refúgio em Números 2022* (2022, p. 10) que demonstra que entre 1997 e 2022 o Brasil, por meio do CONARE, analisou 300.819 (trezentas mil e oitocentos e dezenove) solicitações de refúgio, ou seja, esse é um assunto que se eleva em importância numérica e por consequência social. Já o relatório: *Refúgio em Números 2023. Resumo Executivo*, traz a seguinte atualização estatística em relação ao fenômeno migratório transnacional para o Brasil:

> No ano de 2022, verificou-se um acréscimo de 21.248 solicitações se comparado ao ano de 2021, uma variação positiva de cerca de 73,0% em relação ao ano anterior. Trata-se de um dado relevante para a compreensão da dinâmica brasileira do refúgio no contexto de superação do período mais grave da pandemia da Covid-19, o que fica evidente quando comparado ao cenário de estabilidade observado entre os anos de 2020 e 2021 (Junger; Cavalcanti; Lemos; Tonhati; Lima, 2023, p. 5).

Conforme a Secretaria Municipal de Assistência Social do Rio Janeiro[73] seriam 3.500 (três mil e quinhentas) pessoas de nacionalidades diferentes da

---

[72] ACNUR. Censo 2022 coletará informações sobre pessoas refugiadas no Brasil. 2022. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2022/08/02/censo-2022-coletara-informacoes-sobre-pessoas-refugiadas-no-brasil/>. Acesso em 16 mar 2023. Para o CENSO 2022 o IBGE, em parceira com o ACNUR, inseriu nos questionários demográficos perguntas para colheita de dados sobre os grupos refugiados e apátridas que vivem no Brasil. Isso é essencial para que se tenham informações fidedignas para que se possa criar, direcionar e aprimorar as políticas públicas do Brasil para as populações migrantes transnacionais.

[73] ACNUR. ACNUR, OIM e Cáritas Rio parabenizam Prefeitura do Rio pela criação do comitê para atenção a pessoas refugiadas, imigrantes e apátridas. 2022. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2022/02/15/acnur-oim-e-caritas-rio-parabenizam-prefeitura-

brasileira, pelo menos, inscritas no Cadastro Único do município carioca, sendo que se desconhece quais dessas pessoas são refugiadas reconhecidas ou solicitantes de refúgio, pois esse banco de dados não traz esse refinamento quanto ao status migratório transnacional.

Assim, deve-se observar que esse número acima apresentado serve como referência, contudo, é imprescindível um levantamento específico para saber os números exatos, ou minimamente o mais aproximado possível, dado que a tendência é que esse quantitativo seja maior, uma vez que o CadÚnico somente contempla pessoas e famílias que estejam em situação de baixa renda, visando a sua inclusão em programas de assistência social e redistribuição de renda.

Assim, os migrantes transnacionais voluntários ou os refugiados reconhecidos ou os solicitantes de refúgio que ignorem esse Cadastro Único ou que por algum motivo não estejam inscritos estão apartados dos números oficiais, o que é não é o ideal para a construção, melhoria e manutenção de políticas públicas voltadas especificamente para os agrupamentos refugiados e para outras populações migrantes transnacionais.

Nesse passo, ao se dar ênfase no recorte geográfico proposto, que é a cidade do Rio de Janeiro, enxerga-se que nesse município o tema não é desimportante, pelo avesso, pois a própria Prefeitura por meio do: *MigraRio - Protocolo de atendimento no âmbito do SUAS aos refugiados reconhecidos, solicitantes de refúgio e migrantes no município do Rio de Janeiro*[74], que foi feito em 2019, divulga que existem solicitantes de refúgio e refugiados reconhecidos em volume considerável no território da capital fluminense.

Frisa-se também que essa visão está afinada com o: *Relatório Anual 2011/2020* (2021, p. 65 e 127) do Observatório das Migrações Internacionais (ObMigra) que atesta que parte sensível dos grupos refugiados desse Estado-federado está fixado exatamente no município carioca e em menor escala no respectivo interior. Além disso, essa inferência está em harmonia com a

---

do-rio-pela-criacao-do-comite-para-atencao-a-pessoas-refugiadas-imigrantes-e-apatridas/#:~:text=Segundo%20dados%20da%20Secretaria%20Municipal,no%20Cadastro%20%C3%9Anico%20do%20munic%C3%ADpio>. Acesso em: 08 maio 2023.

[74] Governo do Município do Rio de Janeiro. MigraRio: conheça o protocolo de atendimento a refugiados e migrantes no Município. 2019. Disponível em: <https://prefeitura.rio/assistencia-social-direitos-humanos/protocolo-migrario/>. Acesso em: 15 dez 2022.

pesquisa: *Impactos da Pandemia de Covid-19 Migrações Internacionais no Brasil* (2020, p. 318) que mostrou que proporcionalmente existe elevada concentração demográfica de agrupamentos refugiados na cidade do Rio de Janeiro[75].

Ao se ultrapassar o ponto estatístico usa-se ainda a observação de Silva que mostra que os números são relevantes, porém, não se pode perder de vista que mesmo um único ser humano refugiado reconhecido ou solicitante refúgio também é titular de Direitos Humanos:

> No caso específico do refúgio no Brasil, é certo que o tema não constitui fenômeno social cuja relevância é dada por uma análise calcada apenas em aspectos quantitativos, o que de forma alguma o minimiza na medida em que se trata de uma temática de direitos humanos na qual esse tipo de dados deve servir "apenas" para subsidiar o planejamento de políticas públicas e não propriamente para motivá-las. Sendo assim, a relevância do tema para a sociedade brasileira se justifica pela percepção de que não se pode condenar a invisibilidade política e social um grupo específico de pessoas que residem em território brasileiro, no caso estudado aqueles que designamos pessoas em situação de refúgio, em função de sua expressão numérica ou sua condição jurídica enquanto estrangeiro, seja refugiado ou solicitante de refúgio, sob pena de aprofundamento do processo de subalternização vivenciado historicamente por esses grupos (Silva, 2014, p. 71-72).

Nessa via, para além da questão quantitativa, entende-se que é impreterível que existam trabalhos acadêmicos que enfrentem francamente essa questão suscitada, pois existira exiguidade nesse setor, como enunciaram França, Ramos e Montagner (2019, p. 100). Como resultado, após explorar, com dedicação, em algumas bases de conhecimento, notou-se certa pequenez ou a inexistência de teses, dissertações, monografias, pesquisas, investigações, ensaios, artigos, iniciações científicas e publicações que visem esquadrinhar, notadamente, o direito à moradia temporária dos grupos refugiados na cidade do Rio de Janeiro, em um viés humanitário, em percepção também captada por Moreira (2014, p. 96).

De mais a mais, também não foram encontradas muitas referências sobre o aspecto neoliberal capitalista e a privatização das políticas públicas sociais aplicadas à moradia temporária e à cidade justa. Por isso também não podem ser olvidadas Prieto e Laczynski que tecem as seguinte observações sobre esses temas supracitados:

> Não se projeta mais a venda de lugares, imagens e de fragmentos do espaço urbano, mas de fato, se medeia a totalidade da política urbana como forma

[75] A despeito de se ter em vista que esses números de refugiados reconhecidos e solicitantes de refúgio na cidade do Rio de Janeiro são importantes, foi observado por meio da literatura e das entrevistas que não se tem um número exato ou pelo menos aproximado e tampouco o perfil social detalhado dessa população no território carioca.

> de acumulação urbana de capital na tentativa de venda da cidade como um pacote de investimentos para a realização da concentração de renda e poder, sob o discurso da eficiência econômica empresarial e a diminuição dos gastos públicos. (…) Em suma, mais do que um pacote econômico de medidas para a redução do Estado, sobretudo no que tange às políticas sociais e direitos trabalhistas com maximização da atuação do Estado em políticas que privilegiam determinadas frações de classe capitalista, mais do que privatizações e/ou concessões de frações de empresas e órgãos estatais, mais do que o pro cesso de modernização capitalista com internacionalização da economia e mundialização do capital e mais do que o controle do aparelho do Estado pelo capital financeiro associado com as classes burguesas nacionais, o ultraneoliberalismo urbano se apresenta como já havia apontado Anderson (1995) (Prieto; Laczynski, 2020, p. 246).

Em outro ângulo, justifica-se também na importância de se rechaçar a xenofobia[76] transnacional[77] que ainda parece marcar a pauta refugiada no Brasil, como vaticina Pozza (2016, p. 04). Fluxo contínuo, ainda se justifica na relevância de se combater os diferentes tipos de violências contra pessoas refugiadas no Município do Rio de Janeiro, como acentuaram Proença, Cavalcante, Trajman e Faerstein (2023, p. 12) e como também focaliza Vainer:

> De um lado, interrogam o silêncio instaurado na teoria acerca do lugar e papel da coerção e violência na mobilização e imobilização de populações. O reconhecimento da violência como fato migratório constitui programa teórico da maior importância, do qual depende introduzir no campo dos estudos migratórios o conjunto de processos de deslocamento de populações que têm como elemento central e dominante o exercício do poder. Um novo e amplíssimo campo de estudos se abre, onde aos supostos automatismos naturais, decorrentes do bom comportamento de racionalidades estruturadas ou de estruturas racionalizadas, viria se substituir o campo do conflito de interesses, o campo da política (Vainer, 1998, p. 833).

E como exemplo dessa ocorrência, é substancial que não se negligencie a vida e a memória do refugiado congolês Moïse[78] Kabagambe[79] que em em

---

[76] Vale pontuar que o racismo fundado em questões transnacionais é crime conforme a Lei nº 7.716/1989. Disponível em:<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7716.htm>. Acesso em: 19 maio 2023.

[77] A xenofobia transnacional é o ódio contra os migrantes transnacionais voluntários e/ou forçados, como decanta Cubides (2022, p. 25). Quanto a sua raiz etimológica pode-se dizer que essa palavra surgiu a partir da soma de duas palavras gregas, a saber: *xénos* (estranho) e *phóbos* (medo), ou seja, "medo do diferente". Acredita-se ser importante fazer esse adendo, especificando que se trata da aversão ao migrante transnacional, porque existe a xenofobia interna ou regional no Brasil que é normalmente dirigida, embora não exclusivamente, para as pessoas que migram da Região Nordeste ou Norte para a Região Sudeste ou Sul, especialmente, Rio de Janeiro e São Paulo, ainda que existam episódios de xenofobia interna ou regional em outras cidades do Brasil e a partir de outros fluxos.

[78] Não se deve confundir esse caso com a "espetacularização" da questão do refúgio, como colocou Helion Póvoa Neto na banca de qualificação de doutorado desse signatário, porque a concepção deveria ser: lembrar para não esquecer e a partir disso criar protocolos, mecanismos e políticas públicas sociais para evitar que outros episódios como esse ocorram.

[79] Akemi Nitahara. Justiça decreta prisão de acusados do assassinato de Moïse Kabagambe. Agência Brasil. 2022. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2022-

janeiro de 2022 foi vítima de um homicídio no bairro da Barra da Tijuca, que se localiza na cidade do Rio de Janeiro. Sendo assim, faz-se necessário que se verticalize as questões que permeiam os desafios de estar refugiado reconhecido ou solicitante de refúgio dentro do território urbano carioca, sendo essa a percepção de Charneski e Villamar:

> Na cidade do Rio de Janeiro, em um contexto caracterizado pelo déficit de políticas públicas para pessoas migrantes e refugiadas, as demandas desta população, que se multiplicaram e aprofundaram durante a emergência sanitária, foram atendidas sobretudo pelas organizações da sociedade civil. […] A xenofobia, a exploração e a presença de diversas formas de discriminação também se expressaram e, em muitos casos, se agravaram no contexto da pandemia, sobretudo em conexão com fatores como classe e raça. O assassinato de Moïse Kabagambe, em janeiro de 2022, foi um exemplo extremo destes fenômenos (Charneski; Villamar, 2022, p. 106-107).

De mais a mais, outra justificativa que se faz necessária é o repúdio a alguns Estados-países receptores que ainda divulgam as seguinte informações sobre os migrantes transnacionais: a) eles "contaminam" com ideias "perigosas"; b) eles espalham doenças e "maus hábitos"; c) eles "roubam empregos"; d) eles pesam no Estado do Bem Estar Social (*Welfare State*); e) eles cometem crimes. Nisso, vale salientar que essas ditas verdades foram fundamentadamente repelidas por Greco (2022, p. 180-182).

Vale acentuar, que para esses partidários a origem de todos os males, supostamente, estaria nos ombros dos migrantes transnacionais, o que justificaria esse tratamento desmerecedor de Direitos Humanos. Frisa-se que esses discursos pautados no mote: "nós contra eles" ainda encontram guarida em certos setores sociais que já banalizaram essa questão, como elucida Wise:

> Assim, por exemplo, uma visão amplamente difundida é a de que as contribuições dos migrantes aos países de acolhida são mínimas ou marginais, e que, ao contrário, a incorporação de imigrantes ao mercado laboral constitui um ato de "generosidade", o qual leva a uma diminuição da produtividade econômica e a uma perda de emprego para os trabalhadores nativos. Porém, a realidade — como veremos em seguida — é muito diferente, apesar das tentativas de ocultá-la e incidir de modo negativo na opinião pública dos principais países receptores de migrantes do mundo, com propósitos político-eleitorais que renderam grandes dividendos para o avanço da ultradireita e do neofascismo, a ponto de convertê-los em inimigos públicos (Wise, 2021, p. 180).

---

02/justica-decreta-prisao-de-acusados-do-assassinato-de-moise-kabagambe>. Acesso em: 16 dez 2022.

Com isso, seria contumaz que esse migrante transnacional (voluntário ou forçado) seja entendido sob a métrica securitária[80], policial e militar, impondo ou tentando coagir essa figura à subjugação. Nesse painel, Sayad mostra que esse migrante transnacional é muitas vezes obrigado a entrar nesse lugar, mesmo que não queira, experimentando os resultados do que ele chama de "ilusão do provisório":

> Toda presença estrangeira, presença não nacional dentro da nação é pensada como presença necessariamente provisória, mesmo quando esse provisório possa ser indefinido, possa prolongar-se indefinidamente, criando, desta forma, uma presença estrangeira permanentemente provisória, ou em outros termos, uma presença durável, mas vivida por todos de maneira provisória, adequada aos olhos de todos por intenso sentimento de provisório (Sayad, 2000b, p. 20-21).

Dessa maneira, justifica-se também essa pesquisa na necessidade de se fazer uma "virada de Copérnico", ou seja, que se passe da "rota de fuga" para a "rota de Direitos Humanos", revolucionando o comportamento perante os migrantes transnacionais voluntários e forçados ou ainda em giro próximo passar da ideia de que "migração transnacional é um delito" para a concepção de que "migração transnacional é um direito". Nessa reta, Bourdieu no livro de Abdelmalek Sayad cerra fileiras com esse autor argelino ao tratar sobre como, normalmente, os Estados-países receptores lidam com os migrantes transnacionais voluntários e forçados:

> Como Sócrates, o imigrante é *atopos*, sem lugar, deslocado, inclassificável. Aproximação essa que não está aqui para enobrecer, pela virtude da referência. Nem cidadão nem estrangeiro, nem totalmente do lado do Mesmo, nem totalmente do lado do Outro, o "imigrante" situa-se nesse lugar bastardo de que Platão também fala, a fronteira entre o ser e o não ser social. Deslocado no sentido de incongruente e de inoportuno, ele suscita o embaraço; e a dificuldade que se experimenta em pensá-lo - até na ciência, que muitas vezes adota, sem sabê-lo, os pressupostos ou as omissões da visão oficial - apenas reproduz o embaraço que sua inexistência incômoda cria. Incômodo em todo lugar, e doravante tanto em sua sociedade de origem quanto em sua sociedade receptora, ele obriga a repensar completamente a questão dos fundamentos legítimos da cidadania e da relação entre o Estado e a Nação ou a nacionalidade. Presença ausente, ele nos obriga a questionar não só as reações de rejeição, que, ao considerar o Estado como uma expressão da Nação, justificam-se pretendendo fundar a cidadania na comunidade de língua e de cultura (quando não de "raça"), como também a "generosidade" assimilacionista, que, confiante em que o Estado, armado com uma educação, saberá produzir a Nação, poderia dissimular um

[80] Gina Marques. Decreto de estado de emergência deve facilitar expulsão de migrantes irregulares da Itália. RFI. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2023/04/12/decreto-de-estado-de-emergencia-deve-facilitar-expulsao-de-migrantes-irregulares-da-italia.ghtml>. Acesso em: 13 mar 2023. Pode-se citar como exemplo desse proceder a conduta da Itália em facilitar a expulsão de migrantes transnacionais.

> chauvinismo do universal. Entre as mãos de semelhante analista, o "imigrante" funciona, como podemos notar, como um extraordinário analista das regiões mais obscuras do inconsciente (Bourdieu, 1998, prefácio).

Nessa toada, passa a ser preciso refletir se realmente existe um Brasil forçosamente amigável em relação ao migrante transnacional, inexistindo qualquer tipo de xenofobia transnacional[81]. Sendo assim, faz-se necessário problematizar a visão idealizada que está inclusive presente entre alguns estudiosos, como Zaluar e assim isso também justifica que essa tese seja desenvolvida:

> A maioria dos países europeus tem grande parte de seu problema da exclusão devida à não aceitação dos imigrantes recentes como membros da sociedade nacional, gerando uma nova forma de racismo cultural. De qualquer modo, optar pela inclusão é optar por um patamar comum de identidade e pertencimento social, sobrepujando as diferenças. Com relação a isso, o Brasil é um dos países mais flexíveis e menos excludentes do mundo. A falta de homogeneidade étnica e racial faz dele um país multicultural por vocação, apesar das discriminações "sutis" ocorrerem, e um país mais aberto às diversas identidades étnicas existentes no mundo. Ao mesmo tempo, sua vocação para a defesa do hibridismo ameniza as diferenças e cria um núcleo racial e cultural comum, como resultado da própria mistura (Zaluar, 1997, p. 30-31).

Com esse teor, justifica-se essa tese na necessidade de (des)pensar esse lócus de que o Brasil contribuiu com a sua cordialidade para a humanidade, nas palavras de Holanda (1995, p. 146), e assim, aqui seria um espaço idílico sem qualquer tipo de xenofobia transnacional. Isso se explicaria, dado que algumas políticas públicas ou a sua falta ou ainda a sua precariedade mostram que eventualmente esse ideário da boa recepção obrigatória para todos os migrantes transnacionais não é necessariamente tão perfeito quanto se imagina.

Outrossim, ainda se faz precisa essa investigação para colocar luz nos debates a respeito da responsabilidade dos membros do Judiciário e dos operadores do Sistema de Justiça, como por exemplo, promotores públicos, procuradores federais, defensores públicos, advogados públicos e demais personagens jurídicos, tanto da esfera federal quanto estadual e municipal. Isso decorre de uma tendência em eximir de encargos esses profissionais da área jurídica, dado que esse tema é de atribuição de todas essas autoridades supra listadas.

---

[81] g1. Xenofobia cresceu 874% na internet em 1 ano, diz Safernet. Disponível em: <https://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2023/02/07/xenofobia-cresceu-874percent-na-internet-em-1-ano-diz-safernet.ghtml>. Acesso em: 10 fev 2024.

Desse jeito, dedicar-se-á o capítulo IV, item 4.3 dessa tese para discorrer sobre os juristas e o seu papel perante as políticas públicas urbanas de moradia para os grupos refugiados na cidade do Rio de Janeiro. Tanto isso deve ser interpretado como prioridade que somente em fevereiro de 2023[82] todos os afegãos[83], daquela leva, foram devidamente acolhidos pelas autoridades brasileiras ou por conterrâneos/compatriotas afegãos ou ainda receberam ajuda de instituições particulares ou qualquer outra iniciativa para resolver a questão.

Vale lembrar que essa averiguação também se justifica na informação[84] de que afegãos[85] acamparam no Aeroporto Internacional de Guarulhos de São Paulo[86] a partir de setembro de 2022, aguardando moradia temporária. Com isso, nota-se que essas questões não estão tão distantes, sendo preciso que situações como essas recebam o correto tratamento dos gestores e legisladores públicos das 3 (três) esferas governamentais[87] e do Judiciário, bem como dos membros do Sistema de Justiça e dos juristas.

Assim, foi preciso abrir uma nova Casa de Passagem Terra Nova - Guarulhos, sendo que essa população que estava há 5 (cinco) meses no

---

[82] g1. Pela 1ª vez em 5 meses, não há refugiados afegãos acampados no Aeroporto Internacional de SP. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2023/02/03/aeroporto-internacional-de-sao-paulo-deixa-de-abrigar-refugiados-afegaos-depois-de-cinco-meses.ghtml>. Acesso em: 22 fev 2023.

[83] Jornal Nacional. Novo grupo de afegãos busca abrigo no Aeroporto Internacional de Guarulhos, em São Paulo. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2023/06/14/novo-grupo-de-afegaos-busca-abrigo-no-aeroporto-internacional-de-guarulhos-em-sao-paulo.ghtml>. Acesso em: 15 jun 2023.

[84] TV Globo e g1 SP. Em visita ao aeroporto de Guarulhos, parlamentares da comissão para refugiados prometem verba de R$ 15 milhões para acolhimento de afegãos. 2022. Disponível em:<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2022/11/10/em-visita-ao-aeroporto-de-guarulhos-parlamentares-da-comissao-para-refugiados-prometem-verba-de-r-15-milhoes-para-acolhimento-de-afegaos.ghtml>. Acesso em: 21 nov 2022.

[85] De forma técnica, deve-se dizer que nem todos os afegãos foram enquadrados pelas autoridades brasileiras como pessoas em situação de refúgio, estando muitos deles circunscritos sob a alcunha dos vistos humanitários, que é um instituto jurídico parecido. Entretanto, não é sinônimo de refúgio. De qualquer jeito, eles são uma espécie de migrante transnacional, ainda que não tenham recebido, à luz da legislação brasileira, a qualidade de refugiados reconhecidos ou de solicitantes de refúgio.

[86] Edilson Muniz e Luan Leão. Mais de 250 afegãos esperam acolhimento no Aeroporto Internacional de SP, em Guarulhos. R7 de São Paulo. 2022. Disponível em: <https://noticias.r7.com/sao-paulo/mais-de-250-afegaos-esperam-acolhimento-no-aeroporto-internacional-de-sp-em-guarulhos-21112022>. Acesso em: 22 nov 2022.

[87] Vale lembrar que esse caso dos afegãos remete aquele que foi visto no filme: O Terminal (*The Terminal*) de 2004 que foi protagonizado pelo ator Tom Hanks. Nessa película, Viktor Navorski é obrigado a morar no terminal do aeroporto de Nova Iorque, porque uma guerra civil faz o seu Estado-país desaparecer e assim ele se torna um apátrida, sem documentos válidos para poder viajar.

aeroporto somente saiu após a disponibilização desse novo espaço[88]. Isto é, foi preciso esperar a questão aparecer para que se desse um encaminhamento para ela, em vez de entender que essa situação era previsível, podendo ser melhor abordada pelos gestores e legisladores públicos das três instâncias federativas[89] do Brasil[90].

Como reforço a esse argumento da relevância do tema a Defensoria Pública da União (DPU), por meio da Recomendação nº 6.701.694 de 05 de dezembro de 2023 faz a seguinte constatação quanto a esse cenário dos grupos migrantes transnacionais que se encontram no Aeroporto de Guarulhos em dezembro de 2023:

> Em relação à alimentação, as próprias APACs que prestam serviço para a companhia aérea LATAM afirmaram que a comida disponibilizada para os migrantes vem em pouca quantidade, demora a ser entregue pelo restaurante contratado, e é de péssima qualidade, mais de uma vez tendo encontrado fios de cabelo nas marmitas e muitas vezes a refeição sendo entregue já azeda em razão do calor. Uma das passageiras relatou que sua filha de 6 anos estava há dias sem comer adequadamente devido à qualidade das refeições. Também observou-se que havia poucas mantas disponíveis para os migrantes inadmitidos nas áreas dos portões de embarque, e alguns relataram terem passado frio na noite anterior. Segundo as APACs que prestam serviço para as duas principais companhias aéreas, foram solicitados mais cobertores para os passageiros, mas ainda não tinham sido disponibilizados.

Nesse percurso, salta aos olhos o fato de que ao solicitante de refúgio e/ou ao refugiado reconhecido foi imposta a privação da sua moradia ao sair do seu Estado-país. Por isso, entende-se, que minimamente deveria existir uma compensação humanitária para que esse grupo não fosse duplamente apenado, tendo sofrido com o desalijo da sua casa por uma ação no seu Estado-país de origem e aqui no Brasil não conseguindo acessar uma moradia temporária por omissão, por falta de organização ou por qualquer outro motivo.

---

[88] Miguel Ahumada. Governo de SP abre Casa de Passagem para migrantes e refugiados em Guarulhos. 2023. Disponível em: <https://miguelimigrante.blogspot.com/2023/02/governo-de-sp-abre-casa-de-passagem.html?zx=74cc7f0f13c966cd>. Acesso em: 01º mar 2023.

[89] G1 São Paulo. Afegãos abrigados no Aeroporto Internacional de SP, em Guarulhos, serão acolhidos em hotéis, diz governo federal. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2023/06/29/afegaos-abrigados-no-aeroporto-internacional-de-sp-em-guarulhos-serao-acolhidos-em-hoteis-diz-governo-federal.ghtml>. Acesso em: 29 jun 2023.

[90] Miguel Ahumada. Imigrantes afegãos voltam a acampar no aeroporto de Guarulhos. 2023. Disponível em: <https://miguelimigrante.blogspot.com/2023/04/imigrantes-afegaos-voltam-acampar-no.html?zx=b6698a526e8f9b2c>. Acesso em: 16 abr 2023. Apesar de essa crise ter sido saneada no dia 01º de abril de 2023 os migrantes transnacionais afegãos voltaram para o Aeroporto Internacional de São Paulo, localizado no Município de Guarulhos.

Notabiliza-se que a moradia temporária merece ser examinada de maneira exauriente e de forma dissociada da moradia duradoura, do trabalho e da renda, porque aquele não é um apêndice desses outros Direitos Humanos. Por conseguinte, é compulsório que se trabalhe com essas valências de forma autônoma, pois cada uma delas possui particularidades que precisam ser analisadas com perspicácia.

Embora essa última afirmativa esteja íntegra, não se está dizendo que não existem interseções e pontos em comum entre elas, pontua-se apenas que é importante entender cada uma, dentro da sua individualidade, mesmo que depois se associe a leitura de todas elas. Tanto essa necessidade é verdadeira que alguns estudiosos ao se debruçarem nessa temática, sequer fatiam o estudo da moradia duradoura, da moradia temporária, da assistência social e da renda, como se todas essas questões pudessem ser tratadas indiscriminadamente.

Pode-se falar ainda que tem-se nesse texto uma convergência de fraquezas sociais, isto é, o estado de refúgio traz consigo essas situações de vulnerabilidades potencializadas. Assim, essas questões juntas enfraquecem ainda mais o ser humano, dado isso é improtelável enfrentar esse assunto com todas as suas sutilezas.

Além disso, o ineditismo da experiência do CRAI-Rio na capital fluminense instiga, dado que o estudo de um caso começou o seu curso em janeiro de 2023 e terminou em junho de 2023, sendo esse momento contemporâneo ao prolongamento dessa tese. Então, o esmero pela novidade atrai esse doutorando a adentrar nesse campo epistemológico para melhor entender como se desenrolou essa vivência na práxis.

Outra justificativa que se notou foi a demanda tratada na entrevista feita com um(a) assistente social[91] carioca que lida com migrantes transnacionais e refugiados na linha de frente do atendimento social. Assim, traz-se um fragmento icônico desse diálogo em que se observa essa conjuntura:

> Não existe uma política pública específica que garanta esse acolhimento temporário nesse primeiro momento. Então atualmente a gente trabalha nesse sentido de informar e orientar sobre essas políticas públicas. Então quando a gente se depara hoje com instalações de necessidade moradia a gente encaminha para o acolhimento institucional. A moradia seria uma coisa menos temporária, mais fixa. A gente encaminha para a rede do município. E antes do CRAI-Rio a gente encaminhava para eles e aí eles passavam por todo o processo que os brasileiros em situação de rua.

[91] Entrevista feita de forma remota (ligação telefônica) no dia 24/03/2023 na parte da tarde.

Logo, percebe-se que os espaços de acolhimento institucional do Município do Rio de Janeiro que ofertam e organizam a moradia temporária, como por exemplo, o CREAS (Centros de Referência Especializados de Assistência Social) e os Centros POP Rua (Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua) talvez não estejam devidamente preparados para receber as especificidades que os migrantes transnacionais exigem, sendo que se vai aprofundar esse debate na capítulo VI, item 6.3.

Um argumento que também leva a eleger essa temática é mostrar que não deve existir competição entre as Ciências Sociais Aplicadas e as Ciências Humanas para saber qual terá a liderança na questão dos grupos refugiados, no âmbito do acesso à cidade justa e da moradia temporária. Por isso, é imprescindível a colaboração entre áreas afins, não devendo existir monopólio intelectual de uma disciplina ou de algum profissional ou ainda preconceito com outra cadeira do saber, até porque nunca se tratou de uma disputa, e sim de cooperação entre todos os interessados.

Da mesma forma, justifica-se a necessidade dessa pesquisa na importância de que não exista antagonismo entre a União, o Estado fluminense e o Município do Rio de Janeiro, como será tratada no capítulo III, item 3.3. Sem contar que é imperioso que inexista embate entre a Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS), a Secretaria Especial de Cidadania (SECID) e outras Secretarias municipais, dado que todos esses órgãos devem laborar em concurso, já que isso somente beneficiará aqueles que mais precisam dessas políticas públicas de moradia temporária, a saber, os agrupamentos refugiados.

Como justificativa extra pode-se enumerar também a ancestralidade do presente subscritor desse escrito, sendo ele descendente direto tanto do lado paterno quanto materno de migrantes transnacionais que buscaram o Brasil, mais especificamente a cidade do Rio de Janeiro em busca de melhores oportunidades de vida para estudar, trabalhar e criar os filhos. Por isso, esses lugares de migrantes transnacionais galvanizam a preocupação social desse doutorando.

Nesse sentido, a escolha pela cidade do Rio de Janeiro se motiva pelo fato de a capital fluminense ter começado a sua política pública social quase que

de forma contemporânea ao desenvolvimento dessa pesquisa, fato que estimulou esse subscritor a pinçar o CRAI-Rio como objeto de estudo, ainda que outros municípios do Brasil, como por exemplo a cidade São Paulo, já tenham experiências mais consolidadas nessa área da moradia temporária para os grupos refugiados, bem como, outras cidades na Europa. Assim, realça-se as incumbências do município carioca dentro da divisão federativa de atribuições, e nesse andar, cita-se Castro que evidencia esse acontecimento:

> A escala municipal é portanto significativa do fazer político no espaço e oferece um vasto campo para a geografia política contemporânea que vai desde a visibilidade de um espaço político de ação das organizações da sociedade civil até as decisões concretas que resultam em políticas públicas que impactam o território e a vida do cidadão. […] O debate sobre o município no Brasil é oportuno e necessário para levantar alguns pontos importantes para uma agenda atualizada das discussões sobre ele. Em primeiro lugar, este é um recorte federativo, com importante grau de autonomia – o que significa atribuições e recursos próprios –; em segundo, trata-se de uma escala política, ou seja, um território político por excelência, e constitui um distrito eleitoral formal para vereadores e prefeitos e informal para todas as outras eleições, com consequências importantes para a sociedade local e para o território; em terceiro é no município que todos habitamos e exercemos nossos direitos, e deveres, da cidadania, onde buscamos os serviços a que temos direito como cidadãos; onde votamos e candidatos são votados. Também é nele que são concretizadas as políticas públicas (Castro, 2005, p. 134-135).

Ademais, pode-se apontar que o presente doutorando reside na cidade carioca desde que nasceu, possuindo uma relação afetiva com esse espaço e desse modo tenciona-se analisar as políticas públicas urbanas da cidade natal desse doutorando, independentemente de qualquer condição pessoal ou status migratório transnacional.

Logo, como fica evidenciado, o presente signatário não é refugiado reconhecido, solicitante de refúgio ou migrante transnacional voluntário no Brasil e tampouco no Município do Rio de Janeiro, mesmo que possua hereditariedade migrante transnacional próxima, e assim o seu olhar estará pautado por essa característica pessoal. Apesar disso, consegue-se imaginar as provações de alguém que tem que começar a sua trajetória em um Estado-país que não é o seu, até porque foi relatado por nossa família (paterna e materna) algumas dessas histórias de nossos avós e bisavós. Nesse traçado, Trindade evidencia uma partícula dessas atribulações[92]:

---

[92] Em uma tradução livre: “Migrações e deslocamentos forçados, com o consequente desenraizamento de tantos seres humanos, trazem traumas. Testemunhos de migrantes dão

> Migrations and forced displacements, with the consequent uprootedness of so many human beings, bring about traumas. Testimonies of migrants give account of the sufferings of the abandonment of home, at times with family separation or disaggregation, of loss of property and personal belongings, of arbitrarinesses and humiliations on the part of frontier authorities and security agents, generating a permanent feeling of injustice (Trindade, 2008, p. 140).

Assim, exercita-se a solidariedade social e a empatia para que se coloque nesse lugar, ainda que hipoteticamente, com o fim de melhor se redigir essa tese. Fluxo contínuo, por mais que se tente, é incontestável que esse doutorando nunca conseguirá totalmente se colocar nessa posição de refugiado reconhecido, solicitante de refúgio ou migrante transnacional, pelo menos não no Brasil e menos ainda no Município do Rio de Janeiro.

No entanto, isso não deveria cercear que outras pessoas escrevam sobre esses assuntos, sob pena de se criar uma "reserva de mercado" o que poderia limitar e empobrecer as contribuições científicas nessa área, dado que ficariam restritas nas mãos de poucos pesquisadores. Isso se explica porque não se deve confundir lugar de fala, com argumento de autoridade ou com interesse por pesquisar um assunto que não lhe afete diretamente, justamente, para evitar qualquer tipo de restrição de pensamento ou censura acadêmica. Desse modo, foi proposto adotar esse tema e ao discorrer sobre ele será utilizada a modéstia, sem perder com isso a busca pela argúcia.

Nesse sentido, a melhor atitude é promover a "escuta" em oposição ao "falar por". Além disso, deve-se reconhecer que se objetiva uma postura de "falar com" e "falar para", como posiciona Alcoff (2022, p. 203-204), sendo que a meta é amplificar as vozes dessa população em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima), como se esse texto fosse um mega fone para os grupos refugiados.

Em resumo, o discurso dessa tese embora não represente o olhar específico de um refugiado reconhecido ou de um solicitante de refúgio intenta dar voz e empoderar esses povos que estejam no território carioca, afastando-se assim de uma "hierarquia de civilizações" e também de uma postura

---

conta dos sofrimentos do abandono de casa, por vezes com separação ou desagregação familiar, da perda de bens e pertences pessoais, das arbitrariedades e humilhações por parte das autoridades fronteiriças e agentes de segurança, gerando um sentimento permanente de injustiça".

“narcisista” de só falar a partir de si mesmo o que poderia entortar o conhecimento produzido.

De mais a mais, tem-se ainda outra justificativa, porque qualquer um está sujeito a se tornar um refugiado reconhecido, solicitante de refúgio ou migrante transnacional voluntário em outro Estado-país do mundo, basta que existam algumas das condições previstas nas normativas ou que se opte por sair espontaneamente do Brasil. Com isso, é importante que se cultive essa possibilidade, pois talvez isso possa nos avizinhar dessa pasta e altear uma lógica mais humanitária e não preconceituosa negativa, racista imigratória transacional e xenofóbica transnacional.

Nesse andamento, acredita-se que os agrupamentos refugiados e os migrantes transnacionais voluntários que estão no Município do Rio Janeiro e no Brasil devem escrever também sobre esses assuntos, como faz Nkota (2018, p. 100-101), particularizando os seus ensinamentos para que se possa aprender com suas jornadas de vida.

Isso exposto, ficaria claro que eles deveriam ter a possibilidade em relatar as suas histórias, bem como ocuparem espaços acadêmicos de especialização, excelência e arenas políticas como cursos técnicos e programas de graduação, pós-graduação, mestrado, doutorado, pós-doutorado, docência superior, Câmaras Municipais, Assembleias Estaduais, Parlamento Federal, Secretarias de Município, Secretarias de Estado, Ministérios Federais, cargos eletivos nos Executivos (quando houver compatibilidade formal) para que suas vozes sejam ouvidas nessas localidades também.

Outro fomentador desse estudo foi o gosto desse doutorando pela literatura, pelo teatro[93] e pelo cinema, sendo que um dos temas que nos inquietava e fascinava, respectivamente, eram as privações e as vitórias dos migrantes transnacionais que se mudavam para outros Estados-países do mundo para começarem vida nova, muitas vezes com pouco pecúlio e muita

[93] No dia 20 de junho de 2023, que é justamente o Dia Mundial do Refugiado, esse signatário foi até o teatro da Pontífice Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) para assistir à peça: “Boa Noite Boa Vista” durante os festejos da Semana de Direitos Humanos dessa universidade. Quanto ao espetáculo pode-se dizer que ele é um monólogo feito pelo ator Eduardo Mossri, em que o aprendizado ocorreu de forma lúdica e ao mesmo tempo comovente.

valentia. Nesse ambiente, livros encantadores como “Senhora Dona do Baile” de Zélia Gattai, “O caçador de pipas” de Khaled Hosseini, “Eu sou Malala” de Malala Yousafzai e Christina Lamb, “Maha Mamo: a luta de uma apátrida pelo direito de existir” de Maha Mamo e Darcio Oliveira, “O livreiro de Cabul” de Asne Seierstad, “A última pétala de mar” de Isabel Allende, “O diário de Anne Frank” de Otto H. Frank e Mirjam Pressler, “Refugiados” de Allan Grantz, dentre outras obras incríveis que aguçaram a visão para esse tema, tão delicado, dos migrantes transnacionais (voluntários e forçados).

Ainda nessa seara artística, precisa-se admitir que a sétima arte também motivou a pesquisar sobre esse universo das migrações transnacionais, sendo que a partir dessa mágica das telas era viável se transportar poeticamente para essas narrativas. Deste jeito, pode-se citar, em rol exemplificativo, algumas películas que arrebataram o coração e a mente desse doutorando, como por exemplo: “Samba” (2014), filme francês dos diretores Éric Toledano e Olivier Nakache; “Corações Sujos” (2011), filme brasileiro do diretor Vicente Amorim; “Resistência, a jornada dos refugiados no Carnaval do Rio” (2022), documentário brasileiro da diretora Beca Furtado; “Era o Hotel Cambridge” (2016), filme brasileiro da diretora Eliane e a trilogia do “O Poderoso Chefão” (1972), filmes estadounidenses do diretor Francis Ford Coppola.

Em giro final, pode-se colocar ainda como justificativa o fato de que uma das profissões desse doutorando evidenciar a realidade urbana dos grupos refugiados no território carioca e assim por meio de conversas informais, durante os atendimentos jurídicos na DPERJ com refugiados reconhecidos, solicitantes de refúgio e migrantes transnacionais voluntários originários de diferentes Estados-países notou-se situações de vulnerabilidade potencializadas (máxima) relacionadas à moradia temporária e de outras ordens, como por exemplo, a maior propensão a ser vítima de tráfico de pessoas[94] como assentaram Rocha e Dutra (2022, p. 554) e/ou escravidão contemporânea[95], como firma Figueira (2004, p. 113).

---

[94] BRASIL. Lei nº 13.344/2016. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13344.htm>. Acesso em: 09 jul 2023.

[95] BRASIL. Artigo 149 do Código Penal. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>. Acesso em: 09 jul 2023.

Pelo exposto, é nesse cenário atribulado que pode estar se desenvolvendo a situação de rua como corroboram Miranda e Ribas (2018, p. 94-95) que correlacionam esses dois temas, à moradia em espaços onde existe insegurança fundiária ou em favelas[96], as ocupações populares e sociais de casas ou prédios vazios ou abandonados e a morada com amigos, parentes, conterrâneos e/ou compatriotas por meio de gestos de solidariedade (rede mútua de apoio).

Em compêndio, são muitas as justificativas, como descritas nesse tópico, que levaram esse escritor a se interessar por essa temática. Assim, deseja-se levar adiante esse objeto de estudo para que, por meio de uma técnica científica, seja possível colaborar com a academia e com as políticas públicas sociais, da cidade do Rio de Janeiro que sejam voltadas os migrantes transnacionais.

[96] O termo favela(s) aqui manejado não traz consigo qualquer caráter nocivo, pelo contrário, apenas se optou por usar uma expressão já consagrada pela literatura especializada como por exemplo, Magalhães (2013a, p. 12-13) e pelo dia a dia das pessoas que vivem nesses espaços, evitando também que se utilize eufemismos ou outras expressões similares que objetivem apenas suavizar a questão.
Sem contar que o IBGE no Censo de 2022 utiliza o termo “favela” e “comunidades urbanas”, substituindo as expressões “aglomerados urbanos” ou “aglomerados subnormais”.
.g1. Após 50 anos, IBGE volta a usar o termo favela no Censo. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2024/01/23/ibge-favela.ghtml> . Acesso em: 23 jan 2024.

## 1.4. Objetivos que essa investigação deseja atender

Em vista do que já foi exposto, ambiciona-se estudar com mais propriedade a questão da moradia temporária como uma forma de infraestrutura social e urbana da migração transnacional de chegada[97], como corrobora Amin (2014, p. 137), devendo essa questão estar em sintonia com os conceitos de uma cidade justa dotada de uma arquitetura humanitária que receba, acolha, e proteja, como salientam Martins, Mendes e Zuquim (2022, p. 8-9).

Como meta correlata, ainda se deseja que esse estudo esteja vinculado a um ideário que entende o atual ambiente econômico capitalista em prática no Brasil e os seus consectários, sendo que para os fins dessa tese aquele que se realça é a privatização das políticas públicas sociais, especificamente, aquela que envolvia a moradia temporária que era entregue pelo CRAI-Rio. Nesse contexto, Souza estabeleceu o seguinte panorama que se pretende reverberar ao longo dessa tese:

> Além disso, sem destituir a propriedade pública, as definições privatiza das de produção e gestão dessas áreas passam para o controle do setor empresarial corporativo, sem riscos quanto ao retorno financeiro dos investimentos, seja pela seletividade de consumo solvável, seja pelas garantias firmadas com do setor público. Os desdobramentos já se fazem percebidos na configuração das metrópoles brasileiras expandidas e fragmentadas, indicando um crescente movimento de privatização seletiva e exclusividade de uso e consumo do espaço urbano pelo mercado e por interesses privados transescalar (Souza, 2018, p. 259).

De mais a mais, ter-se-á como meta referendar a solidariedade social entre os seres humanos e para isso é imprescíndivel que existam entroncamentos instrutivos na senda migratória transnacional para que se sobrepuje o ódio e a indiferença como coloca Bauman (2017, p. 24). Nesse sentido, é necessário repulsar o "paradigma da suspeição"[98] em relação ao migrante transnacional,

---

[97] Tratou-se como uma infraestrutura de migração transnacional de chegada o que associa esse espaço, em maior parte, aos solicitantes de refúgio. Entretanto, não são conceitos indissociáveis, uma vez que pode ocorrer que uma pessoa refugiada, já reconhecida pelo CONARE, que esteja no Município do Rio de Janeiro, há algum tempo, necessite dessa política pública social de moradia temporária. Por isso, essa expressão de "chegada" em nada está somente ligada aqueles que são recém egressos no território carioca.

[98] O "paradigma da suspeição" está afiliado à ameaça do aumento da criminalidade, "crimigração", proliferação de doenças, desemprego, sobrepeso no Estado de Bem Estar Social, contaminação cultural, migração transnacional indesejada, terrorismo, tudo supostamente atado às figuras dos migrantes transnacionais voluntários e/ou forçados.

como desenhou Shamir (2005, p. 201) e ao mesmo tempo exaltar o bom viver no mundo (*amor mundi*), possibilitando a melhor permanência de todos os seres humanos no planeta Terra, como leciona Arendt (2014, p. 18-19).

Nesse peregrinar, é necessário pavimentar o discernimento dentro da academia, capacitar operadores que lidam com os migrantes transnacionais na ponta da lança e colocar em debate perante os gestores e legisladores públicos das 3 (três) esferas, dos membros do Judiciário e dos profissionais do Sistema de Justiça essas questões para que se possa ter efetivada a transformação do status do "estrangeiro" para o primado do refugiado reconhecido, do solicitante de refúgio e do migrante transacional voluntário. Sobre isso, Figueira traz a seguinte enunciação:

> Hoje, como se pôde observar nas páginas da presente tese, o sentido de estrangeiro é operado segundo discursos de securitização. Esses discursos servem às forças políticas que rechaçam o multiculturalismo como *modus vivendi* possível nas sociedades contemporâneas. Por outro lado, e sobretudo, os discursos de securitização das migrações justificam ações governamentais algo afastadas dos valores fundantes dos direitos humanos e do *ethos* europeu. […] Os discursos que permitem a securitização do tema das migrações reafirmam o medo como fator de decisão. Com eles, cria-se o ambiente necessário para que se expresse o decisionismo do soberano. Quando o sistema jurídico-político não oferece uma resposta, e diante do perigo e da ameaça que oferece o potencial inimigo, o soberano estará autorizado a interferir, é o que diria Schmitt (Figueira, 2017, p. 216).

Escuda-se esse ideário porque as populações refugiadas não devem ficar em situação de marginalidade em relação aos Direitos Humanos, invisibilidade política ou escanteamento social, como acentua Velasco (2023, p. 218-219). Em que pese essa paisagem, esse tema ainda é cicatrizado a partir de medos e ameaças, como sinaliza Bauman:

> O tratamento do estrangeiro como simples 'problema de segurança' é subjacente a uma das causas do verdadeiro 'moto-perpétuo' nos padrões de interação humana. A desconfiança em relação aos estrangeiros e a tendência a estereotipar todos eles, ou algumas categorias selecionadas, como bombas-relógios prontas a explodir crescem em intensidade a partir de um a lógica e de um ímpeto próprios, sem necessidade de apresentar novas provas de sua adequação nem estímulos adicionais provenientes de ato de hostilidade por parte do pretenso adversário (ou seja, eles mesmo produzem provas e estímulos em profusão). (Bauman, 2014, p. 127)

Por isso, deveria ficar compreendido que os migrantes transnacionais (forçados e voluntários) não devem ser colocados em guetos sociais e/ou segregações simbólicas, já que eles podem impactar nos seus respectivos territórios receptores, contribuindo com *expertise*, *savoir-faire*, cultura, hábitos, tradições, música, dança, artesanato, gastronomia e outras habilidades. Dito de

outra forma, um dos objetivos é repudiar eventuais tentativas de aplicar aos grupos refugiados um tratamento de inferioridade, como se eles fossem meros objetos de direitos. Conquanto, exista esse pensamento, Douzinas lembra que, não raro, a realidade se assemelha ao seguinte panorama:

> O cidadão possui direitos e deveres na medida em que pertence à vontade comum e ao Estado. O estrangeiro não é um cidadão. Ele não tem direitos porque não faz parte do Estado e é um ser humano inferior porque não é um cidadão. Alguém é um homem em maior ou menor grau. O estrangeiro é a lacuna entre o homem e o cidadão. O sujeito moderno é o cidadão, e a cidadania garante os requisitos mínimos necessários para ser um homem, um ser humano. Nós nos tornamos humanos através da cidadania, e a subjetividade é baseada na lacuna, na diferença entre o homem universal e cidadão do Estado (Douzinas, 2009, p. 118-119).

Embora deva-se buscar esse lugar, é preciso ter em mente que um pensamento recorrente é a tentativa de subalternizar o migrante transnacional, sendo que essa mentalidade pode estar inserida dentro dos gestores e legisladores públicos, bem como nos magistrados e nos membros do Sistema de Justiça. Com teor similar, Vainer evidencia alguns dos contratempos que são colocados perante os migrantes internos dentro do Brasil, podendo essa fala ser estendida para os migrantes transnacionais também, pois nesse translado os desafios são parecidos:

> É impossível definir com precisão o que significa para o migrante o momento da chegada. Que ele venha sozinho ou acompanhado, que ele disponha ou não de referências – amigos ou parentes-, a chegada é seguramente um grande choque. Mesmo para aqueles que já fizeram migrações anteriormente e têm, por conseguinte, certa experiência, choque deve haver, mesmo se em menores proporções. São praticamente inexistentes estudos que tenham tentado captar o significado deste momento em que, a cada dia, milhares de homens e mulheres mergulham, bruscamente, no desconhecido, complicado e hostil mundo da cidade grande (Vainer, 1982, p. 77).

De forma que quer-se mostrar que os grupos refugiados também podem ser atores participativos nos ambientes urbanos, ainda que esse ideário negativo em relação a eles exista. Com isso, a ideia é ressignificar os possíveis preconceitos odiosos que possam gravitar em torno deles. Para isso será desdobrado Çağlar e Schiller (2018, p. 92-93) que por meio de exemplos reais mostram que é possível que os migrantes transnacionais voluntários e os agrupamentos refugiados alterem a sua própria posição econômica, política, social e cultural e ao mesmo tempo que contribuíam com o desenvolvimento das cidades onde eles estejam morando.

Colocado de outra maneira, os migrantes transnacionais voluntários e os grupos refugiados podem ser mirados como potência, situação que pode catapultar a cidade que os recebe a um lugar de maior e melhor prosperidade, metamorfoseando o chavão de que esse público teria estritamente uma postura parasitária, agressiva, espoliadora, cancerígena, criminosa, dentre outras ações pejorativas em relação ao Estado-país receptores onde eles estejam. Com essa sensação, capta-se Haydu que descreve um fragmento dessa aridez social em relação aos refugiados reconhecidos e aos solicitantes de refúgio, que se deseja impugnar nessa tese:

> Solicitantes de refúgio e refugiados têm encontrado dificuldades em ter acesso a serviços públicos básicos, sobretudo cuidados médicos e moradias. Além disso, eles também se sentem discriminados pela sociedade local. Por falta de campanhas consistentes e de informação, grande parte da população brasileira não sabe ao certo quem é um refugiado e com frequência os reconhece como fugitivos da justiça, tornando a integração na sociedade e no mercado de trabalho ainda mais difícil (Haydu, 2011, p. 143).

Destarte, por mais pequeno que possa parecer, crê-se que discutir esse assunto pode auxiliar a dar visibilidade à urgência de melhor se tratar a moradia temporária dessa população refugiada por meio de vetores humanitários. Com a palavra, Greco e Oliveira condensam essa impressão:

> Nesse debate, é impreterível lembrar que a solidariedade social, que é um dos marcos constitucionais, como aponta o art. 3º, I da Constituição, deve ser nosso guia nesse assunto, porquanto essa diretriz pétrea de nossa Carta Magna assinala que devemos enquadrar a coletividade, dando uma função social aos institutos jurídicos.
>
> Isso decorre da força da Constituição que não pode corroborar uma sociedade opressora, individualista e desigual, pelo contrário ela deve valorizar a irmandade entre as pessoas e entre as nações, bem como o auxílio mútuo.
>
> Por essas colocações é indispensável não imaginar que a solidariedade social engloba tanto a relação de empatia entre os brasileiros e também o trato entre nacionais e não nacionais, já que a regra primordial da hermenêutica ensina que não podemos discriminar onde o constituinte não o fez.
>
> Portanto, a solidariedade social não pode e não deve ser apenas uma expressão bonita da qual nos orgulhamos de termos em nossa Constituição, sendo mandamental também que concebamos valor normativo e concreto a essa expressão e para o contexto dessa perquirição deve ser dado ênfase nas pessoas não nacionais migrantes que vem para o Brasil (Greco; Oliveira, 2022, p. 222).

Dito isso, tem-se como objetivo elaborar provocações que agreguem ao diálogo construtivo entre gestores, legisladores públicos, autoridades judiciais, os operadores do Sistema de Justiça, os grupos refugiados e suas lideranças, as associações de agrupamentos refugiados, os atores sociais, as instituições

filantrópicas, a sociedade civil e a comunidade acadêmica, bem como outros personagens, de maneira a tentar colocar mais luz nessas discussões.

Por conseguinte, deseja-se debater essa seara dos refugiados reconhecidos e solicitantes de refúgio que se encontram morando na cidade carioca, consoante um estado de xenofobia transnacional que parece ainda patrulhar a questão dos refugiados, como avaliam Greco e Pereira (2021, p. 149).

Nesse escopo, vale observar que precipuamente as pessoas negras, pardas, pretas, caribenhas, indígenas, asiáticas e africanas[99], são aquelas que mais sofrem com a xenofobia transnacional e também com o racismo estrutural, como discorre Almeida (2018, p. 143-144) e na área migratória transnacional, Elhajji constata que essa ocorrência é agravada especificamente para esses segmentos étnicos que representariam aquilo que é considerado "desviante" do padrão colonizador-europeu:

> Não é por acaso que, no contexto migratório brasileiro atual, as reações racistas e xenófobas são destinadas quase exclusivamente a aqueles mesmos grupos historicamente discriminados e subalternizados: negros (sejam eles africanos ou caribenhos) e sul-americanos com fenótipo indígena (Elhajji, 2023, p. 56-57).

Logo, para que se possa responder corretamente a essas situações é essencial que se objetive cuidar da dignidade humana, da solidariedade social, da isonomia substancial, da vedação a qualquer tipo de tratamento discriminatório negativo, do acolhimento, da hospitalidade, do cosmopolitismo, da gestão da diferença, dos Direitos Humanos e da cidadania[100]. E por isso o afastamento do ideário securitário, militar, policial, chauvinista, nativista e fundamentalista é um objetivo necessário, como estabelece Salvador:

> O discurso nativista e soberanista que enquadra o imigrante enquanto ameaça, assim, sedimenta uma ordem excludente de segurança baseada em

---

[99] Jamil Chade. ONU: imigrante vive xenofobia no Brasil e desmonta mito de país acolhedor. UOL. 2022. Disponível em:<https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2022/06/28/onu-estrangeiro-vive-xenofobia-no-brasil-e-desmonta-mito-de-pais-acolhedor.htm>. Acesso em: 14 mar 2023.

[100] A cidadania é concebida de forma mais ampla quando comparada com a definição de cidadania prevista na Constituição da República de 1988 que somente alcança a cidadania política que seria o direito a votar e a ser votado em eleições para os cargos do Executivo e do Legislativo. Isso posto, a concepção de cidadania para essa tese engloba uma amplitude mais acentuada, o que inclui para o cidadão a posse de três tipos de direitos: direitos civis, direitos políticos e direitos sociais. Dado essa colocação é imprescindível a busca por uma participação ativa dos cidadãos para que eles sejam protagonistas das suas histórias, repulsando a pouca organização civil ao mesmo tempo que se objetiva a transformação positiva dos problemas sociais da cidade do Rio de Janeiro, do Estado fluminense e do Brasil.

> narrativas de tom emergencial que crescentemente transitam do apelo humanitário para o enquadramento do migrante/refugiado como agente de desestabilização social, cultural, econômica e de segurança física (Salvador, 2021, p. 72).

Então, reforça-se o propósito de Jubilut e Apolinário (2010, p. 291-292) que pugnam por um aprimoramento do sistema de defesa dos Direitos Humanos dos refugiados reconhecidos e dos solicitantes de refúgio, visando que não se tenha regras com pouco conteúdo transformador. Nesse percurso, a norma princípio *pro persona* ou *pro homine* é de extrema significância para o tema dos agrupamentos refugiados e da moradia temporária, em definição lançada por Pinto[101]:

> El principio pro homine es un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más ampla, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de estabelecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria. Este principio coincide com el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, siempre a favor del hombre (Pinto, 1997, p. 21).

Com intuito didático, ainda se expõe o Princípio 3 dos *Principios Interamericanos Sobre los Derechos Humanos de Todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y las Víctimas de la Trata de Personas* que define essa norma princípio[102], direcionando a sua incidência para as populações migrantes transnacionais:

> Cuando haya dos o más disposiciones que sean aplicables a un caso o situación concreta, los Estados deben utilizar la disposición que sea más favorable para proteger los derechos de todos los migrantes, independientemente de su situación migratoria. Asimismo, cuando haya dos o más interpretaciones de una disposición, los Estados deben utilizar la que sea más favorable a la persona y le ofrezca la más amplia protección. Además, los Estados deben aplicar la interpretación más favorable para garantizar los derechos humanos, y la más restrictiva para la limitación de esos derechos.

---

[101] Em uma tradução livre: “O princípio *pro homine* é um critério hermenêutico que informa todos os direitos dos direitos humanos, em virtude do qual se deve ater à norma mais ampla, ou à interpretação mais ampla, quando se trata de reconhecer direitos protegidos e, ao contrário, de norma ou a interpretação mais restrita quando se tratar de estabelecer restrições permanentes ao exercício de direitos ou sua suspensão extraordinária. Este princípio coincide com a característica fundamental dos direitos humanos, eles são sempre a favor dos homens”.

[102] Em uma tradução livre: “Quando houver duas ou mais disposições aplicáveis a um caso ou situação específica, os Estados devem usar a disposição mais favorável para proteger os direitos de todos os migrantes, independentemente do seu status de imigração. Da mesma forma, quando há duas ou mais interpretações de uma disposição, os Estados devem usar aquela que for mais favorável à pessoa e oferecer a mais ampla proteção. Além disso, os Estados devem aplicar a interpretação mais favorável para garantir os direitos humanos, e o mais restritivo para a limitação desses direitos”.

Essa norma princípio também está plasmada nas decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos que manuseiam essa norma princípio, servindo ele para que as interpretações deem preferência para a melhor salvaguarda dos Direitos Humanos, mormente, quando se tem em tela uma população que sente na sua própria carne a situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) perante os Poderes Constituídos brasileiros e demais instituições públicas e privadas do Brasil. Por isso é preciso reconhecer essa situação como fazem Peña e Otero:

> Entretanto, o Brasil, apesar de sua longa história de imigração, não possuía políticas implementadas localmente até muito recentemente. Isso pode ser explicado, em parte, pela legislação migratória vigente até então, o Estatuto do Estrangeiro (Lei Federal nº 6.815/1980) - bastante centralizadora e carente da previsão de políticas de integração - só substituída em 2017 pela lei federal nº 13.445. Outro possível fator explicativo é a presença relativamente pequena de imigrantes em território nacional, ao redor de 1% da população nacional, que por sua vez não possuem direitos políticos como determinado no Artigo 14 da Constituição Federal de 1988. O que se tinha eram ações em nível estadual, voltadas principalmente ao combate ao tráfico de pessoas e trabalho escravo (Peña; Otero, 2020, p. 257).

Como notado o objetivo dessa tese unirá diferentes componentes e por isso percebe-se que exista uma visão cada vez mais especializada que aborde progressivamente cada vez mais detalhes, objetivando que se tenha um constructo mais bem acabado. Em outras palavras, a escolha desses macro assuntos não se faz de forma inconsciente, porquanto o nível das filigranas em debate exige esse empenho em concatenar esses grandes assuntos para que se possa desembocar em um compilado dotado de originalidade e arrojo.

Sem contar, que objetiva-se repudiar a desinformação (*fake news*) dentro dessa senda migratória transnacional que ainda parece marcar essa população, como mostra o *Rapport État de la migration dans le monde* 2022 de autoria da OIM[103]:

> En outre, une attention moindre était accordée à la compréhension et à l'évaluation des dommages causés par la désinformation. Une approche fondée sur les dommages exige d'examiner l'impact des campagnes de désinformation sur ceux qu'elles ciblent et touchent, ainsi que les répercussions plus

[103] Em uma tradução livre: "Além disso, menos atenção foi dada à compreensão e avaliação dos danos causados pela desinformação. Uma abordagem baseada nesses danos olha para o impacto das campanhas de danos, desinformação sobre aqueles que visam e afetam, bem como os impactos mais amplos na sociedade. No caso da migração, os danos da desinformação estão associados ao discurso de ódio e à xenofobia, que incentivam a hostilidade e a discriminação contra os migrantes, o que, por sua vez, pode contribuir para legitimar políticas anti-imigração. Ao mesmo tempo, a desinformação e a ausência de informações confiáveis podem prejudicar os migrantes influenciando negativamente suas decisões e conhecimento de seus direitos".

> larges sur la société. Dans le cas de la migration, les dommages de la désinformation sont associés au discours de haine et à la xénophobie, qui encouragent l'hostilité et la discrimination à l'égard des migrants, lesquelles peuvent à leur tour contribuer à légitimer des politiques anti-migrants. Parallèlement, la désinformation et l'absence d'informations fiables peuvent porter préjudice aux migrants en ayant une influence négative sur leurs décisions et la connaissance de leurs droits (OIM, 2021, p. 233).

A despeito disso, não se terá uma pretensão gananciosa, achando que essa tese será a panaceia dos gestores públicos, administradores particulares e dos parlamentares ou ainda a tábua de salvação da academia ou dos juízes e dos juristas que atuam no Sistema de Justiça do Brasil. Isso decorre da percepção realista de que se está perante questões morfológicas que não se resolverão rapidamente.

Contudo, isso também não é motivo para que se reste inerte. Por isso, o objetivo pragmático é fazer um exame denso, contribuir com a discussão, colocar em evidência, pois como salienta Galeano (2010, p. 249): "A primeira condição para mudar a realidade é conhecê-la". Por isso, faz-se esse mister com sobriedade e intrepidez, aspirando a construção de um material que possa reverberar e gerar frutos, ao mesmo tempo, que se está sujeito à ponderações sadias de outros profissionais.

Vale ainda pontuar que não se tem a intenção de esgotar os debates, as discussões, as críticas, as conferências, as análises e demais atividades de pesquisa sobre a cidade justa e a moradia temporária dos agrupamentos refugiados que se encontram na cidade do Rio de Janeiro à luz das privatizações das políticas públicas sociais, porquanto a verdade é que se está trazendo apenas uma mera contribuição, sendo que esse todo suscitado é ricamente marcado por uma acentuada multiplicidade de saberes, julgamentos, avaliações e produções, como ensejou Ribeiro (2011, p. 30).

Por fim, um dos últimos objetivos é erigir um texto que seja de fácil leitura e descomplicada absorção para diferentes públicos, por meio de uma linguagem acessível, sem, entretanto, perder o rigor científico. Desse modo, não se usará jargões, bordões ou ainda de termos técnicos sem a devida explicação, seja no corpo do texto ou ainda em notas de rodapé, sendo que essa gramática aqui adotada deseja ser o mais democrática e inclusiva.

Consequentemente, com o conhecimento que for levantado, almeja-se criar uma taxonomia autoral para que se possa ter os modelos de moradia

temporária apresentados e sistematizados de maneira organizada, sendo que isso será alinhavado no capítulo V, item 5.3. Essa ideia se prestaria a auxiliar o entendimento do leitor e também para que se veja os diferentes padrões empregados no Brasil, no Estado fluminense e no Município do Rio de Janeiro, principalmente, podendo esse material colaborar com a construção de políticas públicas sociais e também com a sua melhoria ou ainda, pelo menos, com a tentativa de desconstruir paradigmas.

Deve ficar claro, que a visão com essa categorização não é ser um fim em si mesma, fazendo-se divisões inférteis que não seja prolíficas, dado que elas devem ter um propósito maior de contribuir com o conhecimento e a melhora das políticas públicas sociais, por exemplo. Em seguida, será desdobrada a opinião técnica desse doutorando em relação aos modelos de políticas públicas sociais citadas para que se possa chegar, talvez, no protótipo que melhor atenda as necessidades dos grupos refugiados que estejam na cidade do Rio de Janeiro.

Em síntese, os objetivos expostos nessa item retratam a tentativa desse doutorando de problematizar algumas, ditas verdades absolutas e axiomas, considerados irrefutáveis, e ao mesmo tempo deseja-se idealizar discussões práticas e acadêmicas que criem e inovem dentro dessa seara.

## CAPÍTULO II – PRECISAMOS DIALOGAR SOBRE OS GRUPOS REFUGIADOS!:

### 2.1. Os refugiados reconhecidos e os solicitantes de refúgio: o fim da vida?, o começo filosófico e o meio capitalista neoliberal

Essa temática das migrações transnacionais à qual a questão dos solicitantes de refúgio e dos refugiados reconhecidos está circunscrita é um assunto multifacetado, operacionalizado diversos campos dentro das Ciências Sociais Aplicadas e das Ciências Humanas, como já valorizado no capítulo I, item 1.3., sendo que essa vertente também é articulada por Guerra (2017, p. 1718).

Desse jeito, evidencia-se que as populações refugiadas representam a verdadeira crise da dignidade, a falha da humanidade e um contundente paradoxo internacional, diplomático e social, tendo em vista que esse grupo se encontraria em uma zona cinzenta sócio jurídica. Isso decorre do fato de que o seu próprio Estado-país, que deveria ser o primeiro a protegê-las na esfera transnacional, acaba na verdade, perseguindo-as e forçando-as (direta ou indiretamente) a sair do seu próprio território pátrio, sob pena de morte, torturas, mutilações, sevícias, prisões, e outros tipos de violências físicas, psicológicas, morais, culturais, religiosas, sexuais, sociais e patrimoniais.

Nesse sentido, aos refugiados há um mandamento para se consagrar a dignidade humana é um imperativo categórico, consoante Kant (2010, p. 19), porquanto a verdade é que os seres humanos não podem ser instrumentalizados por nada e por ninguém, sendo que todos nós somos fins em nós mesmos, em instrução também afiançada por Sandel (2013, p. 157). Dito isso, a dignidade humana surge como um mandamento, sendo um paradigma ético-conceitual, como estabeleceu Kant (1987, p. 77) ao dizer que a vida humana não é uma coisa e logo não tem preço, tendo ela apenas dignidade, sendo assim, ela é por natureza intransigível.

Por isso, Kant (2004, p. 51) por meio do dever de hospitalidade universal, da cidadania global e do Direito Cosmopolita (*ius cosmopoliticu*) vê o migrante transnacional como um igual, por ser ele um cidadão do mundo, e com isso a

boa recepção e o tratamento digno são deveres dos quais ninguém e nenhum Estado-país pode se furtar de cumprir e assim a construção de uma paz perpétua seria abertamente possível de ser consumada, caso se repercutisse essa lógica *kantiana*. Por consequência, a liberdade para se movimentar pelo globo deveria ser um direito geral, e assim, ninguém teria mais direito que um terceiro em relação a certa localidade do mundo e isso para Kant (1990, p. 137) seria benéfico, uma vez que reduziria a chance de guerras e a xenofobia transnacional.

Ademais, esclarece-se que para esse autor essa concepção da hospitalidade universal não se trata de caridade, clientelismo ou pronto-socorro, sendo em verdade um direito natural que transcende as fronteiras nacionais e as soberanias estatais, uma vez que a livre circulação de pessoas seria um bem cuja titularidade estaria espraiada por toda a humanidade. Sendo assim, esse escritor entende que esse intercâmbio permitiria a aproximação entre os seres humanos, para além, de distinções étnicas, de origem, de nacionalidade e de status migratórios transnacionais.

Nessa cadência, Derrida (2003, p. 25) convida a refletir sobre esse assunto, mostrando que a hospitalidade não deve exigir reciprocidade. Ou seja, existiria para esse filósofo uma lei de hospitalidade que romperia com o direito e com as leis vigentes daquela época e daquele lugar, logo, seria uma obrigação oferecer o nosso lugar, sem demandar nada em troca, uma vez que a hospitalidade teria uma envergadura que pairaria acima das normativas, sendo quase que uma obrigação solidária natural entre os seres humanos, independente de nacionalidade ou status migratórios.

Até porque é necessário pontuar que as fronteiras entre Estados-países são verdadeiras ficções sócio jurídicas que foram criadas pelo ser humano, uma vez que antes desses marcos estabelecidos inexistia uma divisão geográfica rígida que determinava onde começava a circunscrição de um e onde terminava o poder do outro Estado-país. Desse modo, para esse escritor melhor seria se as fronteiras não fossem tão severas a ponto de isso ser um fator de xenofobias transnacionais. Portanto, o mundo para esse autor seria mais cordato, visto que a condição de ser humano seria a tônica, em vez de se levar em conta a nacionalidade, origem, etnia e outras questões, com o fito de excluir e segregar.

Nesse contexto, essa hospitalidade facilitaria a criação e o fomento de um Direito Cosmopolita, edificado em consensos e leis universais, como Kant explicou (1993, p. 202). Assim, vale lembrar que esses postulados inspiraram a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) em 1948 a tecer um rol mínimo de direitos do qual todo o ser humano é titular, independentemente de qualquer condição pessoal, desaguando também em outro conceito ecoado por esse filósofo: a cidadania global. Nessa toada, Reznik e Marques evidenciam o core inclusionista da DUDH[104] de 1948:

> O direito à vida seria um valor relacionado com os direitos naturais da humanidade. A lacuna aberta na estrutura desse entendimento a partir da experiência shoah levou à estruturação de novos parâmetros, não mais baseados estritamente no direito natural, mas direitos positivados no âmbito internacional por meio de tratados, convenções, entre outras iniciativas. No desenvolvimento das discussões desse novo paradigma, se deu a conhecer, em 10 de dezembro de 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (Reznik; Marques, 2020, p. 208).

Por essa exposição, e embebidos pela paz *kantiana* e pelo raciocínio *derridano*, deseja-se auxiliar no fortalecimento teórico e prático desses três pilares: a hospitalidade universal, a cidadania global e o Direito Cosmopolita (*ius cosmopoliticu*). Nesse sentido, seria necessário ressignificar eventuais hostilidades aos grupos refugiados para que elas se transformem em hospitalidades, em proposta que carreia com Kristeva (1994, p. 15). Outrossim, Eccard e Silva notabilizam alguns traços desse fenômeno:

> Os refugiados são os outros e sofrem uma violência identitária por não serem entendidos como iguais, mas pelo contrário, inimigos, estrangeiros daí sobrepujar, explorar. […]
> Esse cenário é o da violência identitária, vai se sedimentando no interior da estrutura da sociedade. É possível perceber as situação que são estabelecidas de desigualdades sociais, preconceitos, discriminações étnicas e religiosas, bem como toda sorte de violência contra os grupos marginalizados que são em geral minorias de quantidade, mas assim entendidos por não estarem na posição de dominante (Eccard; Silva, 2010, p. 42-43).

Desse jeito, ambiciona-se ligar de maneira coordenada esses assuntos, a saber, agrupamentos refugiados, a esfera urbana de uma cidade justa, o território carioca, a moradia temporária, a privatização das políticas públicas sociais, o ponto inicial de janeiro de 2023, o marco final em junho de 2023 e o

---

[104] Vale atentar para a efeméride de que no ano de 2023, a DUDH/1948 completa o "Jubileu de Brilhante", ou seja, 75 (setenta e cinco) anos, valendo a citação, uma vez que esse material foi elaborado em grande parte justamente no ano de 2023. Apesar desse aniversário, reconhece-se que ainda se tem uma longa estrada para se caminhar no que toca aos Direitos Humanos dos agrupamentos refugiados, como se deseja mostrar nessa tese de doutorado.

estudo de um caso do CRAI-Rio, sob a gestão da CORE em associação com o Município do Rio de Janeiro.

Fluxo contínuo, esse aprendizado sobre as migrações transnacionais estará estabelecido em Póvoa Neto (2008, p. 396-397), que se debruça sobre esse assunto de maneira humanitária, dispensando a xenofobia transnacional, ao mesmo tempo que desacolhe a criminalização presumida dos grupos refugiados, em decodificação também feita por Ceja, Velasco e Berg (2021, p. 110-111).

E nesse conteúdo, ainda se notam o surgimento de novas afrontas aos Direitos Humanos dos agrupamentos refugiados, como detalha Wieviorka (2006, p. 169). Em paralelo, vale ter em consideração que essa temática está em perpétua revolução, qualitativa, quantitativa, quanto ao seu perfil e quanto às suas consequências, como demarca Greco:

> Dito isso, não podemos olvidar que esse escopo tem peso numérico expressivo, uma vez que em 2021, conforme o ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados) o globo tinha quase 26 milhões e 400 mil pessoas em situação de refúgio.
> Assim, podemos enumerar, em rol não taxativo, como exemplos os refugiados: da Síria, do Sudão do Sul, de Cuba, da República Democrática do Congo, do Haiti, do Irã, da Coreia do Norte, da Venezuela, da Nicarágua, de Mianmar, do Afeganistão e da Ucrânia. Como se percebe existem pessoas refugiadas em vários lugares do mundo, em vários contextos socais, sendo significativo sublinhar que o planeta Terra possui números robustos de refugiados (Greco, 2023a, p. 48).

Logo, cabe aos Estados-países serem instados a minorar esse fenômeno, como analisam Póvoa Neto e Sprandel (2009, p. 321-322) ao discorrerem sobre a Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento do Cairo de 1994, como se observa dos seus Objetivos, sobretudo, do seu item 10.22: “Os objetivos são: a) reduzir as pressões que produzem a movimentação e o deslocamento de refugiados, combatendo suas causas primárias em todos os níveis e tomando providências preventivas nesse sentido”.

Contudo, deve-se lidar também com as suas causas, atuando de maneira preventiva e não somente de forma posterior, quando as perseguições e os fundados temores já estão assentes. Por isso, as lições *kantianas* baseadas no tripé: hospitalidade universal, cidadania global e Direito Cosmopolita (*ius cosmopoliticu*) são valiosas para essa seara, uma vez que atuam na previdência e não somente quando a situação de refúgio já está deflagrada.

Ademais, outra variável que deve entrar nessa equação são os aspectos estruturais e principalmente macro econômicos e nessa escalada uma discussão necessária é a influência do capitalismo neoliberal nas migrações transnacionais (forçadas e voluntárias). Com isso, invoca-se Sá que evidencia alguns dos traços do neoliberalismo aplicado às globalizações:

> Esta faceta neoliberal da globalização corresponde a um novo regime de acumulação do capital, um regime mais intensamente estruturado que os anteriores. Tal regime visa, por um lado, dessocializar o capital, libertando-o dos vínculos sociais e políticos que no passado garantiram alguma distribuição pautada pela justiça e equidade e, por outro lado, submeter a sociedade no seu todo à lei do valor, no pressuposto de que toda atividade social é mais bem organizada quando organizada sob a forma de mercado. A consequência principal desta dupla transformação é a distribuição extremamente desigual dos custos e das oportunidades produzidos pela globalização neoliberal no interior do sistema mundial, residindo aí a razão do aumento exponencial das desigualdades sociais entre países ricos e países pobres, bem como entre ricos e pobres no interior de um mesmo país (Sá, 2020, p. 77).

Em vertente correlata, é preciso reconhecer que esse processo migratório transnacional é construído em cima de desigualdades, de injustiças, de ofensas aos Direitos Humanos e de expulsões, pois como reconheceram Pamplona e Piovesan (2015, p. 53) as migrações transnacionais estão envoltas em uma aura de problemas econômicos, políticos, sociais, culturais, religiosos, étnicos e de outras ordens. Com esse teor, Batista retrata essa paisagem:

> A relação entre globalização e exclusão social tem implicado em diversas intervenções humanitárias que, como adverte Cançado Trindade, não passam de paliativos, que não resolvem as questões de fundo, verdadeiras causadoras dos problemas. (...)
> De fato, o número de pessoas deslocadas de seus países de origem em função do aumento da pobreza, da fome, de catástrofes naturais geradas pela exploração ambiental desordenada, vem aumentando de forma alarmante nas últimas décadas (Batista, 2009, p. 9-10).

Nessa seara, ainda se faz significativo mencionar Polanyi (2000, p. 107) que evidencia que a pobreza, o pauperismo e a economia política estão cingidos em um processo intrínseco capitalista de idas e vindas, em que a abundância e a escassez de pessoas em determinados lugares também são elementos de importância nesse novelo neoliberal. Em tom extensivo, acerca desse estado de coisas, Cavalcanti e Simões amarram as migrações transnacionais com a face econômica do sistema capitalista atual, ao neoliberalismo e às globalizações/mundializações:

> A discussão torna-se crucial com a importância crescente do número de migrantes na atualidade. Além disso, o mundo vivencia a intensificação dos processos de globalização que promove a cooperação entre mercados que

> incentiva a circulação de mercadorias e de capitais. Do ponto de vista econômico, há um consenso e uma convergência no sentido de “integrar” cada vez mais as economias e os fluxos de mercadorias e capitais. No entanto, o grande desafio reside justamente no desenho de mecanismos que permita à circulação da força de trabalho e a integração das populações migrantes (Cavalcanti; Simões, 2013, p. 159).

Nesse ritmo, Sassen (2016, p. 74) sedimenta que a maioria dos Estados-país do mundo está introduzido em um sistema capitalista mundial, bem como nas suas crises cíclicas, nas financeirizações da vida cotidiana, nas /privatizações de instituições que prestam serviços públicos sociais indispensáveis e nas globalizações/mundializações. Todas causas que acabam ocasionando, segundo essa autora, em: “pobreza extrema, deslocamento em massa, desastres ambientais e conflitos armados que criaram níveis de expulsão social nunca vistos antes”. Nesse trajeto, Seyferth testemunha a complexidade dessa temática em discussão, adstringindo esse debate ao cenário econômico neoliberal:

> Na atual conjuntura de globalização, os debates sobre a imigração de trabalho, e a questão dos refugiados, mostram o quanto os deslocamentos transnacionais ainda perturbam os Estados-nação que, paradoxalmente precisam de mão-de-obra migrante, sobretudo aqueles países de capitalismo avançado, com baixas taxas de natalidade. Significativamente, a imigração qualificada não tem problemas. São os pobres que incomodam e é a eles que a categoria imigrante se aplica (Seyferth, 2008, p. 17).

Com esse ânimo, Tavares (2019, p. 301) mostra que o Brasil se insere nesse contexto global em uma posição periférica perante o cenário econômico atual, marcado pela hegemonia do “Consenso de Washington”. Em perspectiva também esposa por Galeano (2010, p. 10-11) que nota a submissão da América Latina e do Brasil ao poder do capitalismo vigente. Nesse ambiente, percebe-se Ruseishvili que correlaciona as migrações transnacionais ao poderio econômico, mostrando em um viés analítico:

> A mobilidade é uma noção fundamental para pensar a sociedade liberal capitalista contemporânea. No plano das ideias, l*aissez-faire* e l*aissez-passer* resumem a centralidade das liberdades individuais como valores supremos. No plano econômico, a mobilidade de trabalho, a circulação de mercadorias e do capital, são processos constitutivos da valorização do valor e, consequentemente, da reprodução do capitalismo marxianos, tão bem desenvolvidos nos últimos trabalhos de David Harvey (Ruseishvili, 2020, p. 161).

Por isso, não se pode ignorar que também precisam ser considerados esses pináculos, ou seja, é impossível separar as migrações transnacionais (voluntárias e forçadas) para o Município do Rio de Janeiro, para o Estado

fluminense e para o Brasil de todo esse sistema econômico neoliberal, que pode ser opressor como sinaliza Dias (2020, p. 40), especialmente, para uma população migrante transnacional que se encontra em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima). Nesse momento, percebe-se que o nexo securitário, policial e militar está também atado a essa conjuntura econômica e com esse conteúdo, nota-se Baraldi que se pronuncia sobre esses encadeamentos:

> A partir dos anos 1980 os refugiados e imigrantes, em especial os indocumentados, foram alçados à condição de ameaça à economia e à soberania nacional. É incessante notar como o discurso/lógica da ameaça à soberania nacional e da necessidade de controlar melhor as fronteiras se aproxima daquele relativo à entrada de drogas e armas no território nacional. Inclusive algumas das normativas internacionais mais consolidadas sobre o tema das migrações são justamente relativas à criminalidade transnacional. Seriam estas ameaças equivalentes? De fato, essa ideia pauta muitas práticas no campo das migrações (Baraldi, 2014, p. 64).

Dito de outra forma, não se pode ser ingênuo em acreditar que os Estados-países do mundo, inseridos em uma engrenagem capitalista e neoliberal, de forma ampla, especialmente aqueles do Norte global, irão espontaneamente receber migrantes transnacionais forçados e voluntários e proporcionar os meios para que essa população possa obter a moradia temporária, quando se tem em voga o decálogo das privatizações das políticas públicas sociais e do glossário do neoliberalismo econômico.

Assim, deve-se ser escrupuloso, à luz das *epistemologías del Sur,* como já visto no capítulo I, item 1.2. A título de exemplo, tencionando compreender melhor essa situação, cita-se o depoimento do(a) entrevistad(o)a venezuelano(a)[105], que é um(a) refugiado(a) reconhecido(a) que falou sobre a questão da moradia na cidade do Rio de Janeiro:

> Para nós migrantes é muito importante. Moradia. Porque a maioria de nós temos crianças. E nada mais confortável do que chegar em casa e ter um lar, um lugar onde você sabe que cheguei a casa. Nós temos que trabalhar para isso. A maioria de nós nenhum tem casa própria. Nenhum. Só pagando aluguel.

[105] Entrevista feita no dia 11/03/2023 às 11h no Clube Municipal dos Servidores do Rio de Janeiro no evento Rota de Direitos com o(a) refugiado(a) venezuelano(a) que chegou no Rio de Janeiro em 2018 e que ficou 7 (sete) meses em um local que fornecia moradia temporária para essa população migrante transnacional.

Nesse mesmo contexto, ainda se cita o diálogo com a(o) congolês(a)[106], refugiado(a) reconhecido(a), em que também se percebe as questões de um migrante transnacional para conseguir uma moradia (temporária ou duradoura):

> No Rio foi difícil mesmo conseguir lugar para morar. A gente ficou uma semana em uma Igreja Católica na Penha. De lá a gente foi na casa do Pastor congolês que a gente fez o contato na rede social que acolheu a gente. A gente ficou na casa dela. Era uma casa e quarto. Ela tinha duas crianças. A gente ficou com ela 2 meses. E depois a gente se dividiu. A gente foi morar com os outros amigos que a gente descobriu aqui pela Cáritas. […] A moradia foi bem difícil. Imagina. Morando na casa dos outros. Não tem como você ficar à vontade.

Por isso é preciso que seja adotada minimamente uma política pública social de redução de danos para que se possa responder satisfatoriamente aos desafios de estar refugiado reconhecido ou solicitante de refúgio, notadamente, na cidade do Rio de Janeiro. Desse modo, não se pode olvidar dos efeitos que o atual modelo capitalista neoliberal e do primado da privatização de políticas públicas sociais, tema que será revistado de forma mais ampla no capítulo IV, item 4.2., sendo adotado em boa parte do globo, inclusive no Brasil, tem na vida dos migrantes transnacionais voluntários e forçados que estão no território urbano carioca.

[106] Entrevista feita de forma remota (ligação telefônica) no dia 20/03/2023 na parte da manhã.

## 2.2. Conceitos e elementos a respeito dos refugiados reconhecidos e dos solicitantes de refúgio

Com esses postulados teóricos postos, é valoroso perguntar, com fim didático: Quais são os contornos do instituto do refúgio? E quem pode ser considerado um refugiado reconhecido? Ou ainda quem pode ser entendido como um solicitante de refúgio?

De forma preliminar, é importante que se frise que essas balizas estão em incessante transformação, de acordo com a evolução das normativas nacionais e dos tratados internacionais. Sem contar que é relevante ter em conta que possíveis regras locais, a jurisprudência das Cortes regionais e mundiais de Direitos Humanos, os precedentes dos Tribunais pátrios, os órgãos administrativos de cada Estado-país que reconhecem a situação de refúgio e as opiniões técnicas dos estudiosos, bem como os documentos de instituições internacionais de escol como ONU, OIM e outras, também influenciam os delineamentos sobre o refúgio e sobre quem pode ser capitulado como uma pessoa refugiada ou como um solicitante de refúgio.

Assim, nota-se que essa abundância de fontes acarreta a pluralidade de realidades quanto ao refúgio que mudam de acordo com a região, o continente, a cultura, a origem, a religião, o idioma falado, a etnia, o sexo, a orientação sexual, a identidade de gênero, o momento histórico, questões políticas e outros aspectos. Além de gerar a multiplicidade de conceitos jurídicos e definições sociais que podem mexer, sucessivamente, ou até ao mesmo tempo, com critérios securitários, utilitaristas e humanitários, podendo ocorrer inclusive mudanças bruscas nessa bússola a depender do governo ou Estado-país, em análise.

Por consequência, não se está dizendo que se está perante um instituto fraco ou esvaziado, pelo avesso, o refúgio conta com bons tratados internacionais, normativas regionais incisivas, sólidos textos acadêmicos, entes filantrópicos potentes, tudo a seu favor, bem como uma comunidade social, jurídica, pública e privada que respalda os grupos refugiados lhe conferindo acolhimento social e guarida humanitária.

Em outras palavras, não existe uma definição estanque a respeito dos grupos refugiados, sendo impreterível localizar o tempo (década de 1960, década de 1980, década de 2000, década de 2020, etc.), o espaço (América Latina, África, Ásia, Europa, Oceania, etc.), o Estado-país receptor (Brasil, Nigéria, Vietnã, Austrália, França, EUA, etc.), a corrente migratória adotada (securitária, humanitária, utilitarista, etc.), o governo no poder (democrático ou autoritário), a corrente ideológica (socialista, liberal, conservadora, progressista, etc.), dentre outras características, para que se entenda quem pode ser chancelado como refugiado reconhecido ou solicitante de refúgio ou migrante transnacional voluntário, em apreço a essas variáveis.

Como exemplo dessa fluidez, Andrade apresenta uma característica que não se citou acima, porquanto alguns Estados-países capitalistas durante a Guerra Fria (1945-1991) tinham diante de grupos refugiados oriundos de governos socialistas um entendimento singular[107], sendo essa uma posição que juntava a proteção internacional com a tentativa de enfraquecer os Estados-países que estivessem em regimes comunistas:

> Quando da definição do termo “refugiado”, os países ocidentais enfatizaram o critério da “perseguição”, considerado um desafio para os sistemas totalitários da Europa Oriental. O objetivo dessa precisão era o de proteger e o de assistir aos refugiados e deslocados de guerra que tivessem fugido da Europa Oriental e não quisessem a ela retornar. Em princípio, a definição levou muitos outros europeus provenientes dos países comunistas a serem aceitos nas décadas seguintes. Se uma pessoa tivesse fugido da Europa Oriental, satisfaria virtualmente, a definição de “refugiado”. Apesar de muitas pessoas, no final da década de 1950, serem migrantes econômicos, elas foram aceitas como refugiados políticos, tão-só como resultado da sua proveniência (Andrade, 2006, p. 314).

Dito de outra forma, a questão migratória transnacional era, e ainda hoje pode ser usada como arma política para minar outros Estados-países e/ou ideologias, em um contexto de guerra híbrida[108], como explicam Nesello, Silva e Pereira (2022, p. 18-19), ou ainda como tentativa de se auto afirmar

---

[107] A ideia era mostrar para a comunidade internacional que o regime comunista era ruim, tanto que muitas pessoas gostariam de fugir da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e dos Estados-países satélites que estivessem sob a zona de influência do comunismo praticado pelos soviéticos e assim se tinha uma estratégia ideológica para tentar comprovar que o socialismo não era bom.

[108] Alexandre Tito dos Santos Xavier. O uso da migração de refugiados como arma política: Guerra Híbrida? 2021. Disponível em: <https://www.atitoxavier.com/post/o-uso-da-migra%C3%A7%C3%A3o-de-refugiados-como-arma-pol%C3%ADtica-guerra-h%C3%ADbrida>. Acesso em: 12 jun 2023.

politicamente, visando o ganho de dividendos diplomáticos, como por exemplo, desejando ganhar um assento no Conselho de Segurança da ONU. Com esse conteúdo, Serna identifica essa estratégia[109] que inclusive é almejada pelo Estado brasileiro:

> The Brazilian case also appears to show the use of international protection to promote its image abroad. Towards this end, the country has granted voluntary protection to Haitians that abandoned their homes after the 2010 earthquake. The objective is to promote Brazil's standing in the international community as a force for stability and peace, thereby strengthening its case for a permanent seat in the United Nations Security Council (Serna, 2014, p. 22).

Nesse sentido, há uma questão que poderia se mostrar como contraditória, dado que a pessoa humana acaba sendo agasalhada, porém, é por motivos transversos. Assim, a situação de refúgio deveria estar fundada somente no modelo humanitário de migrações transnacionais, desnudada de segundas intenções político-ideológicas, entretanto, na prática isso nem sempre ocorre. Com essa noção, também se verificou Leite (2014, p. 40): "Também é certo que, enquanto são praticados atos de exploração política, econômica e ideológica das decisões de reconhecimento de refugiados, a proteção real de parte destas pessoas não deixa de se realizar".

Com esse espírito, Pontes[110] desponta com uma informação que alguns gostariam de não levar em conta, dado que o Brasil, a depender do outro Estado-país que esteja em jogo, também faz uso político dos grupos refugiados, favorecendo a entrada desta pessoa solicitante de refúgio, conforme as relações diplomáticas existentes ou se eventualmente existir alguma animosidade entre o Estado brasileiro e esse outro Estado-país:

> O uso dos refugiados e dos residentes estrangeiros como objeto de trocas políticas vem de maneira mais alarmante com um caso de extradição em 2019. Ali é um cidadão turco já naturalizado brasileiro que pertence ao movimento Hizmet, grupo político antes aliados a Erdogan e atualmente oposição. Ele chegou a ser preso preventivamente e teve seu pedido de extradição feito pelo governo da Turquia autorizado pelo ministro Moro no início de 2019. A saga de Ali só foi se resolver com uma decisão da segunda turma STF em agosto do mesmo ano. A demora nos pedidos de refúgio dos turcos e a prisão de Ali acabou provocando uma debandada massiva do Brasil de

[109] Em uma tradução livre: "O caso brasileiro também parece evidenciar o uso da proteção internacional para promover sua imagem no exterior. Para isso, o país concedeu proteção voluntária aos haitianos que abandonaram suas casas após o terremoto de 2010. O objetivo é promover a posição do Brasil na comunidade internacional como uma força de estabilidade e paz, fortalecendo assim seu pleito por um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas".

[110] Migra mundo. Charles Pontes Gomes. Por uma reconstrução criativa da política brasileira de refúgio. 2022. Disponível em: <https://migramundo.com/por-uma-reconstrucao-criativa-da-politica-brasileira-de-refugio/>. Acesso em: 21 out 2024.

> um número grande de solicitantes de refúgio turcos para outros países, sobretudo Canadá onde o índice de aprovação para perseguidos políticos do governo de Erdogan é de praticamente 100%.

Desse modo, deixa-se consignado que esse instituto do refúgio cresceu de forma mais pujante, em seu aspecto moderno, após os horrores da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), embora já existissem discussões sobre os agrupamentos refugiados anteriormente[111], pelo menos[112] desde o fim da Primeira Guerra Mundial (1914-1918) e após a Revolução Russa de 1917. Em vista disso, Corrêa fez um escorço histórico no entreguerras mundiais sobre as populações refugiadas:

> Outro tópico de preocupação no entreguerras era, como já dissemos, o enorme número de refugiados europeus deixados pela primeira grande guerra, bem como aqueles deixados pela Revolução Russa de 1917. Dois documentos foram criados sobre o assunto. A Convenção sobre o Estatuto Internacional dos Refugiados, cujo texto foi concluído em 28 de outubro de 1933 e a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados provenientes da Alemanha, de 1938. Esses documentos são os precursores do regime legal para refugiados nascido no pós-segunda guerra (Corrêa, 2017, p. 23).

Nessa circunstância, após 1945, a ONU criou o Alto Comissariado das Organizações das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR[113]) que seria a entidade encarregada de albergar os de agrupamentos refugiados, desejando garantir o acolhimento, a inclusão social, o reassentamento e a impossibilidade de deportação nos Estados-países receptores pelo simples fato de essas pessoas serem refugiadas reconhecidas ou solicitantes de refúgio. De forma aprofundada, pode-se tratar de Marrus que noticia algumas das reminiscências que marcaram o nascimento do ACNUR[114]:

---

[111] Vale observar que Jubilut (2007, p. 23) aponta como a primeira reminiscência histórica dos grupos refugiados o século XV, mais especificamente as perseguições feitas aos judeus e muçulmanos após a reconquista espanhola da Península Ibérica. Contudo, as normativas internacionais e nacionais somente passaram a ganhar corpo no século XX.

[112] Não se pode confundir o conceito de "refugiado" com o de "estrangeiro", uma vez que quanto ao último já existem debates muito antigos, inclusive, tendo referências bíblicas: Êxodo 22:21: "Não maltratareis nem oprimireis nenhum estrangeiro, pois vós mesmos fostes estrangeiros nas terras do Egito".

[113] O ACNUR é a agência da ONU (Organização das Nações Unidas) que protege os direitos das pessoas em situação de refúgio em todo o mundo, podendo atuar em diversos setores como proteção, soluções duradouras e *advocacy*, sem contar que ainda leva em conta as interseccionalidades como as pessoas refugiadas crianças, adolescentes, mulheres, idosas, com deficiência, dentre outras questões de vulnerabilidade. Vale observar que essa instituição também é conhecida por meio da sua sigla em inglês: *UNHCR* (*United Nations High Commissioner for Refugees*).

[114] Em uma tradução livre: "Organizado como parte do Secretariado da ONU, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) deveria ser um porta-voz internacional dos refugiados e seus direitos legais, deixando para governos e agências voluntárias a tarefa de

> Organized as part of the UN Secretariat, the United Nations High Commission for Refugees (UNHCR) was to be an international spokesman for refugees and their legal rights while leaving to governments and voluntary agencies the task of maintaining and settling them [...] Although carefully hedged with diplomatic language, the UNHCR definition represented a victory for those seeking a general designation of refugees that could be used in a variety of cases rather than the listing of national groups and specific categories of refugees such as had been done with the League of Nations High Commission, UNRRA, and the IRO. At the heart of the new definition was the notion of a "well-founded fear of persecution (Marrus, 1985, p. 356).

Em seguida pode-se citar que em 1951 a Convenção relativa ao Status dos Refugiados[115] também conhecida como Convenção de Genebra, foi o grande divisor de águas nessa seara, como relembram Araujo e Barichello (2015, p. 126). Nesse contexto, é necessário ter em mente que o tema dos grupos refugiados se elevou em significância, principalmente, após o fim da Segunda Guerra Mundial.

Todavia, não se esgotou apenas nesse momento, dado que desde o fim dessa conflagração bélica houve o aumento exponencial no número de pessoas refugiadas ao redor do mundo e também no Brasil, no Estado-federado fluminense e na cidade do Rio de Janeiro, como foi visto no capítulo I, item 1.3., existindo peculiaridades em cada tipo de refúgio que necessitam ser apreciadas.

Nisso, caberia aos Estados-países ratificantes dessa Convenção de 1951 conceder o engenho em Direitos Humanos para assegurar a adaptação do refugiado reconhecido e/ou solicitante de refúgio, sendo que o Brasil interiorizou esse documento internacional em 1961 por meio do Decreto nº 50.215 de 28 de janeiro de 1961[116]. Com isso, não seria exagerado dizer que essa normativa internacional foi um marco nessa seara dos grupos refugiados, a ponto de

---

mantê-los e resolvê-los [...] Embora cuidadosamente protegida com linguagem diplomática, a definição do ACNUR representou uma vitória para aqueles que buscavam uma designação geral de refugiados que pudesse ser usada em uma variedade de casos, em vez da listagem de grupos nacionais e categorias específicas de refugiados, como havia sido feito com a Liga de Alto Comissariado das Nações Unidas, UNRRA e IRO. No cerne da nova definição estava a noção de um fundado temor de perseguição' ".

[115] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção relativa ao Status dos Refugiados de 1951. Genebra, 1951. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 07 abr 2023.

[116] BRASIL. Decreto nº 50.215/1961. Promulga a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de julho de 1951. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d50215.htm#:~:text=DECRETO%20No%2050.215%2C%20DE%2028%20DE%20JANEIRO%20DE%201961.&text=Promulga%20a%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20relativa%20ao,28%20de%20julho%20de%201951>. Acesso em: 08 maio 2023.

inaugurar um novo ramo científico dentro da ciência Jurídica[117] o: “Direito Internacional dos Refugiados”, como clama Ramos:

> A proteção dos direitos essenciais do ser humano no plano internacional recai em três sub-ramos específicos do Direito Internacional Público: o Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), o Direito Internacional Humanitário (DIH) e o Direito Internacional dos Refugiados (DIR). Inicialmente, deve-se evitar segregação entre esses três sub-ramos, pois o objetivo é comum: a proteção do ser humano. […] finalmente, o DIR age na proteção do refugiado, desde a saída do seu local de residência, trânsito de um país a outro, concessão do refúgio no país de acolhimento e seu eventual término (Ramos, 2017, p. 151).

Assim, a Convenção relativa ao Status dos Refugiados de 1951[118] conceituou os agrupamentos refugiados, sendo que aquele tratado foi expandido pelo seu Protocolo de 1967[119]. De forma direta, pode-se elucidar que a limitação geográfica europeia e a reserva temporal que existiam até o advento desse Protocolo não mais persistem, como notabiliza Andrade (2017, p. 65-66). Dessa forma, hoje pode-se reconhecer a situação de refúgio em benefício de pessoas de todos os lugares do mundo e em qualquer período de tempo, sendo que o Brasil já subscreveu a esses dois textos internacionais, como profere Mazzuoli (2014, p. 816).

Com esses adendos expostos, pode-se enunciar que as categorias fulcrais para que a situação de refúgio possa estar configurada, à luz dessas normativas da ONU, são: “perseguição” e “fundado temor”. Em que pese, existam peculiaridades que variam conforme certas condições pode-se listar, por exemplo, o aspecto latino americano que possui singularidades próprias, como se verá a seguir no próximo item 2.3., desse mesmo capítulo II.

Portanto, esse conhecimento precisou ser ampliado como um tema de envergadura global, fortificando os Direitos Humanos das populações

---

[117] Pode-se citar como exemplo de fortificação desse movimento de defesa da pauta dos refugiados o artigo 12.2 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP) de 1966: “Toda pessoa terá o direito de sair livremente de qualquer país, inclusive de seu próprio país”, que foi ratificado pelo Brasil por meio do Decreto nº 592/1992.

[118] Artigo 1º § 2º. “Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em conseqüência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele”.

[119] Artigo 1º § 2º. “Para os fins do presente Protocolo, o termo ‘refugiado’, salvo no que diz respeito à aplicação do § 3º do presente artigo, significa qualquer pessoa que se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras ‘em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e… ‘e as palavras’ ...como consequência de tais acontecimentos’ não figurassem do § 2º da seção A do artigo primeiro”.

refugiadas, enquanto uma obrigação de todos os Estados-países do planeta Terra. Até porque como ressaltou Yamata (2014, p. 8): “Os direitos humanos são tradicionalmente definidos como direitos inerentes a todo e qualquer indivíduo humano, em razão de sua intrínseca e inalienável natureza humana”. Nessa cena, identifica-se Piovesan que atesta o impacto da escala mundial dessa questão:

> Vale dizer, no âmbito do Direito Internacional, começa a ser delineado o sistema normativo internacional de proteção dos direitos humanos. É como se projetasse a vertente de um constitucionalismo global, vocacionado a proteger direitos fundamentais e limitar o poder do Estado, mediante a criação de um aparato internacional de proteção de direitos (Piovesan, 2006, p. 11).

Em suma, reforça-se que não existe, de forma cabal, um conceito inalterável de refugiado reconhecido e/ou de solicitante de refúgio, porquanto há maleabilidade em algumas das premissas que sustentam essas duas categorias dentro da esfera mundial. Ainda assim, existem patamares mínimos que conferem segurança jurídica a essa temática, como será visto no item imediatamente vindouro, evitando justamente arbitrariedades por parte dos Estados-países receptores que tenham ratificado[120] os tratados internacionais de salvaguarda dos Direitos Humanos dos grupos refugiados.

[120] Para os Estados-países que ainda não subscreveram os tratados internacionais, como a Convenção de Genebra de 1951, sustenta-se que esse documento e outros seja visto como *jus cogens*. Portanto, deveriam ser cumpridos como um mandamento que alcança a melhor proteção do ser humano.

## 2.3. Tratados internacionais e legislações nacionais dos grupos refugiados: qual o impacto dessas normativas?

Quanto aos traçados normativos nacionais pode-se iniciar esse exame pela Constituição da República de 1988 e nisso se verifica que existem cânones basilares para os grupos refugiados, como por exemplo, a dignidade da pessoa humana prevista no artigo 1°, III; a construção de uma sociedade livre, justa e solidária para todos explicitada no artigo 3º, I; a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem consagrada no artigo 3°, IV e a isonomia material entre brasileiros e não nacionais na forma do artigo 5º, *caput*, todos da CR/88.

Sem desconsiderar que o artigo 4° incisos II, IV e VI da Constituição da República chancelam, respectivamente, a prevalência dos Direitos Humanos, a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade e a defesa da paz, como valores valiosos dentro desse conteúdo. Destarte, tem-se como referências magnas esses sete ápices constitucionais que juntos dão sustentação humanitária para o tema dos agrupamentos refugiados. Nesse sentido, Piovesan estabelece o farol para esse assunto:

> A partir do momento em que o Brasil se propõe a fundamentar suas relações com base na prevalência dos direitos humanos, está ao mesmo tempo reconhecendo a existência de limites e condicionamentos à noção de soberania estatal. Isto é, a soberania do Estado brasileiro fica submetida a regras jurídicas, tendo como parâmetro obrigatório a prevalência dos direitos humanos. Rompe-se com a concepção tradicional de soberania estatal absoluta, reforçando o processo de sua flexibilização e relativização, em prol da proteção dos direitos humanos. Esse processo é condizente com as exigências do Estado Democrático de Direito constitucionalmente pretendido. Vale dizer, surge a necessidade de interpretar os antigos conceitos de soberania estatal e não intervenção, à luz de princípios inovadores da ordem constitucional. Dentre eles, destaque-se o princípio da prevalência dos direitos humanos. Estes são os novos valores incorporados pelo Texto de 1988, e que compõem a tônica do constitucionalismo contemporâneo (Piovesan, 2013, p. 94).

Ainda na Constituição de 1988 é necessário que se mencione que é atribuição constitucional expressa delegada à União, consoante o artigo 22, XIII e XV, que se cita, cronologicamente: “XIII - nacionalidade, cidadania e naturalização; […] XV - emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros”. Isto é, cabe a esse ente federativo legislar e minudenciar essa seara dos grupos refugiados nesses quesitos tratados.

A despeito de a União ter a primazia para legislar sobre os migrantes transnacionais (voluntários e forçados), isso não impede que os o Distrito Federal (DF), os Estados-federados e os Municípios esmiucem dentro do seu setor legislativo outras regras que não entrem em conflito com esses postulados constitucionais que reservam essas matérias apenas para a União. Especificamente sobre as legislações do Estado do Rio de Janeiro e da cidade carioca sobre os migrantes transnacionais, essa temática será abordada no capítulo V, item 5.1 e 5.2, respectivamente.

Nesse andar, deve-se evocar também da Lei nº 13.455/2017 que trata das migrações transnacionais de forma geral, podendo esse ato normativo ser visto com bons olhos, conquanto já precise de reformas e atualizações, como pontuaram Nielsson, Wermuth e Chini (2022, p. 108). De mais a mais, pode-se listar a Lei nº 9.474/1997 que traz uma apropriada definição de pessoa refugiada para o final dos anos noventa do século passado:

> Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:
> I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;
> II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;
> III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.

Nessa caminhada é importante citar Jubilut, Silva e Kosiak que tratam dessas balizas mais ampliadas a respeito de quem pode ser considerado solicitante de refúgio e posteriormente se preencher os requisitos de refugiado reconhecido, sendo que é importante pontuar que o legislador brasileiro se inspirou no "Espírito de Cartagena", como será reverberado mais adiante, ainda nesse mesmo capítulo II, item 2.3.:

> A lei brasileira reflete o avanço regional que aproxima ainda mais direitos humanos e refúgio e permite proteger quem busca proteção em função de *grave e generalizada violação de direitos humanos*, ampliando a definição de refugiado para também abarcar pessoas que, apesar de não sofrerem uma perseguição individualizada, são merecedoras da proteção internacional. Tal ampliação é "o maior mérito da lei nacional sobre refugiados, pois, por meio dele, vislumbra-se a vontade política de proteger as pessoas vítimas de desrespeitos aos seus direitos mais fundamentais, de forma a denotar uma solidariedade para com os demais seres humanos e uma consciência da responsabilidade internacional do Brasil" (Jubilut; Silva; Kosiak, 2023, p. 392).

Não obstante, esse conceito chancelado pelo Brasil, talvez já precise ser revisado, devendo ele ser lido conforme as normativas globais e latino-americanas mais modernas que vieram posteriormente a esse ato normativo nacional, como Fischel ostenta[121]:

> There is, however, room for improvement. […] In relation to the implementation of the refugee definition, CONARE may want to contemplate developing legal doctrine and guidance on claims that fall squarely on the broader refugee definition, instead of subsuming recognition according to the broad refugee definition only if status is granted under the strict 1951 Convention definition (Fischel, 2015, p. 174).

Ainda no plano doméstico não se pode deixar de mencionar os, já revogados, Planos Nacionais de Direitos Humanos (PNDH) nº 1 (Decreto Federal nº 1.904/1996[122]) e nº 2 (Decreto Federal nº 4.229/2002[123]) que mesmo não tendo mais efeitos na ordem jurídica brasileira tinham um âmago ilustrado em contemplar públicos em situação de vulnerabilidade potencializada, o que incluía os grupos migratórios transnacionais. Nesse passo, o PNDH nº 3 (Decreto Federal nº 7.037/2009[124]), ainda em vigor, cita expressamente o fenômeno migratório entre Estados-países, o que é bom, contudo, poderia ter avançado mais, tendo em vista que essa temática não era desconhecida na época.

Isso posto, é necessário reconhecer que já se precisa de um novo Decreto Federal que cuide de um PNDH nº 4, que seja mais abrangente nesse campo das migrações transnacionais, mais garantista em termos de Direitos Humanos e que ele seja atualizado para estar preparado para lidar com a realidade atual da terceira década do século XXI que se mostra fértil em perspectivas plurais e novos desafios que talvez não estivessem tão em evidência na primeira década do terceiro milênio.

---

[121] Em uma tradução livre: “Há, no entanto, espaço para melhorias. [...] Em relação à implementação da definição de refugiado, o CONARE deveria considerar o desenvolvimento da doutrina jurídica e a orientação sobre reivindicações que se enquadram diretamente na definição mais ampla de refugiado, em vez de incluir o reconhecimento de acordo com a definição genérica de refugiado apenas se o status for concedido sob a definição estrita da Convenção de 1951”.

[122] BRASIL. Decreto Federal nº 1.904/1996. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1904.htm>. Acesso em: 12 abr 2023.

[123] BRASIL. Decreto Federal nº 4.229/2002. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4229.htm>. Acesso em: 12 abr 2023.

[124] BRASIL. Decreto Federal nº 7.037/2009. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7037.htm>. Acesso em: 12 abr 2023.

Nesse ritmo, exibe-se como imprescindível que o futuro PNDH nº 4, explicite as categorias refugiados reconhecidos e solicitantes de refúgio que sequer são articuladas pelo documento anterior[125]. Ou seja, no documento que deveria ser o paradigma infra legal para os Direitos Humanos no Brasil não há o correto cuidado que a disciplina mereceria, até mesmo conforme os números sensíveis de agrupamentos refugiados, como foi visto no capítulo I, item 1.3.

Em que pese essa última crítica, precisa-se admitir que o tema dos grupos refugiados não está escamoteado, uma vez que no início do ano de 2023 o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) edificou um grupo de trabalho para criar uma nova Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia (PNMRA) e revisar o Decreto nº 9.199/2017[126] como se percebe da leitura da Portaria MJSP nº 290[127], de 23 de janeiro de 2023.

Em seguida a Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça com base nesse último ato infra legal elaborou a Portaria SENAJUS/MJSP nº 70[128], de 16 de fevereiro de 2023, que designou membros para que esse Grupo de Trabalho seja efetivado. Assim, busca-se que esse PNMRA reforme e atualize o Decreto nº 9.199/2017 que esmiuça no plano infra legal a Lei de Migração de 2017. Nesse esforço, tenta-se dar aplicabilidade ao artigo 120 dessa última Lei:

> A Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia terá a finalidade de coordenar e articular ações setoriais implementadas pelo Poder Executivo federal em regime de cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com participação de organizações da sociedade civil, organismos internacionais e entidades privadas, conforme regulamento.

Desse modo, tem-se como meta acompanhar de perto os debates e as deliberações desse colegiado federal para que se possa avançar nessa pasta

---

[125] O PNDH nº 3 apenas menciona “refugiados políticos”, entretanto, estava-se abordando os brasileiros que foram obrigados a sair do território nacional devido a perseguições praticadas pelo regime de exceção iniciado pela ditadura militar de 1964 no Brasil. Com isso, de fato, inexiste um tratamento específico para os grupos refugiados, havendo menção apenas aos migrantes transnacionais.

[126] BRASIL. Decreto nº 9.199/2017. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9199.htm>. Acesso em: 12 abr 2023.

[127] BRASIL. Portaria MJSP nº 290, de 23 de janeiro de 2023. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/2023/PORTARIA_MJSP_Nº_290_DE_23_DE_JANEIRO_DE_2023.pdf>. Acesso em: 12 abr 2023.

[128] BRASIL. Portaria SENAJUS/MJSP nº 70, de 16 de fevereiro de 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/mjsp-lanca-grupo-de-trabalho-de-politica-migratoria/portaria-senajus_mjsp-no-70-de-16-de-fevereiro-de-2023-portaria-senajus_mjsp-no-70-de-16-de-fevereiro-de-2023-dou-imprensa-nacional.pdf/view>. Acesso em: 12 abr 2023.

das migrações transnacionais, notadamente para os fins dessa tese, as melhorias na seara da moradia temporária dos grupos refugiados. Conquanto, sabe-se que costumeiramente os grupos migrantes transnacionais (voluntários e forçados) enfrentam resistências em diversos setores para que o diálogo construtivo quanto aos seus Direitos Humanos prospere.

Apesar disso, é meritório realçar que esse GT Federal possui taxativamente o Eixo 2[129] que trata exatamente da: "Integração Local" que é uma forma de aprofundar os debates a respeito do acesso à moradia temporária e duradoura, dentre outros relacionados com a assistência social e outras questões que possam melhorar a qualidade de vida dos agrupamentos refugiados no Brasil, e por consequência no Estado-federado fluminense e na cidade do Rio de Janeiro.

Como argumento para que se aumente cada vez mais a especialização, nota-se que considerável parte dos Estados-países da América Latina (AL) criou a sua doutrina peculiar do que é visto como um refugiado reconhecido e um solicitante de refúgio, no que ficou conhecido como "Espírito de Cartagena". No que toca a esse fenômeno criado pela Declaração sobre Refugiados de Cartagena de 1984[130] ou Protocolo de Cartagena, menciona-se Martín[131]:

> En el caso específico de la protección de las poblaciones refugiadas, el campo humanitario (organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales, ONG), junto con la academia especializada, ha considerado a América Latina como un lugar de referencia, de garantía de altos estándares de protección y de promulgación de legislaciones de vanguarda (Murillo, 2011; Freier y Gayci, 2020) - elaboradas bajo el paraguas innovador y garantista que supone la Declaración de Cartagena de 1984. […] La Declaración de Cartagena de 1984 es un instrumento fundamental de la protección de los Derechos Humanos en América Latina, debido principalmente a la adecuación que lleva a cabo de la definición de persona refugiada contenida en la Convención de 1951, incorporando como causales:

---

[129] BRASIL. Portal da Imigração. Ministério da Justiça e Segurança Pública. 2023. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/eixo-2-integracao-local>. Acesso em: 09 maio 2023.

[130] ACNUR. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf>. Acesso em: 12 abr 2023.

[131] Em uma tradução livre: "No caso específico da proteção de populações refugiadas, o campo humanitário (organizações internacionais e organizações não governamentais, ONGs), juntamente com a academia especializada, tem considerado a América Latina como um local de referência, garantindo altos padrões de proteção de legislação de vanguarda (Murillo, 2011; Freier e Gayci, 2020) - elaborada sob o guarda-chuva inovador e garantidor que supõe a Declaração de Cartagena de 1984. […] A Declaração de Cartagena de 1984 é um instrumento fundamental para a proteção dos Direitos Humanos na América Latina, principalmente pela adaptação que realiza na definição de refugiado contida na Convenção de 1951, incorporando como causas: violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos internos, violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente à ordem pública".

> violencia generalizada, agresión extranjera, conflitos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público (Martín, 2022, p. 27).

E nesse percurso surgiram os documentos: Declaração de San José sobre Refugiados de 1994[132] (Cartagena +10), Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados de 2004[133] (Cartagena +20), Declaração de Brasília Sobre a Proteção de Pessoas Refugiadas e Apátridas no Continente Americano de 2010[134] e a Declaração do Brasil de 2014[135] (“Cartagena +30”). Sobre esse último texto ainda faz-se referência ao seu capítulo terceiro: “Soluções Integrais, Complementares e Sustentáveis”, especificamente o item: “Integração Local” que trata das “Cidades Solidárias”, citando-se esses dois incisos:

> a) Impulsionar processos inclusivos para a formulação de políticas públicas e correspondente adequação da normativa interna para a integração dos refugiados.
> b) Fortalecer a coordenação das instituições governamentais e não governamentais relevantes para facilitar, dentro dos marcos jurídicos vigentes, o acesso efetivo das pessoas refugiadas a "serviços públicos solidários", como saúde, educação, habitação e emprego, e aprender com as boas práticas sobre o acesso aos direitos que têm em alguns países da região.

Deve-se considerar que essas Declarações não são tratados internacionais em sentido estrito, ou seja, não existem meios de obrigar os Estados-países aderentes a cumprir esses conteúdos. Malgrado, vasta parte dos subscritores latino-americanos, aplique a definição ampliada de pessoa refugiada em seus ordenamentos jurídicos nacionais, como prevê Moreira (2005, p. 64-65).

---

[132] ACNUR. Disponível em: <http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/sanjose.html>. Acesso em: 12 abr 2023.

[133] ACNUR. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_e_Plano_de_Acao_do_Mexico.pdf?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_e_Plano_de_Acao_do_Mexico#_ga=2.116823238.1736331973.1681320087-456161414.1647025246>. Acesso em: 12 abr 2023.

[134] ACNUR. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_de_Brasilia_sobre_a_Protecao_de_Refugiados_e_Apatridas_no_Continente_Americano.pdf?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_de_Brasilia_sobre_a_Protecao_de_Refugiados_e_Apatridas_no_Continente_Americano#_ga=2.185597289.1736331973.1681320087-456161414.1647025246>. Acesso em: 12 abr 2023.

[135] ACNUR. Disponível em: <https://www.acnur.org/5b5101b54.pdf>. Acesso em: 12 abr 2023.

Sem contar que eles também reiteram a valia de certificar a norma princípio do *non refoulement*[136] (não rechaço ou não devolução)[137] aos grupos refugiados, como reforça Paula (2007, p. 54), sendo esse postulado também reconhecido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso Família Pacheco Tineo vs. Bolívia[138], como uma regra peremptória (*jus cogens*[139]), catalogando-se um fragmento dessa decisão em que esse conteúdo está respaldado[140]:

> Esto necesariamente implica que esas personas no pueden ser rechazadas en la frontera o expulsadas sin un análisis adecuado e individualizado de sus peticiones. Antes de realizar una devolución, los Estados deben asegurarse que la persona que solicita asilo se encuentra en la capacidad de acceder a una protección internacional apropiada mediante procedimientos justos y eficientes de asilo en el país a donde se le estaría expulsando. Los Estados también tienen la obligación de no devolver o expulsar a una persona que solicita asilo donde exista la posibilidad de que sufra algún riesgo de persecución o bien a uno desde donde el cual puedan ser retornados al país donde sufren dicho riesgo (la llamada "devolución indirecta") (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2013, p. 50).

---

[136] A norma princípio do *non refoulement* ou do não rechaço, em uma tradução literal, pode ser definido pelo artigo 33 da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951: "Nenhum dos Estados Membros expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas".

[137] Nota-se a consagração dessa norma princípio no artigo 22.8 da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), *in verbis*: "Em nenhum caso o estrangeiro pode ser expulso ou entregue a outro país, seja ou não de origem, onde seu direito à vida ou à liberdade pessoal esteja em risco de violação em virtude de sua raça, nacionalidade, religião, condição social ou de suas opiniões políticas".

[138] ACNUR. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2013/9390.pdf>. Acesso em: 12 abr 2023. Nesse famoso caso a Bolívia foi condenada pela Corte IDH por ter violado os Direitos Humanos da Família Tineo Pacheco, como por exemplo, o direito de solicitar e receber refúgio por conta de perseguição política e por atacar a norma princípio da não devolução (*non refoulement*).

[139] Conforme Ruiz (2019, p. 119) *jus cogens* ou *ius cogens* pode ser definida como: *A peremptory norm of general international law accepted and recognized by the international community of States as a whole as a norm from which no derogation is permitted and which can be modified only by a subsequent norm of general international law having the same character*.
Em uma tradução livre: "Uma norma imperativa de direito internacional geral aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo como uma norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por uma norma ulterior de direito internacional geral com o mesmo caráter".

[140] Em uma tradução livre: "Isto implica necessariamente que estas pessoas não podem ser rejeitadas na fronteira ou expulsas sem uma análise adequada e individualizada dos seus pedidos191. Antes de retornar, os Estados devem garantir que a pessoa que solicita asilo possa ter acesso à proteção internacional adequada por meio de procedimentos de asilo justos e eficientes no país para o qual seria expulso. Os Estados também têm a obrigação de não repatriar ou expulsar um requerente de asilo onde exista a possibilidade de que sofra algum risco de perseguição ou de onde possa ser devolvido ao país onde corra tal risco (o chamado "*refoulement*")".

Em outras palavras, de forma vanguardista, o chamado “Espírito de Cartagena”[141] marcou e ainda marca os Estados-países da AL e os textos internacionais subsequentes, como rememora Bernardes (2015, p. 14), inspirando uma sequência de legislações nacionais da latino-américa, inclusive o Estatuto do Refúgio do Brasil de 1997, multiplicando o seu ideário 10 (dez), 20 (vinte) e 30 (trinta) anos no tempo. Com essa medula, aguarda-se que no ano de 2024 venha mais um documento que repise os Direitos Humanos dos agrupamentos refugiados e dos migrantes transnacionais, no que provavelmente ficará conhecido como Cartagena +40[142].

Ainda se pode tratar dos *Principios Interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, incluidos los refugiados, los apátridas y las víctimas de la trata de personas*[143] ou Resolução nº 04/19 de autoria da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, datando esse documento de dezembro de 2019. Com isso, vale pontuar que esse texto é vital por reafirmar as garantias essenciais para manutenção da dignidade dos migrantes transnacionais.

Pode-se complementar ainda para dizer que nesses diplomas houve uma cadência acolhedora dos agrupamentos refugiados, sendo que eles devem ser lidos como *jus cogens* e nessa rotação, Greco discorre:

> Em suma, o Brasil é um país com um estofo normativo, dos mais diferentes patamares, que não é regra, omisso com a condição jurídica da pessoa refugiada, sendo que pelo menos o nosso Estado tenta analisar essa matéria,

---

[141] Elenca-se um trecho desse documento em que se sobressai esse caráter quanto ao conceito de refugiado reconhecido que se praticava na época pelo ACNUR e pela ONU, por meio da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967: “Item III, Terceira, da Declaração de Cartagena de 1984 - Reiterar que, face à experiência adquirida pela afluência em massa de refugiados na América Central, se toma necessário encarar a extensão do conceito de refugiado tendo em conta, no que é pertinente, e de acordo com as características da situação existente na região, o previsto na Convenção da OEA (artigo 1., parágrafo 2) e a doutrina utilizada nos relatórios da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. Deste modo, a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida**,** segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública”.

[142] ACNUR. América Latina e Caribe comemoram os 40 anos da Declaração de Cartagena com compromissos renovados de solidariedade e cooperação. Disponível: <https://www.acnur.org/portugues/2023/12/12/america-latina-e-caribe-comemoram-os-40-anos-da-declaracao-de-cartagena-com-compromissos-renovados-de-solidariedade-e-cooperacao/>. Acesso em 26 jan 2024.

[143] Comissão Interamericana de Direitos Humanos. 2023. Disponível. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Principios%20DDHH%20migrantes%20-%20ES.pdf>. Acesso em 19 jul 2023.

> tendo direcionado diversos textos sobre essa temática que pulsa em importância em nosso contexto atual de globalizações e crises humanitárias. É evidente que sempre podemos evoluir para conferir um melhor tratamento aos refugiados, como acentua a Declaração de São José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas de 1994 em homenagem à cláusula de constante progresso social (Greco, 2020b, p. 58).

Vale frisar que esses textos foram importantes para o seu momento histórico, porque eles romperam com concepções pré-estabelecidas, progredindo na melhor defesa dos Direitos Humanos dos agrupamentos refugiados. Não obstante, o seu valor, essa luta é contínua, como vislumbramos no capítulo I, item 1.2., necessitando sempre ser revista e aprofundada, dado que é comum o aparecimento de novas objeções nessa seara que precisam ser tratados pelas normativas internacionais e nacionais, pelos estudiosos, pela jurisprudência (pátria, interamericana, europeia, africana e de outras Cortes de Direitos Humanos ao redor do mundo) e por todos os atores dessa temática.

Nesse rumo, pode-se citar, por exemplo, as relativas novas dimensões: refugiados LGBTQIAPN+, como coloca Pereira (2017, p. 261), deslocados ambientais transnacionais, como investiga Ramos (2011, p. 130-131), mulheres refugiadas, como detalha Schwinn e Costa (2016, p. 224), mulheres vítimas de violência doméstica migrantes transnacionais, com retratam Duarte e Oliveira (2012, p. 227), crianças e os adolescentes em situação de refúgio, como aponta Grajzer (2018, p. 101), idosos migrantes transnacionais, como desdobram Machado e Roldão (2010, p. 30) e as recalcitrâncias tecnológicas e da inteligência artificial que são impostas aos grupos refugiados, como disseca Baptista (2019, p. 63-64), dentre outras instigações. E nessa direção, vê-se que esse assunto está em prolongada construção, e assim cita-se Silva que corrobora esse espelhamento:

> A definição clássica de refugiado apresenta lacunas, entretanto, tentar ampliá-la se torna muito difícil, visto ter muitos interesses em jogo, principalmente de países que querem limitar o ingresso de solicitantes de refúgio em seu território. A imigração é tema que faz parte da geopolítica, das relações de poder e de controle das fronteiras. Sartoretto (2018) expõe que mesmo não representando as necessidades dos deslocamentos forçados atuais, a definição de refugiado prevista nos tratados internacionais ainda vigora em termos universais (Silva, 2022, p. 83).

Na esfera mundial pode-se tratar também como documentos de realce a Declaração de Nova Iorque para Refugiados e Migrantes de 2016 da ONU[144], o Pacto Global para Refugiados de 2018 da ONU[145] e a Agenda 2030 da ONU[146] que estão de mãos dadas na missão de melhor amparar os migrantes transnacionais. Embora esses 3 (três) não sejam tratados formais na sua acepção tradicional, possuindo caráter de *droit doux* ou *soft law*[147] por não trazerem consigo coerções aos subscritores eles também precisam ser louvados, dado que colocam em evidência um tema que, não raro, sofre com invisibilidade e marginalização por parte de alguns Estados-país.

Como notado, a comunidade internacional possui muitos textos alvissareiros nesse âmbito dos agrupamentos refugiados. Entretanto, vislumbra-se que ainda é necessário que exista um tratado internacional revisado, atualizado e ampliado em relação aos documentos anteriores que possa obrigar os Estados-países a levarem mais a sério esse quesito. Porquanto, mesmo que o assunto seja prestigiado ainda se nota que existem asperezas para que os agrupamentos refugiados possam se desenvolver integralmente nos Estados-países receptores.

Por consequência, enquanto existirem, em maior medida, normas programáticas que não tenham poder mandamental, estar-se-á sujeito a um governo de ocasião que banque o não cumprimento dessas orientações internacionais humanitárias. Consequentemente, é fundamental que se continue incrementando esse campo para que os tratados atuais sejam modernizados, melhorados e que novos documentos sejam criados com poder vinculante em relação aos Estados-países.

---

[144] ONU. Declaração de Nova Iorque para Refugiados e Migrantes de 2016 da ONU. 2016. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/rumo-a-um-pacto-global-sobre-refugiados/>. Acesso em: 12 abr 2023.

[145] ONU. Pacto Global para Refugiados de 2018 da ONU. 2018. Disponível em: <https://globalcompactrefugees.org/sites/default/files/2019-12/Global compact on refugees EN.pdf>. Acesso em: 12 abr 2023.

[146] ONU. Agenda 2030. Objetivo 10: Redução das Desigualdades: 10.7: Facilitar a migração e a mobilidade ordenada, segura, regular e responsável das pessoas, inclusive por meio da implementação de políticas de migração planejadas e bem geridas. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/10>. Acesso em: 09 jul 2023.

[147] As normas de *droit doux* ou *soft law* são aquelas desprovidas de imperatividade jurídica aos Estados-países ratificantes, ou seja, não existem instrumentos vinculantes nesses diplomas que criam obrigações para aqueles que se comprometeram com o seu conteúdo.

Após se ter percorrido, a espinha dorsal das normas que versam sobre os agrupamentos refugiados e os migrantes transnacionais, fica claro que o tema é essencial tanto no setor doméstico quanto na seara internacional, fato que germinou uma prole de diplomas que foram listados acima, em caráter meramente exemplificativo. Com isso, esse trajeto teórico e conceitual é fundamental para que se tenha esse objeto de estudo maduro e para que se consiga evoluir em outras discussões ligadas a esse cosmos dos agrupamentos refugiados.

Em resumo, deve ficar claro que essa caminhada precisa ser ininterrupta, devendo haver reformas e atualizações dessas normativas, pois se está perante um público que é dotado de características especiais. Dessa forma, outro ponto nodal nesse estudo é justamente a vulnerabilidade potencializada (máxima) das pessoas refugiadas, sendo esse o tema a ser verticalizado a seguir no próximo item dessa tese.

## 2.4. A situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) dos grupos refugiados

Com isso sedimentado, passar-se-á para outro conceito cardinal dessa tese, que é a situação de vulnerabilidade[148] potencializada (máxima) das populações refugiadas como fazem Friedrich e Rocha (2018, p. 326). Desse jeito, pontua-se com base no relatório da OIM: *Migration and the 2030 agenda* quanto a esse contexto ao qual os grupos refugiados estão sujeitos nas áreas urbanas[149] :

> Migrants can be especially vulnerable populations within cities. For example, they tend to be disproportionately represented among the urban poor in informal settlements, as in many cities in low- and middle-income countries, new arrivals are often forced to settle there. Migrants living in cities as a result of displacement can spend years in increasingly protracted situations. […] These factors reduce the ability of migrants to access resources and opportunities in cities, such as housing, employment and basic services such as health care, as well as their ability to receive support from formal and informal systems and networks. Therefore, without effective management of urban migration, many migrants face heightened risks and vulnerabilities and local authorities must take extra care to proactively address the needs of migrants in their cities (OIM, 2018, p. 43).

Vale esclarecer que a situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) em nada se confunde com fraqueza intrínseca como se estivesse perante uma sub-pessoa ou um cidadão de segunda classe. Com essa lógica, Redin mostra uma partícula dessa situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) que pode atingir várias esferas, inclusive questões psicológicas, que não raro, passam despercebidas:

---

[148] Como forma de aprimorar essa tese traz-se a definição da OIM (2018, p. 16) para Migrante em situação de Vulnerabilidade: "migrante ou grupo de migrantes com a capacidade limitada de evitar, resistir, lidar ou recuperar-se do risco potencial ou da situação de violência, exploração e abuso a que são expostos ou que vivenciam no contexto migratório. Essa capacidade reduzida é o resultado da interação de fatores individuais, familiares, comunitários e estruturais".

[149] Em uma tradução livre: "Os migrantes podem ser populações especialmente vulneráveis nas cidades. Por exemplo, eles tendem a ser desproporcionalmente representados entre os pobres urbanos em assentamentos informais, já que em muitas cidades de países de baixa e média renda, os recém-chegados são muitas vezes forçados a se estabelecer lá. Os migrantes que vivem nas cidades como resultado do deslocamento podem passar anos em situações cada vez mais prolongadas. […] Esses fatores reduzem a capacidade dos migrantes de acessar recursos e oportunidades nas cidades, como moradia, emprego e serviços básicos, como assistência médica, bem como sua capacidade de receber apoio de sistemas e redes formais e informais. Portanto, sem uma gestão eficaz da migração urbana, muitos migrantes enfrentam maiores riscos e vulnerabilidades e as autoridades locais devem tomar cuidado extra para atender proativamente às necessidades dos migrantes em suas cidades".

> Vulnerável, essa palavra define a condição de alguém “sujeito a”, “frágil”, “sujeito a ser atacado”. E essa condição também é aquela que define o migrante internacional pela sua estrangeiridade no campo psicossocial, porque sua presença é inquietante, traz à tona o trauma constitutivo do sujeito e da sociedade, pela fundação da lei. Traz a falta, o desamparo! (Redin, 2022, p. 86).

Assim, no que diz respeito aos grupos refugiados e suas atribulações sociais vê-se Milesi pormenorizar algumas das distinções entre esse público de migrantes transnacionais, que são forçados a sair do território onde estavam, e as outras populações migrantes transnacionais que não foram coagidas com perseguições ou fundados temores, na forma das normativas internacionais e por isso a situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) é também mais perceptível:

> Não obstante as motivações que levam as pessoas a migrarem, faz-se necessário diferenciar aqueles cujo processo migratório não é uma opção, senão uma partida forçada, sem possibilidade ou alternativa de retorno enquanto as causas que a originaram persistirem. Os refugiados distinguem-se dos migrantes essencialmente pela natureza de seu deslocamento forçado. São aqueles e aquelas que, de acordo com os instrumentos internacionais e legislação nacional, caracterizam-se como a pessoa que temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, encontra-se fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país; é igualmente, aquele ou aquela que, se não tem nacionalidade, encontra-se fora do país no qual tinha sua residência habitual, e não pode ou, devido ao referido temor, não quer a ele voltar (Milesi, 2009, p. 316-317).

Dito isso, transparece que os agrupamentos refugiados, estão em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima), como ressalta Arendt (2013, p. 7-8) e também França (2020, p. 189-190). Por isso, há que se conduzir políticas públicas sociais para essas populações, até para que não existam pessoas destinadas a usufruir um tipo de subcidadania, como avaliza Souza (2021, p. 153), como se fossem seres humanos de segunda ou terceira classe, situação que inexiste em nosso ordenamento jurídico.

Com esse esforço, sublinha-se a necessidade de se compreender que o ser humano migrante transnacional está inserido nessa presunção coletiva de que haverá um estado de vulnerabilidade potencializada (máxima), como salientam Carmo e Guizardi:

> O ser humano vulnerável, por outro lado, é aquele que, conforme conceito compartilhado pelas áreas da saúde e assistência social, não necessariamente sofrerá danos, mas está a eles mais suscetível uma vez que possui desvantagens para a mobilidade social, não alcançando patamares mais elevados de qualidade de vida em sociedade em função de sua cidadania fragilizada. Assim, ao mesmo tempo, o ser humano vulnerável pode possuir ou ser apoiado para criar as capacidades necessárias para a

> mudança de sua condição. É com base nessa última afirmação que concordamos que não se trata, a vulnerabilidade, apenas de uma condição natural que não permite contestações. Isso porque percebemos que o estado de vulnerabilidade associa situações e contextos individuais e, sobretudo, coletivos (Carmo; Guizardi, 2018, p. 6).

Em outras palavras, deve-se tratar desigualmente os desiguais e igualmente os iguais, na medida da sua desigualdade, objetivando que exista um melhor equilíbrio social, o que é a basicamente a consagração do artigo 5º, *caput* da Constituição da República de 1988, noção essa que já é examinada desde a antiguidade grega por meio de Aristóteles (2013, p. 99): “Se as pessoas não são iguais, não receberão coisas iguais; mas isso é origem de disputa e queixas (como quando iguais recebem partes desiguais, ou quando desiguais recebem partes desiguais)”. Com esse juízo, nota-se Greco que comenta:

> Malgrado exista uma mixórdia classificatória entre estrangeiros e refugiados devemos nos conscientizar que esses personagens não são sinônimos, pois eles têm condições jurídicas distintas e normas diferentes que os regem. Com isso, devemos reiterar que o refugiado deve ter a seu favor um regime jurídico mais protetivo e com mais garantias devido ao seu status mais vulnerável em relação ao estrangeiro e isso não é um fator de discriminação negativo, pelo contrário esse traço assegura a isonomia substancial na forma do art. 5º, *caput*, da Constituição da República de 1988 de tratar desigualmente os desiguais (Greco, 2020a, p. 5).

Isso se explica, dado que é comum que esse público saia da sua terra natal com pouco ou nenhum capital/recurso e quando chega no Brasil, no Estado-federado fluminense e no município do Rio de Janeiro é frequente que careça de moradia (temporária e duradoura), infra estrutura, acesso à renda, trabalho, educação, cultura, saúde, alimentação saudável, água potável, saneamento básico, coleta de lixo, acesso à energia elétrica, acesso à gás encanado, assistência social, previdência social, mobilidade, transporte, acessibilidade, acesso à *internet*, entendimento da língua portuguesa, apoio psicológico/emocional, acesso à justiça[150] (ordem jurídica justa) e informação sobre as instituições brasileiras, itens fundamentais para que se possa fruir uma vida digna como atestaram Goularte, Martini, Andare e Angarani (2020, p. 12). E nesse teor, repara-se que Marinucci e Milesi conferenciam com essa asserção:

---

[150] Sobre o acesso à justiça ou acesso à ordem jurídica justa dos grupos refugiados, Greco (2024, p. 26) detalhou algumas questões e dificuldades enfrentadas por esses migrantes transnacionais nos espaços que entregam a prestação jurisdicional no Brasil, enfatizando como o desconhecimento do idioma português ou o seu domínio parcial podem ser gargalos para buscar os aparelhos que entregam a justiça. Assim, pode ser que esse agrupamento acabe desprestigiando a ordem jurídica justa formal no Brasil, preferindo recorrer a outras mecanismos não oficiais de resolução dos seus conflitos.

> Vulneráveis entre os mais vulneráveis. Expulsos da pátria por causa de conflitos armados ou perseguições, os refugiados, muitas vezes, recebem o mesmo tratamento discriminatório fora da própria terra. Por razões religiosas ou étnicas são suspeitos de envolvimento com o terrorismo , até que se comprove contrário. Por serem perseguidos nos próprios países, são considerados portadores do germe da intolerância ou dalguma outro doença social. […] Nesse processo, a preocupação com a proteção dos refugiados torna-se uma prioridade, por serem eles, como vimos, os mais vulneráveis entre os vulneráveis (Marinucci; Milesi, 2003, p. 19).

Nessa centelha, Araújo (2003, p. 35) consegue sintetizar o nível de óbices que os agrupamentos refugiados enfrentam: “O refugiado é aquele que perdeu quase tudo e somente não foi tudo porque substitui a esperança”. Em relação a essa última colocação, nota-se certo grau de poesia, contudo, é necessário ressaltar que em verdade se está diante de uma frase que relata o nível de vulnerabilidade a que este grupo de pessoas está sujeito. Com esse pensamento, o documento *World Development Report* de autoria do *World Bank Group* revela uma amostra desse quadro de vulnerabilidades potencializadas (máximas)[151]:

> The plight of refugees poses challenges for development efforts aimed at eradicating extreme poverty, boosting shared prosperity, and achieving the United Nations’ Sustainable Development Goals. As extreme poverty has receded across the globe, it has become increasingly concentrated among vulnerable groups, including refugees. Many refugees have specific vulnerabilities that distinguish them from other poor populations and require dedicated support. Many of them have also lost assets and have undergone traumatic ordeals. The challenges they face are often compounded by a status that gives them limited rights, limited access to opportunities, and a short planning horizon. As a result, they tend to be disproportionately affected by poverty (*World Bank Group*, 2023, p. 208-209).

Assim, a tônica é que as políticas públicas sociais, mormente aquelas que cuidam da moradia temporária dos grupos refugiados que se encontrem na cidade do Rio de Janeiro tenham que ser ponderadas, como enfatiza Perin:

> Segundo a literatura produzida pelo IMDH, principalmente, mas também por outras instituições que lidam com a problemática do refúgio no Brasil, a situação do refugiado seria uma das mais precárias a que poderia ficar sujeito o ser humano. São descritos como os “vulneráveis entre os vulneráveis”. Se o processo de integração se dá enquanto um mecanismo de gestão

[151] Em uma tradução livre: “A situação dos refugiados representa desafios para os esforços de desenvolvimento destinados a erradicar a pobreza extrema, aumentar a prosperidade compartilhada e alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas. À medida que a pobreza extrema diminuiu em todo o mundo, tornou-se cada vez mais concentrada entre os grupos vulneráveis, incluindo os refugiados. Muitos refugiados têm vulnerabilidades específicas que os distinguem de outras populações pobres e requerem apoio dedicado. Muitos deles também perderam bens e passaram por provações traumáticas. Os desafios que enfrentam são muitas vezes agravados por um status que lhes dá direitos limitados, acesso limitado a oportunidades e um curto horizonte de planejamento. Como resultado, eles tendem a ser desproporcionalmente afetados pela pobreza”.

> diferencial dos variados casos que chegam ao CAR, a produção do refugiado como estes "vulneráveis entre os vulneráveis" os destaca como uma população específica, que deverá ser gerida nas variáveis de que é dependente (alimentação, moradia, trabalho, saúde, etc.) para que não ultrapasse a linha tênue da indigência, invisível a esse dispositivo particular de governo (Perin, 2013, p. 137).

Em que pese esses postulados humanitários, a verdade é que se está diante uma situação delicada no que toca à moradia temporária dos agrupamentos refugiados que se encontram na cidade do Rio de Janeiro. Dado que as mudanças, via de regra, são paulatinas e vagarosas, como corrobora Tannuri:

> Não obstante a relevância do direito já consolidado a documentos de identificação e de trabalho para solicitantes de refúgio e refugiados no Brasil (em especial quando consideradas as condições predominantes no contexto mundial na atualidade), bem como a garantia prevista em lei aos serviços públicos de educação e de saúde, é preciso reconhecer que a integração local dos refugiados ainda constitui um grande desafio. De fato, mesmo com os avanços já apresentados, a inserção social da grande maioria dos refugiados ainda é bastante precária e marcada por dificuldades concretas de diversas naturezas – destacando-se os problemas de moradia e a dificuldade de inserção no mercado de trabalho (Tannuri, 2010, p. 114).

Isto exposto, pode-se atentar para a questão que essa matéria dos refugiados reconhecidos e dos solicitantes de refúgio é proeminente no campo da legiferação internacional e nacional, como foi sublinhado no capítulo II, item 2.3. No que diz respeito a esse argumento, Souza informa:

> A ausência de uma política efetiva, estável e sólida de acolhimento combina com a raridade de estruturas que possam garantir assistência em diferentes níveis aos migrantes e refugiados. As instituições criadas com o objetivo de apoiar as pessoas mais vulneráveis - e que raramente respondem sequer a um nível básico de cuidados - excepcionalmente consideram a migração e os migrantes como um objeto de interesse (Souza, 2019, p. 39).

Desse modo, Sprandel e Milesi (2003, p. 128) mostram que as pessoas refugiadas precisam de políticas públicas sociais holísticas para mitigar eventuais desafios que lhe são impostos. Nesse fôlego, vislumbra-se um panorama sobre os povos refugiados no Brasil, feito por Zapata e Moulin[152]:

---

[152] Em uma tradução livre: "Destacamos, em especial, a discriminação por omissão ou invisibilidade da questão migratória, a tensão entre a universalidade da narrativa burocrática sobre migrantes e refugiados e as especificidades das experiências e demandas em torno dos processos de in/exclusão nas políticas de assistência social e proteção das autoridades públicas, a centralidade da sociedade civil e dos órgãos de controle na assistência, defesa e proteção dos direitos dos migrantes e as dificuldades inerentes à concretização e resposta aos desafios de acomodação e integração desta posição, e a crescente (re)securitização dos gestão da mobilidade no país. No Brasil, essas dinâmicas de in/exclusão são baseadas em uma dinâmica estrutural de desigualdade, historicamente constituída, à qual se soma a condição de migrante/refugiado e um contexto atual de retrocessos em termos de direitos e desarticulação do pacto social firmado na Constituição de 1988".

> Resaltamos, en particular, la discriminación por omisión o invisibilidad del tema migratorio, la tensión entre la universalidad en la narrativa burocrática sobre personas migrantes y refugiadas y las especificidades de las experiencias y demandas sobre los procesos de in/exclusión en las políticas de protección social, la centralidad de la sociedad civil y los organismos de control en la asistencia, defensa y protección de los derechos de las personas migrantes y las dificultades inherentes a la implementación y respuesta a los desafíos de acogida e integración de esta población, y la creciente (re)securitización de la gestión de la movilidad en el país. En Brasil, estas dinámicas de in/exclusión se sedimentan sobre una dinámica estructural de desigualdad, históricamente constituida, a la que se suma la condición de migrante/refugiada y un contexto actual de retrocesos en materia de derechos y desmantelamiento del pacto social plasmado en la Constitución de 1988 (Zapata; Moulin, 2022, p. 80).

Portanto, essa questão significa que existem discrepâncias sociais, econômicas, políticas, culturais e de outras naturezas que expõem certas pessoas a um maior risco de que seus Direitos Humanos sejam violados. Por isso, com essas desigualdades estruturais postas é importante descortinar um reequilíbrio social que veja que os migrantes transnacionais estão em uma situação de vulnerabilizada potencializada (máxima). Nessa cadência, nota-se Dutra que intercruza esses assuntos em merecimento a situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) dos agrupamentos refugiados:

> Ao chegar ao Brasil, os refugiados enfrentam diferentes problemas, tanto simples quanto complexos, que vão do estranhamento ao chegar em um local desconhecido, a dificuldade de comunicação devido, muitas vezes, ao encontro com um idioma diferente, assim como a falta de moradia e a difícil tarefa de encontrar um emprego. O conceito de refugiado nos remete à questão da exclusão social dos países que oferecem o abrigo: será que a integração social dos refugiados existe no Brasil? (Dutra, 2014, p. 45).

Em suma, com essas estruturas teóricas e práticas sobre os grupos refugiados lançadas, a saber, os relevos sobre quem é a pessoa refugiada; os seus aspectos históricos; noções de quem pode ser entendido como refugiado; a estrutura normativa nacional e internacional sobre o tema e a sua situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) alinhada pode-se prosseguir para os tópicos seguintes em que se verá com maior intensidade a questão da cidade justa e da moradia temporária para que posteriormente se possa apreciar de forma desconstruída o CRAI-Rio, juntando-se todos esses elementos já elencados em único capítulo.

## CAPÍTULO III - POR UMA CIDADE JUSTA: UTOPIA INALCANÇÁVEL?:

### 3.1. No meio do caminho entre o local e o nacional existe a cidade do Rio de Janeiro

Desse jeito, ao se iniciar as repercussões sobre a cidade justa deve-se saber que esse estudo é amplo, podendo englobar uma cadeia de discussões como por exemplo, a moradia duradoura, o saneamento básico, a água potável, a alimentação saudável, a energia elétrica, a *internet,* o acesso à justiça (ordem jurídica justa), o serviço de gás encanado, o transporte, a mobilidade, a segurança fundiária, o lazer, o esporte, a educação, o trabalho, a assistência social, a previdência social, a cultura, a coleta de lixo, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, a segurança pública, o direito a votar e ser votado por meio dos direitos políticos, dentre outras interseções.

Apesar de todas essas possibilidades serem cativantes, optou-se por enfocar a moradia temporária em uma atuação (re)criativa da realidade social, como um corolário dos Direitos Humanos dentro do Município do Rio de Janeiro, consoante um momento neoliberal do capitalismo e também de um ideário das privatizações das políticas públicas sociais. Desse modo, importa que se situe o objeto de estudo dentro da cidade carioca e para isso é primário que se saibam informações sobre esse território para que as considerações dessa tese possam ser mais acuradas.

Dito isso, pode-se trazer o dado que a cidade do Rio de Janeiro possui de área territorial 1.200,329 km². Ainda que esse município possua um adensamento populacional de moradia significativo em certas regiões, como o centro e a zona sul, ao mesmo tempo “vazios urbanos”, como a zona oeste mais extrema, que são menos ou subutilizados para fins de moradia.

Quanto a sua população ela é estimada em 6.775.561 de pessoas, conforme dados de 2021, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

(IBGE)[153], já a própria Prefeitura[154] do Rio de Janeiro em 2022 quantificou a sua população em 6.625.849 habitantes. Já o Censo 2022[155] firmou que a população da cidade do Rio de Janeiro seria de 6.211.423 moradores. Como as diferentes fontes mostram números díspares pensa-se que vale a pena evidenciar esses três estudos.

Na escala estadual, o município do Rio de Janeiro possui o maior número de residentes em relação a outros municípios dentro do seu próprio Estado-federado e na esfera nacional o Rio de Janeiro é em termos populacionais o segundo colocado, tendo São Paulo como líder, sendo que essas enunciações são corroboradas pelo Censo 2022[156].

Embora essas divergências sejam presentes em termos de números populacionais o fato é que o Município do Rio de Janeiro é uma metrópole, com influência política nacional, como coloca Figueiredo (1990, p. 29), já tendo sido capital Federal do Brasil, até o advento de Brasília. Isso acarreta uma ocorrência peculiar, porquanto a cidade do Rio de Janeiro, talvez, por ter sido a capital do Estado-país brasileiro durante quase 2 (dois) séculos, teria uma aptidão natural para questões nacionais e somente mais recentemente essa cidade começou a se voltar para si mesma, como asseveram Osorio, Rego e Versiani (2017, p. 76). Com isso, essas duas vias seriam complementares como foi percebido por Melo, Monte, Neri, Moreira, Calçada, Blotta (2010, p. 88).

Isso quiçá tenha feito com que as gestões públicas municipais do Rio de Janeiro não estivessem tão atentas com as questões do dia a dia dos seus moradores, como por exemplo a moradia temporária e a moradia duradoura, estando as autoridades públicas, até a mudança da capital para Brasília, mais preocupadas com os aspectos do Brasil. Com o mesmo tom, Lessa também trata dessa vocação para o projeto nacional e menos para as suas próprias cercanias:

> […] aliás, o Rio sempre abriu mão, com facilidade, de seus interesses econômicos locais em nome da função política maior. Esta postura

---

[153] IBGE. Cidade do Rio de Janeiro. 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rj/rio-de-janeiro.html>. Acesso em: 13 mar 2023.

[154] Instituto Pereira Passos (IPP). 2022. Disponível em: <https://www.data.rio/documents/90106eb8874f4e8fbbc27678bbb1e772/about>. Acesso em: 13 mar 2023.

[155] Censo 2022. Cidade do Rio de Janeiro. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/06/28/populacao-no-rio-de-janeiro-rj-e-de-6211423-pessoas-aponta-o-censo-do-ibge.ghtml>. Acesso em: 29 jun 2023.

[156] Censo 2022. Cidade do Rio de Janeiro. 2023. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>. Acesso em: 29 jun 2023.

> displicente, conveniente enquanto capital, irá lhe custar caro, após a perda da capitalidade (Lessa, 2001, p. 99).

A despeito desse raciocínio, não se pode contestar que a capital federal já foi transferida para o Centro-Oeste do Brasil há mais de 60 (sessenta) anos. Desse modo, pode-se dizer que desde a mudança da sede do poder federal para Brasília, o Município do Rio de Janeiro já teve vários tipos de ideologias no Executivo municipal, como pontua Motta (2022, p. 14). Assim, faz-se significativo nesse tema da cidade justa e da informalidade de moradias na capital fluminense citar Osorio que revela o seguinte quadro:

> De acordo com o Censo de 2010, 22% dos moradores da cidade do Rio habitam favelas, contra os seguintes percentuais nas demais capitais dos estados do Sul e Sudeste: São Paulo, 11%; Belo Horizonte, 13%; Vitória, 8%; Curitiba, 9%; Florianópolis, 4%; e Porto Alegre, 14%. [...] A falta de uma política que tenha como preocupação central o enfrentamento das graves desigualdades sociais e territoriais na cidade do Rio de Janeiro levou não só a uma precarização da situação de moradia na cidade [...] (Osorio, 2023, p. 349).

Malgrado essas questões, a cidade do Rio de Janeiro possui até hoje importância no cenário nacional, além de ser mundialmente conhecida para fins turísticos, sobretudo, após os Jogos Olímpicos de 2016 e a Copa do Mundo de 2014, ainda que o Estado do Rio de Janeiro tenha passado por uma crise econômica que começou no ano de 2016. Conquanto esse ocaso do Estado fluminense, vale mencionar que a cidade carioca ainda é dentro do seu Estado-federado a maior potência econômica, sendo no âmbito brasileiro a segunda maior economia, ficando atrás apenas da cidade de São Paulo, conforme dados do IBGE[157] que retratam o ano de 2022.

Outra questão do ponto de vista histórico é que boa parte da história das gestões municipais do Rio de Janeiro foi feita a partir de indicações políticas por meio de interventores ou intendentes, sendo que isso ocorreu na ditadura (Estado Novo) de Getúlio Vargas e na ditadura militar iniciada em 1964. Por isso a falta de legitimidade popular desses chefes do Executivo local poderia levar a um receituário que esteja comprometido com outros interesses e não necessariamente com o bem comum da coletividade e das suas respectivas moradias.

---

[157] IBGE. Cidade do Rio de Janeiro - IBGE. 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/rio-de-janeiro/pesquisa/38/47001?tipo=ranking>. Acesso em: 13 mar 2023.

Quanto ao Produto Interno Bruto (PIB) do Município Rio de Janeiro no ano de 2020 o IBGE[158] calculou em R$ 331.279.902,03 e por sua vez o PIB Per Capita dos habitantes da cidade do Rio de Janeiro no ano de 2020 foi de R$ 49.094,40. Já o índice de GINI[159] na capital fluminense no ano de 2022 é de 0,565, consoante dados do IBGE[160].

Com esses indicadores alinhavados, a conclusão à qual se pode chegar é que a cidade do Rio de Janeiro e os seus habitantes não possuem os piores índices quando se compara essa realidade com o resto das cidades do Brasil e com as outras capitais de Estados-federados brasileiros. Assim, a cidade carioca e seus moradores, em termos comparativos, possuem uma qualidade de vida regular, quando comparados com outras cidades do Brasil.

No que diz respeito ao IDH (Índice de Desenvolvimento Humano)[161] do Município do Rio de Janeiro pode-se trazer o dado com base no Censo de 2010 feito pelo IBGE que esse município possui a pontuação de 0,799, ficando em segundo lugar dentro do Estado do Rio de Janeiro, estando atrás apenas de Niterói.

De mais a mais, quanto à cidade do Rio de Janeiro precisa-se reconhecer, que não houve, de forma exauriente, mecanismos de urbanismo e planejamento urbano que desejassem construir uma cidade carioca universalmente justa e democrática, havendo surtos de grandes obras e reformas urbanas que, não raro, trabalhavam com bússolas especulativas e gentrificadoras como preconizam Santos, Medeiros e Vasques (2013, p. 17). Nesse sentir, Biasotto

---

158 IBGE. Produto Interno Bruto dos Municípios. 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?t=pib-por-municipio&c=3304557>. Acesso em: 16 de mar 2023.

159 IPEA. Andréa Wolffenbüttel. O que é? - Índice de Gini. 2023. Disponível em <https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2048:catid=28>. Acesso em: 21 de mar 2023: "O Índice de Gini, criado pelo matemático italiano Conrado Gini, é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um (alguns apresentam de zero a cem). O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda. O valor um (ou cem) está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza. Na prática, o Índice de Gini costuma comparar os 20% mais pobres com os 20% mais ricos […]".

160 IBGE. Síntese de Indicadores Sociais. 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/pesquisa/45/62590>. Acesso em: 16 de mar 2023.

161 IBGE. Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/pesquisa/37/0?tipo=ranking&localidade2=330227&ano=2010>. Acesso em: 16 de maio 2023.

escolta esse entendimento, estendendo esse intelecto também para Região Metropolitana onde a cidade do Rio de Janeiro está inserida:

> O crescimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro se caracteriza pela concentração de infraestrutura e de investimentos nas áreas centrais, enquanto o número de moradias e significativas parcelas da população se deslocam em direção às áreas periféricas, com piores condições de infraestrutura e mais distantes das principais oportunidades de trabalho (Biasotto, 2010, p. 52).

Em giro correlato, ainda se atenta para outra característica sedimentada do Município do Rio de Janeiro: a(s) desigualdade(s), que inclusive são de várias ordens, como por exemplo, social, fundiária, espacial, econômica, cultural, urbana, educacional, no que tange ao acesso aos serviços, dentre outras, como testifica Lago (2015, p. 40). Com esse desígnio, nota-se Grieco que destaca esse panorama carioca de disparidades[162]:

> La speciale struttura metropolitana di Rio de Janeiro non può essere dissociata dall'indagine del tessuto sociale e dal conflitto esistente tra le classi urbane. Come effetto, la lotta di classe si riflette anche nella lotta per il dominio dello spazio, sottolineando così l'accezione politica delle forme di occupazione del suolo urbano. Nella metropoli carioca la forma di organizzazione dello spazio tende a condizionare e assicurare la concentrazione di rendita e potere nelle mani di pochi. In questo contesto di costruzione della città, lo Stato brasiliano, il Governo Federale e più in dettaglio la Prefettura di Rio de Janeiro, hanno tradizionalmente appoggiato gli interessi e i privilegi dei gruppi e delle classi sociali dominanti, adottando politiche di controllo tramite l'emanazione di piani regolatori altamente discriminatori e elitari.Nel caso del Brasile questo comportamento, associato ad una pratica anti-distributiva, riflette e accentua le disparità all'interno delle metropoli, stimolando la crescente gerarchizzazione degli spazi urbani centrali e la conseguente "periferizzazione" sociale (Grieco, 2015, p. 20-21).

Por isso, estaria estabelecido que a cidade do Rio de Janeiro possui distintas hierarquizações e sobre essa questão Ribeiro, Ferreira, Crespo e Valfré somam a essa tese ao mostrar que o Município do Rio de Janeiro acaba produzindo injustiças urbanas, sociais, de moradia e de outras vertentes:

> Nesse sentido, é necessário considerar na metrópole do Rio de Janeiro o seu padrão de segregação residencial, caracterizado pela relação centro-

[162] Em uma tradução livre: "A estrutura metropolitana espacial do Rio de Janeiro não pode ser dissociada da investigação do tecido social e do conflito existente entre as classes urbanas. Com isso, a luta de classes se reflete também na luta pelo domínio do espaço, sublinhando o sentido político das formas de ocupação do solo urbano. Na metrópole carioca a forma de organização do espaço tende a condicionar e garantir a concentração de renda e poder nas mãos de poucos. Nesse contexto de construção da cidade, o Estado brasileiro, o Governo Federal e mais especificamente a Prefeitura do Rio de Janeiro têm tradicionalmente apoiado os interesses e privilégios dos grupos e classes sociais dominantes, adotando políticas de controle por meio de emissões altamente discriminatórias e elitistas No caso do Brasil, esse comportamento, associado a uma prática antidistributiva, reflete e acentua as disparidades dentro da metrópole, estimulando a crescente hierarquização dos espaços urbanos centrais e a consequente "periferização" social".

> periferia, em que as áreas periféricas são menos dotadas dos serviços, equipamentos e infraestruturas urbanos e onde se localizam, em geral, os grupos sociais de menor renda. Ao mesmo tempo, a metrópole do Rio de Janeiro também apresenta o padrão de segregação residencial caracterizado pela proximidade física e distância social, tendo em vista a existência de favelas nas áreas mais nobres do espaço metropolitano, ainda que tenha havido proliferação de favelas para as áreas periféricas da metrópole, onde há também muitos condomínios de alto padrão. É por meio do enfrentamento desses desafios que se pode avançar na construção da cidadania e de uma sociedade mais democrática (Ribeiro; Ferreira; Crespo; Valfré, 2022, p. 42).

Pelo que se viu, consegue-se entender que o território carioca é célebre por possuir essa feição de "cidade partida" como escreveu Ventura (1994, p. 27). Então, fica fácil assimilar que dentro do município oficial existiriam múltiplos conceitos geográficos e assim que na verdade existiria uma miríade de "Rios de Janeiros", com suas singularidades positivas e idiossincrasias. Nesse setor, Valim coloca peso na perspetiva individualista da cidade do Rio de Janeiro, cruzando essa temática com a da moradia:

> A realidade urbana é costurada por uma trama de relações que constituem e dão origem ao espaço urbano. Nessa toada, é necessária a observação de como esse entremeado de relações sociais, calcados no direito de moradia, foram importantes para a concepção do cenário coletivo da cidade. A unicidade e a segregação dessa colcha intrincada de relações é uma perspectiva vetorizada de estudo desses grupos sociais considerados vulneráveis (Valim, 2019, p. 53).

Na medida que a cidade do Rio de Janeiro é marcada no setor urbano por essa distensão, estando essa população carioca muitas vezes mais propensa a morar em favelas, ocupações sociais e populares de imóveis que não estão habitados e até mesmo a estar em situação de rua[163], como observou Quirion (2017, p. 258).

Resumidamente, o propósito com esse item era exibir que a cidade do Rio de Janeiro possui questões urbanas excludentes e segregadoras que atingem a todos: cariocas, fluminenses, brasileiros e, especialmente, migrantes transnacionais (voluntários e forçados), ainda que esse município seja a segunda maior pujança econômica dentro do Brasil e a maior força motriz dentro do Estado do Rio de Janeiro.

---

[163] Censo da População em Situação de Rua do Rio de Janeiro. 2020. Esse Censo atestou que existem na cidade do Rio de Janeiro, pessoas migrantes e refugiadas em situação de rua. Disponível em: <http://www.qualitestct.com.br/censo-da-populacao-em-situacao-de-rua-rio-de-janeiro-2020/>. Acesso em: 07 maio 2023.

### 3.2. Direito à cidade justa?: a participação dos grupos refugiados em espaços decisórios e políticos

Desse modo, pode-se começar declamando que uma cidade justa vai além de aspectos espaciais, fundiários e arquiteturais, porque são as pessoas que colocam o seu sopro vital dentro dos perímetros urbanos e com isso as respectivas políticas públicas sociais deveriam estar associadas a esse ponto focal, a saber, a qualidade de vida da população urbana. Nessa página, Carvalho Filho delimita algumas das particularizações de uma cidade que extravasam a mera oferta de equipamentos públicos de bem estar social feita pelos Poderes Públicos:

> A cidade, como se viu, resulta do conjunto dos subsistemas que, ajustados entre si, se tornam necessário à vida e ao bem-estar da coletividade e dos cidadãos que a integram. Para que a cidade sobreviva, hão de estar presentes fatores relativos aos serviços públicos, ao comércio e indústria, à prestação de serviços, à saúde, à educação, à moradia, etc. São esses fatores que permitem uma contínua relação entre indivíduos citadinos, que, como é natural, buscam a satisfação de seus próprios interesses.
> Entretanto, não basta a presença de tais fatores. Se é verdade que estes dão ensejo à sobrevivência das cidades não é menos verdade que muitas outras providências se afiguram imprescindíveis para a sua evolução. Na verdade, são dados diferentes: sobrevivência é fenômeno associado à existência da cidade como um complexo de valores e evolução se relaciona com o avanço dos fatores necessários à sobrevivência em ordem a que sejam amoldados à própria evolução política, social e econômica (Carvalho Filho, 2013, p. 5).

Ainda busca-se estofo crítico e analítico em Lefebvre (1991, p. 80) que ratifica o destaque da cidade justa, afiançando um projeto urbano que pode estar em harmonia com os sujeitos de direitos urbanos que estejam em situação de vulnerabilidade potencializada. Em outras palavras, a cidade é uma obra coletiva que pode facilitar a emancipação social dos seus atores urbanos. E esse caminho estaria atrelado à participação popular de grupos marginalizadas socialmente, conforme Mendonça Filho (2022, p. 179).

Dessa maneira, invoca-se, com fito pedagógico, Santos (2006, p. 39) para quem o território é: “formado por um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá”. Ou seja, o

território urbano de cidade é formado a partir de todas as vivências (in)tangíveis dos seus habitantes, o que inclui também os grupos refugiados.

Nesse quesito, é significativo rememorar Arendt (2014, p. 223) que cuida da ideia de que a condição humana estaria relacionada a sua capacidade de ser visto e ouvido em um ambiente público. Assim, ao migrante transnacional (forçado e voluntário) deveria ser permitida a chance de ser participativo naquela comunidade, justamente para evitar concepções excludentes que desejem lhe eleger como um ser sacrificável e de menos importância que não precisa ter voz e/ou representatividade popular.

Sendo assim, o envolvimento dos grupos refugiados na vida urbana da cidade do Rio de Janeiro por meio dos seus espaços consultivos e deliberativos de poder como o o CEIPARM/RJ e o COMPARM-Rio está em sintonia com a gestão democrática da cidade como estabelece o artigo 2º, II do Estatuto da Cidade (EC) (Lei nº 10.257/2001[164]). De forma contributiva, esse doutorando teve a oportunidade de estar presente na reunião do dia 29/03/2023 do COMPARM-Rio. Com esse raciocínio, Santos trata da energia política dos grupos migrantes transnacionais[165]:

> De esta forma, pensamos a las personas en movilidad no solamente como sujetos en movimiento, sino como actores sociales, personas con capacidad de agencia que actúan políticamente en el espacio público a partir de su interacción con las lógicas de la política pública, pero también en y frente a las sociedades de origen, tránsito y destino en ese papel que señalábamos, de transformadores a la vez que constructores de realidades sociales, de especialidades, de geografias morales (Santos, 2023, p. 29-30).

A despeito disso, ainda há espaço para que esse colegiado tenha cada vez mais participação entre os agrupamentos refugiados, pois pode se especular que as decisões tomadas pelo COMPARM-Rio deveriam servir como medidas impositivas para o Executivo e Legislativo cariocas, obrigando esses dois Poderes a cumprir o que foi decidido nesse espaço coletivo. Sobre a gestão democrática da cidade, vê-se que Cardoso mostra o poder transformador da participação popular:

---

[164] BRASIL. Lei nº 10.257/2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/ l10257.htm>. Acesso em: 07 abr 2023.

[165] Em uma tradução livre: “Dessa forma, pensamos nas pessoas do movimento não apenas como sujeitos do movimento, mas também como atores sociais, pessoas com capacidade de agência que atuam politicamente no espaço público a partir de sua interação com as lógicas das políticas públicas, mas também diante de sociedades de origem, de trânsito e de destino neste papel que apontamos, tanto de transformadores como de construtores de realidades sociais, de especialidades, de geografias morais”.

> Gestão Democrática da Cidade: princípio que significa a ampliação do direito de cidadania através da institucionalização da participação direta da sociedade nos processos de gestão, como forma complementar à democracia representativa. A concretização deste princípio se traduziria na proposição de leis e nos processos de elaboração e implantação de políticas urbanas, dando ênfase à representação das entidades comunitárias (Cardoso, 1997, p. 89).

Assim, fica nítido que a cidade justa engloba o poder de criar, recriar, reformar e até mesmo destruir a malha urbana, visando um território urbano inclusivo e cidadão, que tenha um uso qualitativo para todos os seus moradores. Nesse fluxo, percebe-se que Harvey assim se pronuncia a respeito dessa aptidão renovadora que a cidade pode vir a ter:

> A liberdade da cidade é, portanto, muito mais que um direito de acesso àquilo que já existe: é o direito de mudar a cidade mais de acordo com o desejo de nossos corações [...] Se descobrirmos que nossa vida se tornou muito estressante, alienante, simplesmente desconfortável ou sem motivação, então temos o direito de mudar de rumo e buscar refazê-la segundo outra imagem e através da construção de um tipo de cidade qualitativamente diferente. A questão do tipo de cidade que desejamos é inseparável da questão do tipo de pessoa que desejamos nos tornar (Harvey, 2013, p. 28).

Nesse marchar, nota-se que Fonseca destaca o valor de arenas em que os migrantes transnacionais possam ser ouvidos e ao mesmo tempo, influenciar as políticas públicas sociais que lhe afetem direta ou indiretamente:

> Busca-se criar um sistema de inserção social e urbana, no qual o refugiado tenha suas necessidades básicas atendidas; auxílio médico e financeiro, abrigo para pernoite, alimentação, programas prossionalizantes e aulas de português. Ademais se prevê a criação de espaços de troca e confraternização que oportunizem a construção de laços e, através destes, a consolidação de uma rede de apoio que propicie à pessoa em situação de refúgio um maior bem-estar e qualidade de vida. [...] A ideia é que o refugiado, se valendo de um sistema estrutural que o apoie, consiga construir a confiança necessária para percorrer a urbe e vivenciá-la, de modo a culminar, espera-se, na construção assistida de uma autonomia (Fonseca, 2021, p. 20-21).

E isso ficaria ainda mais delicado para as populações migrantes transnacionais[166], enquanto não nacionais, carecem de representatividade política ativa, por não votarem, e passiva por não serem votados em pleitos para os Legislativos e Executivos do Brasil nos planos federal, estadual e municipal, como evoca Greco (2023b, p. 12), fato que apenas reforça a significância do

[166] No Brasil pessoas que não tenham a nacionalidade brasileira, nata ou naturalizada, não podem exercer direitos políticos em sentido estrito, como previsto no artigo 14 da Constituição da República que trata da cidadania como sinônimo do exercício do voto e do direito de se candidatar a cargos eletivos no Legislativo e no Executivo, exercendo assim, o direito de ser votado.

CEIPARM/RJ e do COMPARM-Rio[167]. Nesse cenário, de clivagem político-social em relação aos grupos refugiados quanto a sua participação na urbe, Melo deixa alinhada o seguinte ponderação:

> A política de acolhimento a migrantes e refugiados no Brasil ainda é apenas letra morta de lei, diante do legado jusnaturalista que permite ao Estado-Nação brasileiro, bem como a grande parte de sua sociedade, crer que acolhe e garante direitos, enquanto qualquer passo que se dê além do âmbito narrativo evidencia a inverdade dessa percepção. Fato que dificilmente poderá mudar sem que seja incorporada à dinâmica política do país a capacidade de incidência das próprias populações migrantes e refugiadas e das organizações que trabalham pela garantia efetiva de seus direitos (Melo, 2022, p. 534).

Nesse esquadro, está posto que uma forma de interpretar essa questão é buscar uma fonte plural para que se molde uma (re)ocupação cidadã e humanitária dos territórios urbanos, devendo ela ser feita a imagem de todos, inclusive dos migrantes transnacionais, e não apenas a partir da ótica de um oligopólio social brasileiro, fluminense e/ou carioca. Nesse teor, Harvey nota que:

> Entendo que o direito à cidade significa o direito que todos nós temos de criar cidades que satisfaçam as necessidades humanas, as nossas necessidades. O direito à cidade não é o direito de ter – e eu vou usar uma expressão do inglês – as migalhas que caem da mesa dos ricos. Todos devemos ter os mesmos direitos de construir os diferentes tipos de cidades que nós queremos que existam. O direito à cidade não é simplesmente o direito ao que já existe na cidade, mas é o direito de transformar a cidade em algo radicalmente diferente (Harvey, 2009, p. 269).

E sobre essa possível revolução, Harvey traz à tona o seguinte discernimento que conferencia com os Direitos Humanos, almejando que as cidades sejam um espaço em que as pessoas em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) possam se empoderar, participar e influenciar as tomadas de decisão políticas, empenhando-se em prol da alforria social das pessoas marginalizadas:

> Vivemos em uma época em que os ideais dos direitos humanos passaram para o primeiro plano tanto política quanto eticamente. Dedica-se muita energia política na promoção, defesa e articulação de sua importância. Na construção de um mundo melhor […].
> O direito à cidade é, portanto, muito mais do que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora: é um direito de mudar e reinventar a cidade mais de acordo com nossos mais profundos desejos. Além disso, é um direito mais coletivo do que individual, uma vez que reinventar a cidade depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo sobre o processo de urbanização. A liberdade de fazer e refazer a nós mesmos e a nossas cidades, como pretendo argumentar, é um dos

[167] G20. Declaração Final do G20 Social. 2024. Importante observar que o texto final do G20 perdeu uma oportunidade para mencionar e aprofundar o direito à moradia, ainda que esse documento elenque como um dos seus três pilares o comabte à fome, à pobreza e à desigualdade. <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/g20social/minuta-declaracao-final-g20-social.pdf> Acesso em 05 dez 2024.

> nossos direitos humanos mais preciosos, ainda que um dos mais menosprezados (Harvey, 2014, p. 27-28).

Malgrado, esse ideário *harveyniano* seja a referência para essa tese, não se desconhece que o papel político dos grupos migrantes transnacionais precisa ser relido à luz dos Direitos Humanos e nesse plano Hunt mostra esse ideário:

> Para que os direitos sejam direitos humanos, todos os humanos em todas as regiões do mundo devem possuí-los igualmente e apenas por causa de seu status como seres humanos. Acabou sendo mais fácil aceitar a qualidade natural dos direitos do que a sua igualdade ou universalidade. De muitas maneiras, ainda estamos aprendendo a lidar com as implicações da demanda por igualdade e universalidade de direitos. Com que idade alguém tem direito a uma plena participação política? Os imigrantes — não-cidadãos — participam dos direitos ou não, e de quais? (Hunt, 2009, p. 19).

Com essas proposições ungidas, necessita-se sedimentar que a cidade justa deveria estar coligada aos Direitos Humanos como percebe Redin (2011, p. 57). Esse fato contemplaria também as populações migrante transnacionais, em orientação levantada por Amanajás e Klug:

> O direito à cidade é um direito difuso e coletivo, de natureza indivisível, de que são titulares todos os habitantes da cidade, das gerações presentes e futuras. Direito de habitar, usar e participar da produção de cidades justas, inclusivas, democráticas e sustentáveis. A interpretação do direito à cidade deve ocorrer à luz da garantia e da promoção dos direitos humanos, compreendendo os direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais reconhecidos internacionalmente a todos (Amanajás; Klug, 2018, p. 29).

Nesse universo, Aieta (2016, p. 1641-1642) e Caldas (2016, p. 133) vozeiam a função social que a cidade justa possuiria, sendo um veículo que pode propagar a cidadania e o bem estar social para as pessoas brasileiras e/ou migrantes transnacionais. Nesse conduzir, Fernandes aponta para alguns dos baluartes da cidade justa[168]:

> The ‘right to the city’ would basically consist of the right of all city dwellers to fully enjoy urban life with all of its services and advantages – the right to habitation – as well as taking direct part in the management of cities – the right to participation. In other words, Lefebvre stressed the need for the full recognition of use values in order to redress the historical imbalance resulting from the excessive emphasis on exchange values typical of the capitalist production of the urban space (Fernandes, 2007, p. 208).

[168] Em uma tradução livre: “O 'direito à cidade' consistiria basicamente no direito de todos os citadinos de desfrutarem plenamente da vida urbana com todos os seus serviços e vantagens – o direito à habitação – bem como de participar diretamente na gestão das cidades – o direito à participação. Em outras palavras, Lefebvre destacou a necessidade do pleno reconhecimento dos valores de uso a fim de corrigir o desequilíbrio histórico decorrente da ênfase excessiva nos valores de troca típicos da produção capitalista do espaço urbano”.

Além disso, pode-se rememorar que as demandas sociais como vistas em Castells (1999, p. 282) devem ser ofertadas pelos gestores públicos e legisladores públicos para a população urbana e nisso se deveria estender aos agrupamentos refugiados a cidade justa como emblema dos Direitos Humanos. Logo, é uma meta que se maneje Harvey, enquanto um propulsor de labutas sociais que podem modificar o horizonte urbano que está posto, ainda que na prática, muitas vezes, ele seja desagregador, especialmente, em relação aos agrupamentos em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima), como por exemplo, os agrupamentos refugiados:

> Um passo na direção de unificar essas lutas é adotar o direito à cidade tanto como lema operacional quanto ideal político, justamente porque ele enfoca a questão de quem comanda a conexão necessária entre a urbanização e a utilização do produto excedente. A democratização deste direito e a construção de um amplo movimento social para fortalecer seu desígnio é imperativo, se os despossuídos pretendem tomar para si o controle que, há muito, lhes tem sido negado, assim como se pretendem instituir novos modos de urbanização. Lefebvre estava certo ao insistir que a revolução tem de ser urbana, no sentido mais amplo deste termo, ou nada mais (Harvey, 2012, p. 88).

Em outras palavras, haveria uma necessidade de se repactuar um novo contrato social, substituindo o modelo *rousseauniano*, pautado por um legalismo estrito e liberal, advindo originalmente dos séculos XVIII e XIX. Com isso, teria-se a busca por uma cidadania social que independe de nacionalidade ou status migratório transnacional. Essa mentalidade seria um mecanismo para levar a democracia brasileira, fluminense e carioca para uma esfera mais efetiva, em que os Direitos Humanos seriam o grande farol em vez de se levar em conta a sua origem, em um viés de pós-nacionalidade e de pós-cidadania, consoante Greco (2023b, p. 02).

Nesse rumo, pode-se vislumbrar que a todos os seres humanos, independente de nacionalidade ou status migratório deve-se fornecer as ferramentas que permitam-lhes ter uma vida digna, em diagnóstico reparado por Sarlet (2006, p. 44). Apesar dessas ideias, Bauman enfrentou a dicotomia conflituosa que existe entre o espaço urbano e os migrantes transnacionais:

> Aconteça o que acontecer a uma cidade no curso de sua história, e por mais radicais que sejam as mudanças em sua estrutura e seu aspecto no decorrer dos anos ou dos séculos, há um traço que permanece constante: a cidade é um espaço em que os estrangeiros existem e se movem em estreito contato. Componente fixo da vida urbana, a onipresença de estrangeiros, tão visíveis e tão próximos, acrescenta uma notável dose de inquietação às aspirações e ocupações dos habitantes da cidade. Essa presença, que só consegue evitar por um período bastante curto de tempo, é uma fonte inexaurível de

> ansiedade e agressividade latente muitas vezes manifesta. O medo do desconhecido - no qual, mesmo que subliminarmente, estamos envolvidos - busca desesperadamente algum tipo de alívio. As ânsias acumuladas tendem a se descarregar sobre aquela categoria de “forasteiros” escolhidos para encarar a “estrangeiridade”, a não familiaridade, a opacidade do ambiente em que se vive e a indeterminados dos perigos e ameaças (Bauman, 2021, p. 36-37).

Fluxo contínuo, trata-se de Agier (2015, p. 33-34) que desenvolve a relação, muitas vezes, contraditória, que existe entre os grupos refugiados e as cidades, ao mesmo tempo que problematiza a quem seria direcionado o gueto político e o escanteamento social dentro da urbe, cotejando essa análise com ideias sobre os precarizados e os indesejáveis. Nesse riscado, em relação ao migrante transnacional, Rubio[169] destaca esses paradoxos:

> La inmigración es un problema que forma parte de otro más grande. Si hay tanta gente que no puede vivir dignamente es porque el sistema y el orden mundial imperante com sus actores y sus agentes que actúan en función de sus interesses tolera, permite y ocasiona situaciones límites de exclusión y marginación social. Cómo contrapartida y desde diversos frentes hay que saber responder con una lógica contraria, de inclusión y de reconocimiento de todos los sujeitos y que, al menos, sepa proporcionar los medios con los que poder satisfacer sus condiciones de vida (Rubio, 2001, p. 292-293).

Dado esse substrato, é necessário que se veja, talvez, o principal diploma legal no Brasil, nesse âmbito urbanístico, a saber: o Estatuto da Cidade. E sobre essa legislação nota-se Farias e Klein que tratam do papel da cidade na promoção da solidariedade social, da isonomia substancial, da vedação a qualquer tipo de discriminação detestável, da cidadania sócio política e da dignidade humana:

> O respeito a uma cidade justa tem como pressuposto o reconhecimento de deveres morais recíprocos. Nesse sentido, Kant fala de deveres de virtude para consigo mesmo e para com os outros. Assim, todo ser humano tem o direito de ser tratado de forma igual e de forma fraterna. Porém, tais direitos humanos somente se consolidam quando a solidariedade e o respeito à dignidade humana forem vistos como uma obrigação moral.
> Nas Diretrizes Gerais do Estatuto, percebemos que esta Lei busca construir humanidade em que os cidadãos tenham seus direitos primordiais garantidos e que as injustiças e desigualdades sejam minoradas. Sendo a cidade um espaço de convivência social, seus habitantes devem viver harmonicamente, cumprindo, para tanto, certos deveres baseados no amor e no respeito (Farias; Klein, 2011, p. 71).

---

[169] Em uma tradução livre: “A imigração é um problema que faz parte de outro problema maior. Se há tanta gente que não consegue viver com dignidade é porque o sistema e a ordem mundial vigente com seus atores e agentes que agem segundo seus interesses toleram, permitem e provocam situações de extrema exclusão e marginalização social. Em contrapartida e de diferentes frentes, é preciso saber responder com uma lógica contrária, de inclusão e reconhecimento de todos os sujeitos e que, no mínimo, se desvincule de proporcionar os meios para poder satisfazer as suas condições de vida”.

Vale constatar ainda que esse último ato normativo é frutífero por conferir concretude aos artigos 182[170] e seguintes da Constituição da República de 1988, que tratam impreterivelmente da Política Urbana. Assim sendo, esses dispositivos constitucionais são considerados centrais para o domínio urbano, como avisam Rolnik, Faria e Klintowitz (2014, p. 151). Com essa acepção, Farias e Klein refletem acerca de alguns pontos nevrálgicos de uma cidade justa:

> Não há maior ato de solidariedade e de respeito à dignidade humana, do ponto de vista da organização da cidade, do que o planejamento do desenvolvimento urbano. A preocupação com a justa distribuição espacial da população, a organização das atividades econômicas do Município de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano são preocupações do Estatuto da Cidade com o desenvolvimento de cidades justas. As políticas públicas devem estar, para isso, comprometidas com os mais altos princípios éticos. A exclusão social, a exploração imobiliária e a depredação do meio ambiente revelam, de outro modo, uma preocupação egoísta que foge à ética e ao respeito ao Estatuto da Cidade (Farias; Klein, 2011, p. 76).

E no âmbito internacional da cidade justa, precisa-se elencar a Carta Mundial pelo Direito à Cidade[171], finalizada em 2005, sendo que o seu artigo I, itens 1, 3 e 5 tratam desse direito para todos, independentemente de nacionalidade, etnia, identidade, condição migratória transnacional ou qualquer outra condição pessoal, questões essas que transitam pelas arenas políticas e decisórias:

> 1. Todas as pessoas devem ter o direito a uma cidade sem discriminação de gênero, idade, raça, condições de saúde, renda, nacionalidade, etnia, condição migratória, orientação política, religiosa ou sexual, assim como preservar a memória e a identidade cultural em conformidade com os princípios e normas estabelecidos nessa carta.
> 3. A cidade é um espaço coletivo culturalmente rico e diversificado que pertence a todos os seus habitantes.
> 5. Para os efeitos desta carta se consideram cidadãos(ãs) todas as pessoas que habitam de forma permanente ou transitória as cidades.

Por consequência, cabe a todos os atores urbanos, inclusive os agrupamentos estigmatizados, invisibilizados, marginalizados, escanteados e que estejam em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima), por

---

[170] Artigo 182 da Constituição da República de 1988: “A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem- estar de seus habitantes”.

[171] Carta Mundial pelo Direito à Cidade. 2005. Disponível em: <http://www.hlrn.org/img/documents/2005_-_Carta_Mundial_do_Direito_à_Cidade_-_final.pdf#:~:text=Por_sua_origem_e_significado_social,_a_Carta,sua_promoção,_reconhecimento_legal,_implementação,_regulação_e_prática>. Acesso em: 20 jan 2023.

exemplo, os grupos refugiados, tomar para si as rédeas da urbe, inclusive políticas, para que se possa erigir um espaço urbano carioca mais igualitário, por meio da gestão democrática da cidade em que os agentes urbanos tenham voz, peso e assento.

Nessa linha, a I Conferência Estadual de Migrações, Refúgio e Apatridia do Rio de Janeiro[172] (COMIGRAR-RJ), que ocorreu nos dias 24 e 25 de janeiro de 2024, na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) elaborou propostas que foram aprovadas pelos grupos de trabalho, sendo que elas serão enviadas para a conferência nacional por meio da conferência municipal. Desse modo, destaca-se abaixo um enunciado que vai ao encontro desse item e assim cita-se, respectivamente, o segundo enunciado do GT 4 - Governança e participação social que faz o liame entre a representatividade dessa população e o seu acesso à moradia temporária e duradoura:

> A viabilidade da participação social se iniciará na garantia à moradia digna, com a criação de espaços de moradia temporária (abrigos), em programas assentamentos (aluguel social), programa de proteção de migrantes no processo de locação de imóveis e fomento de moradia própria, (acesso à programas governamentais de habitação).

Nessa mesma cadência, o COMIGRAR Nacional[173] por meio do Eixo 1 - Igualdade de tratamento e acesso a serviços públicos, também ressaltou a importância da moradia temporária para a população migrante transnacional:

> Fomentar a criação de um programa nacional de infraestrutura de acolhimento institucional para migrantes, refugiados e apátridas, incluindo a comunidade indígena, através da criação de espaços de moradia temporária, programas de aluguel social ou construção de casas de acolhimento em estados fronteiriços, com a participação dessa população na gestão dos locais, equipe multiprofissional qualificada, atendimento básico em saúde e educação, com psicólogos, médicos, assistentes sociais e tradutores. Adicionalmente, regulamentar a criação de abrigos, casas de passagem e postos de atendimento humanizado, sendo este último, em rodoviárias e aeroportos, respeitando vínculos familiares e culturais, incluindo espaços específicos para mulheres e população LGBTQIA+ vítimas de violência; priorizando alimentação de qualidade e acesso à moradia digna; além de promover eventos culturais que favoreçam a coesão social e o respeito mútuo entre populações.

---

[172] Conheça as propostas aprovadas na I COMIGRAR-RJ. 2024. Disponível em: <https://mireplataforma.com.br/conheca-as-propostas-aprovadas-na-i-comigrar-rj/>. Acesso em 30 jan 2024.

[173] Ministério da Justiça e Segurança Pública. Cadernos de Propostas Priorizadas. 2024. https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/migracoes/participacao-social-1/comigrar/cadernos-com-propostas-priorizadas/PTPropostaspriorizadas2COMIGRAR.pdf>. Acesso em 24 nov 2024.

Em compêndio, Harvey (2014, p. 276) guiará essa tese para que se tenha confiança no potencial da urbanização cidadã como fator de geração de equidade social, em aspectos que contemplem a habitabilidade, a higiene, a salubridade, a segurança, a acessibilidade e a privacidade que não à toa são os padrões mínimos da moradia, como será esquadrinhado no capítulo IV e item 4.1.

### 3.3. De um lado a articulação entre os três entes públicos federativos e do outro a distância entre as leis e as políticas públicas sociais

Assim, passa-se ao tema dos agrupamentos refugiados que estão em perímetros urbanos, sendo que essa seara começa a ser mais explorada pela literatura das Ciências Sociais Aplicadas e das Ciências Humanas. No Brasil esse sentimento é averiguado por Póvoa Neto e Sprandel (2010, p. 56) que estabelecem proximidade entre o fenômeno migratório transnacional, as migrações internas e a sua presença urbana no Brasil.

Vale ainda sublinhar, que esses movimentos migratórios transnacionais para o Brasil ganharam ao longo do tempo novos coloridos, após a vinda de haitianos[174] em 2010, a chegada de sírios[175] em 2013 e, sobretudo, após o fluxo de venezuelanos[176] que começou a partir de 2016/2017 e após o fim da ápice da pandemia de COVID-19 que ocorreu entre 2020 e 2021.

Com isso, pode-se dizer que essa questão dos grupos refugiados que residem em áreas urbanas ainda é hoje uma questão a ser trabalhada tanto para essas populações em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) quanto para os gestores públicos das cidades e parlamentares municipais que recebem esse público migrante transnacional voluntário e forçado. E sobre esses desafios da moradia nota-se a fala de um(a) refugiad(o)a reconhecid(o)a síri(o)a[177]:

> A gente chegou no Rio já tendo destino, uma primeira casa, um primeiro lugar para ficar e depois com o tempo buscando independência, resolvi morar perto da faculdade na Ilha do Fundão, na UFRJ, com a intenção de continuar os estudos e ingressar na própria UFRJ, eu morava em uma república, era um quarto com três beliches, éramos seis pessoas. Todos eram alunos da UFRJ, eu era o único que não era, eu fiquei alguns meses, quase 1 ano, e depois fui alugar uma kitnet com o meu irmão mais novo, na mesma vila residencial que fica na Ilha do Fundão. […] Então, fui procurar no alojamento da UFRJ, foi uma ocupação dos alunos, foi ocupado pelos alunos, porque estava

[174] O Globo. Resolução regulamentando a presença de haitianos. 2012. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/resolucao-regulamentando-presenca-de-haitianos-aprovada-3653344>. Acesso em 13 fev 2024.
[175] BBC. Após críticas, Brasil diz que facilitará entrada de refugiados sírios. 2013. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/09/130924_siria_conare_dt>. Acesso em 13 fev 2024.
[176] UNICEF. Crise migratória venezuelana no Brasil. 2024. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/crise-migratoria-venezuelana-no-brasil>. Acesso em 13 fev 2024.
[177] Entrevista feita de forma remota (ligação telefônica) no dia 16/03/2023 na parte da noite.

> fechado e a reitoria estava demorando muito para reformar, e então os alunos ocuparam um prédio que não estava sendo ocupado, eu fiquei sabendo que tinha vaga lá, módulo de três vagas, com banheiro compartilhado, eu fui lá para a reunião semanal deles e eu percebi que não tinha vagas, mas eu vi que tinha um pessoal que montou uma barraca no terceiro andar, dentro do prédio e eu decidi fazer o mesmo.

Ainda que se tenha trazido esse relato é preciso reconhecer que cada migrante transnacional que esteja em uma área urbana terá a sua história pessoal, mas um ponto em comum que se pode extrair dessas experiências é que as situações de vulnerabilidade potencializadas (máximas) se repetem, mesmo que de formas diferentes. Com essa intenção dos grupos refugiados urbanos, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados se pronuncia:

> O ACNUR reconhece que mais da metade dos refugiados e solicitantes de refúgio mundiais vivem em áreas urbanas e periferias, e que a habilidade dos mesmos para conviverem pacificamente nessas cidades é fundamental para seu bem-estar (ACNUR, 2015, p. 2).

Por isso, é preciso admitir que sob o enfoque da questão urbana e dos grupos refugiados: debates tem sido travados, textos tem sido escritos e políticas públicas sociais tem sido executadas. Nada obstante, a premência do tema talvez não tenha sido corretamente dimensionada. Em função disso, cita-se Bravo que exibi a urgência desse ementário:

> Afinal, refugiados urbanos não são apenas refugiados, mas também, e principalmente, habitantes do espaço urbano. Sendo assim, é necessário diálogo com estudos que examinam processos e experiências de marginalização, exclusão e controle nas cidades bem como de resistência, subversão e contestação, como forma de permitir a elaboração de novo espaço conceitual para além do léxico tradicional associado à questão do refúgio. Este movimento tem ganhado força nos últimos anos com o aumento de estudos, muitos de caráter etnográfico, que iluminam como fatores existentes em contextos locais específicos se interseccionam com a condição refugiada no dia-a-dia (Bravo, 2020, p. 233).

Desse modo, as vivências dos refugiados reconhecidos e dos solicitantes de refúgio não deveriam ser apagadas, tampouco borradas, uma vez que elas também compõem o todo que sustenta os espaços urbanos, e com esse espírito, percebe-se Heil:

> Em segundo lugar, contribuo com a discussão sobre as relações entre migração e cidade. Proponho que devemos entender os migrantes como residentes recém-chegados em vez de percebê-los como estrangeiros, “Outros”, ou aqueles que não pertencem. Porém, um certo estranhamento dentro do mesmo espaço urbano pode ser mantido. É válido abordar a vida de recém chegados a partir da literatura sobre os marginalizados, subalternos, excluídos e não cidadãos do espaço urbano já existente. Assim não continuarei com o excepcionalismo da migração que problematiza o migrante e o fenômeno da migração, esquecendo-se das relações dinâmicas

> em toda a gama de mobilidades e imobilidades. Ainda assim, mantenho uma perspectiva crítica sobre o poder e sobre as relações de desigualdade (Heil, 2018, p. 113).

Dito isso, uma consideração que merece ser ressaltada é a palavra do Grupo de Apoio a Imigrantes e Refugiados em Florianópolis e Região (GAIRF) (2015, p. 40) que revela que as diferentes instâncias governamentais públicas urbanas acabam, não raro, atrapalhando-se uma a outra no quesito dos agrupamentos refugiados urbanos. Com esse arquétipo, nota-se Reis, Lorentz e Somazzon que ponderam:

> Discutir a descentralização do poder do Estado nacional ao falarmos sobre migração mostra-se necessário pois, como já foi dito, é na cidade onde as pessoas vivem, é para as cidades onde a maioria dos migrantes tende a se deslocar. São essas cidades que, nesse contexto, necessitam articular políticas de acolhimento a essa população, muitas vezes sem qualquer respaldo do Estado central. No caso brasileiro, por não haver uma política migratória nacional e não se debater a descentralização do poder do Estado central, os governos locais acabam tornando-se extraoficialmente responsáveis por acolher as pessoas em situação de mobilidade e oferecer a elas condições de vida digna. Contudo, verifica-se que o fato de o Estado centralizar formalmente esse poder dificulta que os governos locais realizem uma articulação e uma cooperação com o local de origem desses migrantes (em prol da facilitação da obtenção de documentos e regularização da situação migratória, por exemplo), visto que a hierarquia acaba por cercear a tomada de decisão autônoma dos entes subnacionais (Reis; Lorentz; Somazzon, 2016, p. 148).

Nesse sentido, um ponto cardeal desse estudo é que se precisa destacar é o “efeito encantatório dos Direitos Humanos”, como desdobra Rubio (1999, p. 25) para que se possa metamorfosear as estruturas urbanas de maneira humanitária e cidadã, para além da teoria. Com isso, tenciona-se problematizar a atuação dos grupos refugiados urbanos que estão no território carioca para que eles sejam protagonistas de suas caminhadas e por isso se terá como motivação Santos:

> Para além das resistências e dinâmicas cotidianas nos espaços urbanos, as violências de Estado engendram experiências compartilhadas de processos de despossessões. São experiências compartilhadas de precariedade habitacional e de movimentos constantes na cidade em busca de moradia, são circuitos que se entrecruzam e sujeitos que se transmutam (Telles, 2018). Os migrantes são agentes que reimaginam as cidades e que sofrem em seu cotidiano com a violência de Estado. São sujeitos que se integram e transformam as lutas sociais já existentes compondo um coletivo urbano amplo que produz resistências e alternativas de vida no cotidiano das cidades (Santos, 2022, p. 134).

E no que toca ao Município do Rio de Janeiro essa discussão se eleva em importância, porque como recorda Abreu (1984, p. 07) essa cidade teria como traço marcante o fato de ser um espaço social segregador. Com essa

concordância, está um(a) gestor(a) público(a) estadual do Rio de Janeiro[178] que coloca luz nessas dificuldades que os migrantes transnacionais têm para acessar uma moradia na cidade carioca:

> Eu acho que a situação de moradia na cidade do Rio de Janeiro, mais especificamente, é muito complicada desde sempre, desde a sua fundação. A gente não tem um planejamento. A gente tem um crescimento muito desordenado aqui no Rio de Janeiro. A gente acaba tendo presenciado, presenciando muitas populações em situações de vulnerabilidade indo para as comunidades, mais recentemente a gente pode ver que na zona oeste a gente tem aquelas construções irregulares e as pessoas acabam comprando essas casas em uma situação irregular. Então acho que é isso. A gente uma situação muito complicada. Não só para migrantes e refugiados, mas sobretudo para eles. Porque eles acabam entrando e vindo morar nessas regiões que as vezes acabam apresentando risco para a sua própria integridade.

Nesse itinerário, como sinaliza Vedovato (2011, p. 291) é primordial que se reduza ou elimine a distância entre as leis e as políticas públicas: "De fato, se o foco for apenas o Estatuto e o seu Protocolo, percebe-se que há um hiato entre os direitos declarados e a atribuição de responsabilidade para sua efetivação, o que pode ser identificado como um dilema". Com argumento parecido, consegue-se compreender que é uma característica da cidade do Rio de Janeiro ter regras sobre o tema das pessoas refugiadas, faltando, talvez políticas públicas sociais que alterem essa realidade. Com essa razão, Maricato evidencia que exista no Brasil, e também no Rio de Janeiro, sobre a questão da efetividade essa lacuna:

> Sergio Buarque de Hollanda, Raimundo Faoro, além dos autores compõem uma bibliografia que deveria ser obrigatória na universidade brasileira. Eles mostram o que acontece no capitalismo no contexto patrimonialista; a privatização do Estado; leis avançadas que não são aplicadas ou são aplicados de acordo com as circunstâncias. É a universalização da política do favor. É a distância entre discurso e prática: tradição livresca e distanciamento da realidade. São os autores brasileiros que mostram nossas contradições e de onde elas vieram (Maricato, 2015, p. 14).

E como símbolo dessas asperezas, Rubio evidencia algumas das controvérsias existentes entre a positivação do direito na Lei e a sua respectiva consagração por meio de políticas públicas sociais nesse campo das migrações transnacionais forçadas e voluntárias[179]:

---

[178] Entrevista feita de forma remota (vídeo chamada) no dia 20/03/2023 no final da tarde.

[179] Em uma tradução livre: "O fato é que a questão da migração põe à prova a capacidade do ser humano de ser solidário e se estamos dispostos a tratar o próximo com dignidade e coerência. Mas infelizmente, e com o desenrolar dos acontecimentos, a imigração apresenta-nos um dos paradoxos do discurso universalista dos Direitos Humanos, assente num

> El caso es que con el tema de la migración se pone a prueba la capacidad que los seres humanos tenemos de ser solidarios y si de manera coherente estamos dispuestos a tratar a nuestros semejantes con dignidad. Pero lamentablemente y tal como se están desarrollando los acontecimentos, con la inmigración se nos presenta una de las paradojas del discurso universalista de los Derechos Humanos, asentado en un plano teórico, valorativo y discursivo maravilloso de inclusiones abstractas, pero basado en un contexto práctico, de convivencia y relacional abyecto de exclusiones concretas cimentadas en sociabilidades desiguales y discriminaciones raciales, etano-culturales, sexuales, de genero, clasistas y etárias. Cada día comprobamos cómo Occidente y sus ideales de dignidad humana se mueven enfermizamente en una bipolaridad no solo psicológica y epistemológica, sino también cultural y práctica (Rubio, 2015, p. 128-129).

Nesse rumo, identifica-se Espinoza, Gandini e Zapata que mostram que nos Estados-países da América Latina, de forma geral, existe certo apartamento entre a norma que lista o Direito Humano e a sua respectiva política pública social, que assegura aquele direito[180]:

> En todos los casos analizados, se evidencia una brecha diversa entre la normativa vigente y el acceso efectivo a derechos y servicios, en un contexto de ausencia, o de ambigüedad en las políticas de inclusión. Esta ambivalencia se da ya sea por la falta de voluntad política o por la dificultad expresa que algunos de estos países tienen en asumir su nuevo (multi) papel como países de emigración, inmigración y/o tránsito (Ceriani Cernadas, 2018). En este sentido, la mayoría de los países analizados se han enfocado más en la gestión de la entrada, permanencia y salida de las personas migrantes y desplazadas, relegando los procesos de asentamiento e inclusión a un segundo plano (o a otros actores) (Espinoza; Gandini; Zapata, 2022, p. 178).

Caso houvesse um efetivo pacto federativo entre os Entes Públicos para essa matéria, provavelmente haveria uma melhor engenharia administrativa que passaria por áreas do orçamento público, da divisão de tarefas e da execução das políticas públicas sociais. Com tom similar, César ressalta que os atores políticos públicos brasileiros ainda precisam melhor se articular entre si:

> Ao longo dessa dissertação, o tema da migração e refúgio foi apresentado como um problema público complexo (*wicked problem*). Na conjuntura nacional, ainda não se adota uma resposta transversal ao referido problema,

---

maravilhoso plano teórico, valorativo e discursivo de inclusões abstractas, mas sustentado num contexto prático, de coexistência relacional de exclusões concretas baseadas na sociabilidade desigual e na discriminação racial, étnica, cultural, sexual, de gênero, classe e idade. Todos os dias vemos como o Ocidente e os seus ideais de dignidade humana estão a transformar-se numa bipolaridade doentia em termos psicológicos e epistemológicos, mas também culturais e práticos".

[180] Em uma tradução livre: "Em todos os casos analisados, evidencia-se um descompasso diverso entre as normativas vigentes e o efetivo acesso a direitos e serviços, em um contexto de ausência ou ambiguidade nas políticas de inclusão. Esta ambivalência ocorre quer por falta de vontade política, quer pela expressa dificuldade que alguns destes países têm em assumir o seu novo (multi) papel como países de emigração, imigração e/ou trânsito (Ceriani Cernadas, 2018). Neste sentido, a maioria dos países analisados tem-se centrado mais na gestão da entrada, permanência e saída de migrantes e deslocados, relegando para segundo plano (ou outros atores) os processos de assentamento e inclusão".

> contextualiza-se como fenômeno social, econômico e/ou político do tipo emergencial e não permanente. Os serviços públicos organizados para atendimento aos nacionais têm dificuldade de interpretar regras e diretrizes vagas sobre como e qual esfera (estadual, municipal, federal) é competente para satisfazer as necessidades de migrantes. [...]
> A integração local de migrantes e refugiados, no Brasil, deveria ser conduzida de maneira intersetorial, seguindo o exemplo do que ocorre com as políticas de assistência social. No entanto, na prática, reproduz os problemas enfrentados por essas políticas: provisão descontínua, apoiada em instituições filantrópicas, intermediada por recursos insuficientes com tons de caridade e benemerência (César, 2023, p. 126).

Por isso, entende-se que deveria existir uma atuação qualificada dos governos (federal, estadual e municipal), em sinergia, como atentam Silva e Rodrigues (2009, p. 54-55), bem como Ferracini (2017, p. 15). Dessa maneira, Milesi e Carlet evidenciam:

> Para uma efetiva inserção dessas pessoas na sociedade, importa, indiscutivelmente, que políticas sejam articuladas e pensadas com o envolvimento e responsabilidade do Poder Público local e regional. Com as instâncias públicas locais articuladas com o Governo Federal, com a sociedade civil organizada e ainda "abraçando junto" a iniciativa e a gestão de políticas públicas, a efetivação dos direitos econômicos, sociais e culturais dos refugiados será, seguramente, concretizada de modo mais eficaz.
> Políticas públicas voltadas à assistência e integração dos refugiados são imprescindíveis para assegurar-lhes os direitos econômicos, sociais e culturais, em especial os direitos ao trabalho, à saúde e à educação. A Constituição Federal e a Lei 9.474/97 oferecem suporte legal e constitucional à sua implementação para a efetivação destes direitos (Milesi; Carlet, 2012, p. 89).

Outrossim, eventualmente, pode-se estar diante da falta de uma atuação sistematizada dos 3 (três) entes públicos da Federação. Nessa seara, percebe-se as ideias de Paiva e Bastos:

> No Brasil, mesmo com todas as legislações que dão sustentação ao processo de acolhimento e proteção social aos imigrantes, solicitantes de refúgio e refugiados, não se estabeleceu uma aproximação entre o governo federal e os outros entes de forma continuada e satisfatória para sensibilizar os órgãos públicos para a situação dessa população que é muito heterogênea e requer atenções específicas para suas demandas. Identifica-se uma ausência clara de políticas equitativas para "integração local" desse público. Além disso, a população migrante e refugiada não tem sido incluída nos espaços decisórios para a formulação de ações específicas para atender suas demandas. São as organizações não governamentais que historicamente vêm destinando atendimentos para esses segmentos (Paiva e Bastos, 2020, p. 136).

Nesse sentido, a OIM no seu relatório: *Política de Refúgio do Brasil Consolidada*, mostra que essas 3 (três) instâncias governamentais precisam estar em uma sincronia fina:

> Entre as necessidades e urgências apontadas nas reunião com a Secretaria Nacional de Justiça e o ACNUR, foi identificada como demanda recorrente a articulação dos níveis de governo e da administração na integração do refugiado. Múltiplos atores ouvidos na primeira fase do projeto ressaltaram a

> importância de sintonizar as instâncias governamentais para que definam mais claramente as responsabilidades das autoridades municipais, estaduais e federais […] Igualmente importante seria definir em quais aspectos essas autoridades devem atuar conjuntamente para otimizar o deslocamento e a integração do refugiado, em canais de comunicação mais constantes e diretos (OIM, 2017, p. 72).

Concepção essa também desposada por Alfonsín (2003, p. 101) que ressalta que as cidades brasileiras ainda precisam ser melhor geridas, em vertentes que envolvem aspectos jurídicos, sociais, políticos, espaciais, fundiários e culturais para que se reduza o descolamento entre a Lei e a sua operacionalização, especialmente na questão da moradia dos agrupamentos refugiados. Desse jeito, identifica-se Vasconcelos e Librelotto que evidenciam essa relação entre esses 2 (dois) temas sociais:

> Nas últimas décadas o Brasil tem sofrido um processo de urbanização em que as cidades não se encontram preparadas, ou com condições mínimas de receber o contingente de pessoas refugiadas (Cfae, 2021). A demanda por moradia devido ao déficit habitacional vai além da população de refugiados, tendo em vista que se trata de uma resposta, que por vezes a oferta sempre se encontra a contento da demanda real.
> A resposta com celeridade aos anseios de moradia social a população de baixa renda, ainda se encontra no estado de precariedade. Essa resposta a demanda da população proveniente de áreas ou situações vulneráveis, seja proveniente de realidade social, ou em situação de crise humanitária, ainda se encontra pouco efetiva (Vasconcelos; Librelotto, 2022, p. 349).

Neste aspecto, ainda que o Estatuto da Cidade tenha se debruçado sobre o tema na seara teórica é necessário também que se tenha a devida aplicabilidade dos seus institutos e quanto a isso quiçá se esteja em crise, como disserta Bonizzato (2010, p. 3), uma vez que faltaria concretização aos seus institutos. E com essa instrução Courtois arremata[181]:

> En muchos de estos casos, en lugar de normas que establezcan propriamente derechos, tenemos normas que organizam y ortogan competencia a la administración.
> Todas éstas son cuestiones que revelam la necesidad de prensar categorías que nos sirvan para articular seriamente la relación entre derechos sociales y políticas públicas destinadas a satisfacerlos, de generar estándares que permitan evaluar em términos jurídicos esas políticas y, por ende, de plantear casos em los que se puedan exigir a los poderes públicos aquellos derechos incluidos em constituciones y pacto de derechos humanos (Courtois, 2007, p. 189-190).

[181] Em uma tradução livre: “Em muitos desses casos, em vez de normas que estabelecem propriamente direitos, temos normas que organizam e conferem competência à administração. Todas essas são questões que revelam a necessidade de definir categorias que sirvam para articular seriamente a relação entre direitos sociais e políticas públicas voltadas para sua satisfação, para gerar padrões que permitam avaliar legalmente essas políticas e, portanto, apresentar casos em que esses direitos incluídos nas constituições e no pacto de direitos humanos podem ser exigidos das autoridades públicas”.

Nessa aura, apesar desses reveses organizacionais públicos, e do eventual afastamento entre a lei e as políticas públicas, tentar-se-á verticalizar um prisma científico que compreende as áreas urbanas como um campo de desenvolvimento para os grupos refugiados, em proposta arquitetada por Zuzarte e Moulin:

> Acessos a serviços básicos e, inclusive, à própria estrutura burocrática do processo de solicitação de refúgio e de documentação são facilitados em contextos urbanos. No caso brasileiro, há relatos de refugiados em áreas rurais que acabaram migrando para cidades de grande e médio porte por incapacidade econômica e material de acesso ao sistema de elegibilidade. Por vezes, cidades se tornam refúgios inescapáveis. […]
> Ou seja, como fazer dialogar os debates críticos sobre a questão urbana com as temáticas recorrentes do campo de estudos sobre refúgio (*refugee studies*), notadamente atreladas às questões de proteção, às políticas de fronteirização e às práticas de resistência? (Zuzarte; Moulin, 2018, p. 220-221).

Com isso especulado, vai-se examinar questões dos grupos refugiados e da cidade justa e da moradia temporária, como se fará no capítulo V, item 5.4., para que se veja, maiormente, como essas temáticas são sistematizadas pelas autoridades públicas dentro do território carioca. Assim, é preciso levar em conta tanto o aspecto do refúgio quanto a situação espacial urbana, consoante Bravo:

> Neste sentido, procura-se demonstrar, neste livro, a importância de se pensar refugiados urbanos não só como refugiados mas também, e principalmente, como habitantes do espaço urbano. Ao negligenciarem a dimensão espacial do refúgio, as políticas – em um movimento ecoado pelas pesquisas acadêmicas sobre o tema – geram uma reflexão limitada e fragmentada, desconectada do contexto maior no qual está inserido. Desta forma, sugiro o diálogo com os estudos urbanos críticos como forma de permitir a elaboração de uma reflexão ampliada que vá além das fronteiras do refúgio e perceba o urbano como variável central da condição refugiada contemporânea (Bravo, 2023, p. 21).

Em suma, nota-se que a cidade justa em relação aos grupos refugiados é um tema agudo que eventualmente não esteja recebendo a devida atenção dos gestores e legisladores públicos do Brasil, do Estado-federado fluminense e da cidade do Rio de Janeiro. Por fim, com intuito complementar ainda se vai estudar no capítulo IV, item 4.3. como se comportam os membros do Poder Judiciário e dos outros atores do Sistema de Justiça perante essa matéria.

## CAPÍTULO IV - MORADIA (TEMPORÁRIA E DURADOURA): MUITO MAIS QUE UM TETO:

### 4.1. O mito da gestão neutra das cidades: a moradia está em conflito com a propriedade privada?

Em seguida será esmiuçado o acesso à moradia como um patamar mínimo de existência, como fazem Frota (2015, p. 190) e Lopes (2006, p. 84), que poderia permitir a redução de algumas das situações de vulnerabilidade potencializada, abraçando os pressupostos que as moradias, em teoria, deveriam preencher, consoante as normativas de regência internacionais, a saber: habitabilidade, higiene, salubridade, segurança, acessibilidade e privacidade. Apenas para que se tenha uma noção sobre o assunto pode-se ver o *Relatório brasileiro para a Habitat III* do IPEA que demonstra esse fenômeno:

> A precariedade da habitação no Brasil tem como origem múltiplos fatores, como a insuficiente oferta de soluções habitacionais para a população de baixa renda, o elevado custo da terra urbanizada e o baixo poder aquisitivo das famílias. Esses fatores, combinados, levam à produção informal de moradias precárias em terrenos fundiária e/ou urbanisticamente irregulares, sem infraestrutura nem serviços urbanos básicos (saneamento, energia elétrica, equipamentos de saúde e educação e transporte público), localizadas, em sua maioria, em áreas periféricas das grandes cidades – o que pressupõe grandes deslocamentos e gastos com transporte – ou em terrenos onde não há interesse do mercado imobiliário, quase sempre sujeitos a riscos de desastres naturais (alagamentos, deslizamentos etc.) (IPEA, 2016, p. 96).

Diante disso, sobre esse último direito Kothari (2005, p. 02) define: “o direito à moradia adequada como sendo o direito de toda mulher, homem, jovem e criança de ganhar e manter um lar e uma comunidade protegidos nos quais possam viver em paz e dignidade”. Nesse prosseguir, pode-se tratar do tema à luz do *Relatório da situação dos Direitos Humanos no Brasil* feito pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos:

> Nesse sentido, a CIDH destaca que o direito à moradia deve abranger a habitação adequada, o que significa “ter um local onde você possa se isolar, se desejar, com espaço adequado, segurança adequada, iluminação e ventilação adequadas, infraestrutura básica adequada e uma situação adequada em relação ao trabalho e serviços básicos, tudo a um custo razoável”. Durante a visita *in loco* ao Brasil, CIDH recebeu informações sobre a histórica ausência de políticas públicas eficazes para a ocupação da terra urbana e a concreta realização do direito à moradia no país, prevalecendo, frequentemente, os interesses das empresas imobiliárias sobre os da

> população que vive nas ruas em histórica situação de vulnerabilidade (Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 2021, p. 48).

Nesse traçado, avista-se a percepção esposada por Fernandes (2006, p. 310) de que o modelo, via de regra, de cidade justa e de moradia adotada pelo Brasil foi marcado por uma elitização urbanística e par e passo pela formação de periferias que, costumeiramente, sofrem com insuficiência ou inexistência de certos equipamentos urbanos, distanciamento geográfico em relação a outras partes da cidade e, não raro, violência urbana. Assim, pode-se citar como exemplo o acesso às moradias, sobretudo, para as pessoas em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima), em cognição feita por Pucci e Véras (2019, p. 612). Com essa mentalidade, percebe-se Cunha, que difunde:

> De maneira geral, a urbanização no Brasil e particularmente em suas áreas metropolitanas tem assumido um padrão definido pela segmentação e diferenciação social, demográfica, econômica e ambiental. Tal padrão caracteriza-se também pela baixa qualidade de vida urbana e pelo crescimento físico elevado, expansão periférica e todas as consequências que isso implica: deficiências na infraestrutura urbana e nos equipamentos sociais; produção de vazios urbanos infra-estruturados; retenção especulativa do solo, entre outras (Cunha, 2011, p. 124).

Nessa marcha, faz-se necessário usar Agier (1999, p. 7) que cuida dos mundos infra urbanos, evidenciando em que são patentes as segregações sociais, espaciais, culturais, educacionais, sociais, étnicas e raciais entre as pessoas que convivem no universo urbano. Daí, isso implicaria um acesso desigual aos recursos materiais disponíveis na urbe, sendo esse conteúdo extensível a muitas partes da cidade do Rio de Janeiro, como observam Monteiro e Medeiros (2016, p. 103). Com essência suplementar, Caminha assim se pronuncia sobre essa situação:

> O solo urbano e suas benfeitorias (como a moradia, por exemplo) são parte essencial do espaço urbano e se conformam como mercadorias especiais, devido a alguns aspectos destacados por Harvey (1980): são imprescindíveis para a vida na cidade; possuem localização fixa, ou seja, não podem ser transportados como as demais mercadorias; mudam de mãos (proprietários) com pouca frequência; possibilitam a oportunidade de acumular riqueza; sua troca no mercado ocorre num um dado momento, mas seu uso se estende por um período de tempo; possuem diferentes usos que não são mutuamente exclusivos para o usuário. Sendo o solo urbano uma mercadoria, um objeto mercantil, um objeto a ser consumido, ele será comercializado segundo as regras do mercado de troca, da valorização do capital e da propriedade privada, possuindo um preço determinado pela regulação do mercado imobiliário, o que acarretará em seu acesso ser difícil para parte da população. Afinal, só possuem acesso à terra aqueles que possuem renda suficiente para a sua compra (Caminha, 2015, p. 29).

Com esse âmago, retratando a realidade das pessoas em situação de vulnerabilidade as e suas moradias nas cidades brasileiras tem-se as palavras do diário de Jesus (2004, p. 60) que evidenciam como uma mulher, negra, mãe solo, moradora de uma favela enfrenta essa situação na periferia da cidade de São Paulo. Ademais, identifica-se Ferreira que mostra a questão das moradias no Brasil como um tema que afeta, principalmente, pessoas em situação de vulnerabilidade:

> Assim, em 2008, o déficit habitacional brasileiro era de mais de 5,5 milhões e mais de 15,3 milhões de moradias foram consideradas inadequadas. Existe, no país, um expressivo déficit quantitativo e qualitativo envolvendo basicamente a população de menor renda, sem capacidade de compra de uma moradia em condições adequadas, com infra-estrutura urbana, equipamentos públicos urbanos e acessibilidade. A falta de moradias e de moradias em condições adequadas para se viver de maneira digna sempre representaram um grave problema social, poucas vezes tratado como um problema público prioritário a ser enfrentado pelo Estado, através de uma política pública voltada para as famílias de menor renda (Ferreira, 2014, p. 23).

Apesar de se estar lidando com um Direito Humano, que possui centralidade no exame de uma cidade justa isso apenas corrobora que se está perante um entrave que já se estende desde meados do século XIX, pelo menos, como divulga Martins:

> E certamente, a luta por moradia é um dos campos em que esses encontros podem acontecer. Ao cruzarmos esses olhares, ganhamos importantes elementos de compreensão da sociedade que se forja à nossa frente, nas metrópoles. Inúmeros fatores surgem quando olhamos para a crise sistêmica da habitação brasileira e as demandas sociais por moradia. Na história das nossas metrópoles, forjou-se, ao mesmo tempo, a presença da população negra escravizada e a dificuldade da mesma em acessar as terras urbanas, que passaram a ser a fonte de renda, da renda que antes se obtinha com o trabalho escravo. De forma análoga, a Lei de Terras provocou o cativeiro de terras no campo, diante da presença do trabalhador livre e da libertação dos escravizados. Trabalhadores livres chegados às cidades tampouco conseguiram resolver seus dilemas de moradia. A presença dos cortiços junto às áreas industriais urbanas nos remete a isso (Martins, 2018, p. 67).

Nisso, Farias e Rosenvald (2015, p. 240) apreciam a moradia, demonstrando que esse Direito Humano se prestaria para auxiliar na redução de desigualdades sociais, formando o mínimo existencial que todo ser humano deveria ter acesso, como enuncia Fachin (2001, p. 41-42). Nesse tema, Sanches, Albinati, Santos Junior, Amim e Meza pontuam quanto ao potencial criador que a moradia (temporária e duradoura) exerce dentro de uma cidade justa:

> A reprodução social na cidade depende do acesso à moradia e aos demais bens e serviços urbanos. Nesse sentido, o Direito à Cidade significa o direito

> de todos e de todas ao acesso à habitação e aos serviços relacionados à vida urbana, necessários ao bem-estar coletivo, conforme os valores e as categorias de representação da sociedade. [...]
> Enfim, significa ter possibilidades de recriação que sejam expressão de outros valores, de uma cidade desmercantilizada, que tenha valor de uso para seus cidadãos, onde as pessoas possam se realizar plenamente e serem felizes (Sanches; Albinati; Santos Junior; Amim; Meza, 2022, p. 184-185).

Com isso, dever-se-ia dizer que esses dois Direitos Humanos possuem uma relação íntima, porquanto é complicado conceber uma cidade justa para todos, em que boa parte da sua população não tenha uma moradia que atenda as suas necessidades básicas, como ressalta Cardoso (2006, p. 33): “Nesse sentido, é importante lembrar que o acesso à cidade é mediado pelo acesso à moradia […]”. Nessa disposição, identifica-se Farias e Klein que exteriorizam essa proximidade:

> É no âmbito urbano que os direitos fundamentais, previstos nas cláusulas pétreas constitucionais são efetivados. Dentre os principais direitos a serem concretizados nas cidades está o direto constitucional à moradia. Podemos afirmar que o direito à habitação em uma cidade justa e sustentável é pressuposto para uma existência digna, visto que repercute na garantia de outros direitos fundamentais como o trabalho, a saúde, o lazer, a segurança, entre outros (Farias; Klein, 2011, p. 73).

Nesse pulso, Allebrandt e Sartori (2018, p. 162) melhor constroem essa imagem: “É quase impossível imaginar um cidadão desprovido de um teto para se abrigar, repousar, descansar, alimentar-se, proteger-se e conviver com sua família”, sendo que essa última proposição está em simetria com Baleroni (2011, p. 157) e também com Meda e Bernardi:

> Como análise primeira, o direito fundamental à moradia é compreendido, na perspectiva desta pesquisa, como um direito essencial ao ser humano. É entendido como importante vértice da dignidade da pessoa humana, vez que precede e reúne a efetivação de outros direitos fundamentais. A moradia é então considerada um direito fundamental social de índole prestacional, sendo que precisa da atuação do Estado brasileiro para que se faça efetivar no plano da realidade. Consiste no espaço onde a pessoa humana desenvolve atividades básicas de sobrevivência como dormir, alimentar-se, higienizar-se e se reproduzir no recôndito da intimidade, em um ambiente próprio do seu resguardo (Meda; Bernardi, 2016, p. 282-283).

Nesse evoluir, esse raciocínio valeria para os grupos em situação de vulnerabilidade potencializada, porquanto a eles deve ser assegurado também o “direito a ter direitos” como pronuncia Arendt (2004, p. 330), a despeito de ser comum que esse Direito Humano não seja ofertado a contento, principalmente em áreas urbanas exclusivistas como a cidade do Rio de Janeiro, em exegese feita por Francalino e Tannuri (2008, p. 534-535). Com isso, vê-se as palavras de Saule Júnior e Cardoso que destacam as fissuras urbanas às quais os grupos

em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) como os grupos refugiados estão expostos, a saber:

> Reconhecer os grupos vulneráveis, como titulares do Direito à Moradia, sem discriminá-los em razão da origem social, posição econômica, origem étnica, sexo, raça ou cor. Deve-se reconhecer que esses grupos têm direito a políticas públicas específicas; e que devem ser incluídos como beneficiários e agentes de qualquer projeto de desenvolvimento (sobretudo dos que os atinjam diretamente), como meio para garantir tratamento isonômico na aplicação das normas de proteção dos direitos humanos instituídas em nosso ordenamento jurídico (Saule Júnior; Cardoso, 2005, p. 142).

Nessa cadência, o Estatuto da Cidade de 2001, a Constituição da República de 1988 e os tratados internacionais sobre o tema formularam moradia (temporária e duradoura) como um direito social, fundamental, uma cláusula pétrea e um Direito Humano, dentro da urbe e da mesma forma os autores das Ciências Sociais Aplicadas e das Ciências Humanas são laboriosos nesse mister, a exemplo de Barbosa (2012, p. 103).

Na seara das normas infra legais tem-se no campo da moradia como um Direito Humano, os Planos Nacionais de Direitos Humanos (PNDH) nº 1 (Decreto Federal nº 1.904/1996) e nº 2 (Decreto Federal nº 4.229/2002) que articulam uma melhor proteção de grupos com poucos Direitos Humanos. Sem contar que o PNDH nº 3 (Decreto Federal nº 7.037/2009)[182] deseja melhor agasalhar a moradia, replicando em diversos momentos do seu corpo a significância desse Direito Humano.

Malgrado a moradia só tenha entrado no rol de direitos sociais do artigo 6º no ano 2000 com a Emenda Constitucional nº 26, o que veio[183] como ato simbólico, dando-lhe peso constitucional. E sobre esse rol de direitos de segunda geração, Moraes expressa:

> Direitos sociais são direito fundamentais do homem, caracterizando-se como verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo como finalidade a melhoria de condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado democrático, pelo art. 1º, IV da Constituição Federal (Moraes, 2011, p. 206).

---

[182] Aqui se pode sedimentar a questão que esse último Plano Nacional já precisa ser refeito e atualizado para que ele seja capaz de lidar com as questões de moradia que são postas atualmente, como por exemplo, a ausência ou escassez de CRAI's para a população refugiada que se encontra na cidade do Rio de Janeiro, no Estado-federado fluminense e no Brasil

[183] Apesar de ser elogiável a inclusão da moradia dentro do rol dos direitos sociais, é também necessário criticar o fato de isso somente ter acontecido em 2000, pois esse assunto já deveria estar na redação original da Constituição da República desde 1988.

Em que pese essa robustez constitucional ainda existem barreiras para que se notem iniciativas congruentes do Poder Público brasileiro (federal, estadual e municipal) em não escantear grupos como os agrupamentos refugiados no que toca ao usufruto desse Direito Humano. Pode-se citar ainda outro indício desse fenômeno como se percebe do exame do relatório da OIM: *No dejar a ningún migrante atrás: La Agenda 2030 y el desglose de datos*[184]:

> Se calcula que casi uno de cada cinco migrantes vive en las ciudades, y en algunas de ellas la población nacida en el extranjero supera a la nacida en el país (Çağlar, 2014; OIM, 2015). En algunos países, los migrantes tienen menos posibilidades de acceder a una vivienda adecuada. Por ejemplo, en la Unión Europea, los ciudadanos extranjeros presentan un mayor riesgo que los ciudadanos nacionales de vivir en un hogar en condiciones de hacinamiento (Eurostat, 2020b) (véase la figura 9). En 2018, en 31 países europeos, casi uno de cada tres ciudadanos extranjeros (30%) vivía en un hogar en estas condiciones, en comparación con menos de uno de cada cinco de los nacidos en el país (18%). Por su parte, el porcentaje de ciudadanos extranjeros de países no pertenecientes a la Unión Europea que vive en condiciones de hacinamiento es aún mayor (34%). En Accra (Ghana), se calcula que el 92% de las familias migrantes viven en un barrio marginal, denominado Old Fadama, donde no disponen de abastecimiento estable de agua ni de acceso a cuartos de aseo (Awumbila, 2014; OIM, 2015). De igual modo, muchos migrantes también tienen más posibilidades de quedarse sin hogar (OIM, 2021, p. 79).

Além disso, nota-se que existem atribulações para que os 3 (três) entes públicos do Brasil assegurarem o mínimo existencial a todas as pessoas, em percepção feita por Moulin (2011, p. 146). Nessa intelecção, atenta-se para Santos que assevera quanto aos grupos refugiados e o seu respectivo Direito Humano à moradia:

> A falta de acesso à moradia digna no país atinge uma parcela muito grande da população brasileira, atingindo ainda mais os refugiados que chegam ao país, na maioria das vezes, sem documentos pessoais e sem nenhuma quantia de dinheiro que possa ajudá-lo a sobreviver sem auxílio do governo. Por falta de políticas públicas e de interesse governamental, tanto os brasileiros quantos os estrangeiros residentes no país, em destaque os refugiados, não possuem acesso à moradia, ficando as ONGs e outros

[184] Em uma tradução livre: “Estima-se que quase um em cada cinco migrantes vive em cidades, sendo que em algumas delas a população nascida no estrangeiro supera o nascido no país (Çağlar, 2014; OIM, 2015). Em alguns países, os migrantes têm menos chances de acesso a uma moradia adequada. Por exemplo, na União Europeia, os cidadãos estrangeiros estão em maior risco do que os cidadãos nacionais de viver em uma casa em condições de superlotação (Eurostat, 2020b) (ver Figura 9). Em 2018, em 31 países europeus, quase um em cada três cidadãos estrangeiros (30%) viviam em uma casa com essas condições, em comparação com menos de um em cada cinco nascidos em do país (18%). Por seu lado, a percentagem de cidadãos estrangeiros de países não pertencentes à União Europeia viver em condições de superlotação é ainda maior (34%). Em Accra, Gana, estima-se que 92% das famílias migrantes vivam em um bairro marginal chamado Old Fadama, onde não têm um suprimento estável de água ou acesso a casas de banho (Awumbila, 2014; OIM, 2015). Da mesma forma, muitos migrantes também têm mais propensos a ser sem-teto.”

> institutos particulares responsáveis por destinar moradias e abrigos para aqueles que mais necessitam (Santos, 2020, p. 48).

Nesse riscado, deve-se repisar que a moradia é uma questão a ser enfrentada pelos gestores e legisladores públicos de todas as esferas, como salienta Silva (2015, p. 376) e como também preconizam o artigo 6º e o artigo 23, IX da CR/88[185]. Por isso, a União, os Estados-federados e os municípios são responsáveis de forma solidária e concorrente, conquanto isso seja uma máxima constitucional, Castells nos desperta para o entendimento que os Poderes Públicos não são equidistantes em suas gestões:

> O Estado não é um agente neutro; nem tampouco o instrumento de uma minoria oligárquica como certas visões esquemáticas, às vezes, tratam de assinalar. A intervenção do Estado é uma intervenção complexa, determinada no lado do urbanismo, em primeiro lugar, pelos bonitos e sociais subjacentes à ação pública quer dizer, pelo enfrentamento no seio do Estado e com relação ao Estado de grupos sociais e de grupos de interesse (Castells, 1982, p. 69).

Dito de outra maneira, as disputas políticas pela consagração da moradia são intensas e a depender do governo que esteja exercendo o seu mandato político ou ainda de quais classes econômicas e/ou categorias sociais pressionem (*lobby*), pode esse direito não se desenvolver tão fortemente, às vezes devido a interesses nem sempre republicanos.

Nesse sentido, as ideias de Gramsci (2000, p. 41) parecem transparecer nessa senda, uma vez que no seio dos Estados-países existe uma disputa por protagonismo, ou seja, qual projeto de sociedade será aplicado na prática, um que seja democrático e social ou outro que deseje manter o *status quo*.

Comungando desse espírito, faz-se referência ainda a Maquiavel (2004, p. 43) que acredita existir uma inclinação humana para o conflito e para a desunião, surgindo uma forte tensão social entre as diferentes facções políticas. Por isso, caberia ao príncipe, ou mais modernamente ao governante, medir o peso da influência de cada grupo para saber qual decisão tomar.

Em outras palavras, há um juízo prático que reconstitui a ética, a moral e bondade, uma vez que caberia a esse gestor público de forma objetiva compreender o que lhe trará mais dividendos para se manter e continuar exercendo o Poder.

---

[185] Artigo 23, IX da Constituição da República de 1988: “É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”.

Com isso, ainda que determinadas decisões pareçam ser as corretas, sob o ponto de vista do bem social da coletividade, pode ser que por força das circunstâncias, o governante opte por valorizar os seus nacionais, em detrimento de “estrangeiros”, como escreve Maquiavel (2004, p. 9), sendo que em relação aos últimos deveria-se ter atenção redobrada, uma vez que eles não lhe teriam obediência e vassalagem, conforme coloca esse último autor.

Por esses motivos, pode-se conceber com mais nitidez que os governos e os seus administradores públicos não são neutros e as suas gestões serão marcadas pelos interesses políticos e de outras ordens que estiverem em evidência naquele momento, como assinalou Greco (2023d, p. 43-44).

Dessa maneira, como os migrantes transnacionais carecem de representatividade política pelo voto eletivo para o Executivo e Legislativo, possuindo poucas arenas políticas onde as suas vozes podem ser ouvidas e consideradas, tem-se um relativo escanteamento social das populações migrantes transnacionais dentro dos governos brasileiros.

Fluxo contínuo, importa ainda tratar da Constituição do Estado do Rio de Janeiro (CERJ) de 1989 que possui os artigos 39 e 73, IX e também da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro de 1990 que explicita o artigo 30, XXIX que são quase que reproduções, com ajustes, do artigo 23, IX da Constituição da República de 1988, já listado. Isso apenas referenda a obrigação compartilhada entre todos os entes federativos de criar programas de moradia, bem como melhorar os espaços já existentes.

A despeito desse horizonte normativo é válido reconhecer as ideias de Cardoso, Ximenes, Jaenisch e Velasco que previnem para o cenário da cidade do Rio de Janeiro quanto ao Direito Humano da moradia:

> O tema da não universalização do acesso à moradia digna é particularmente sensível para o caso da cidade do Rio de Janeiro, cujo processo de urbanização esteve historicamente marcado por profundas iniquidades, expressas pela distribuição desigual de infraestrutura urbana e pela recorrente negação dos espaços populares de moradia enquanto parte legítima da cidade. Há vários indicadores que apontam para problemas relativos ao saneamento, transporte público, serviços essenciais, risco geológico, integração com o entorno, qualidade dos espaços públicos, dentre tantas outras vulnerabilidades que se somam à insegurança da posse da terra e da moradia (Cardoso; Ximenes; Jaenisch; Velasco, 2022, p. 46).

Ademais, solidifica-se o flanco de quem levanta que o Direito Civil e o Direito Privado, normalmente individualistas, patriarcais e patrimonialistas, não devem guiar, como líderes, o exame da moradia, como entende Alfonsín (2004,

p. 65). Por isso, deve haver um filtro constitucional, humanitário e cidadão que aproximaria a moradia da sua função social e de uma ótica que está mais em equilíbrio com o ser humano e a sua dignidade. Ao mesmo tempo afasta-se da concepção romana da antiguidade, como mostra Rolim (2003, p. 187) que relembra que a propriedade era vista como absoluta, permitindo toda sorte de usos e abusos pelo seu proprietário.

Isso valorizaria o bem estar da coletividade, a expansão das moradias por meio de iniciativas de micro-crédito, de não remoção forçada automática, de financiamento público para melhoria nas moradias, de incremento de programas de moradia populares, de regularização fundiárias de favelas, de programas populares de moradia, dentre outros movimentos, em cognição feita por Azevedo (1988, p. 110), sem contar nas atuações que girem em torno da moradia temporária para agrupamentos refugiados. E nesse teor, Ribeiro e Paulon nos mostram a relação entre a moradia e as populações refugiadas:

> A garantia de acesso à moradia adequada através de políticas públicas para imigrantes e refugiados no Brasil pode ser uma forma de proteção do meio ambiente e de garantia do mínimo existencial para milhares de pessoas que hoje carecem de serviços sociais, saneamento básico e outros direitos constitucionalmente tutelados (Ribeiro; Paulon, 2020, p. 104).

Pelo exposto, o Direito Civil[186] e o Direito Privado devem ser lidos por meio das lentes do Direito Constitucional, do Direito Urbanístico e dos Direitos Humanos que trazem imanente dentro de si essa obrigatoriedade de interiorizar vetores pétreos da Constituição como a dignidade humana, a isonomia substancial, a solidariedade social, a não discriminação odiosa, a prevalência dos Direitos Humanos, tudo encartado expressamente na Carta Cidadã de 1988, e que deve servir de diretriz para os gestores e legisladores públicos das três esferas governamentais, bem como para os membros do Judiciário e dos operadores do Sistema de Justiça.

Nesse sentido, a propriedade privada não deve ser vista, fatalmente, como sinônimo de moradia, pois existe separação entre essas duas categorias que podem até andar juntas, porém, não existe uma simbiose indissociável como

---

[186] Senado. Código Civil: conheça as propostas de juristas para modernizar a legislação. 2024. Vale salientar que a reforma do Código Civil de 2002 que está em curso no ano de 2024 perdeu uma boa oportunidade para conferir um aspecto mais social à propriedade e à posse, bem como à moradia. <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2024/04/codigo-civil-conheca-as-propostas-de-juristas-para-modernizar-a-legislacao>. Acesso em 05 dez 2024.

rememoram Santos, Medeiros e Luft (2016, p. 224-225). Nisso, é importante observar que inclusive elas podem estar em lados antagônicos, quando por exemplo alguém pleiteia a reivindicação da sua propriedade privada e uma outra pessoa requer o reconhecimento do seu direito à moradia em relação ao mesmo espaço, por meio da usucapião urbana, e nesse teor nota-se Luft (2014, p. 50) densifica esse debate para mostrar que nem sempre a propriedade vencerá todas as disputas jurídicas.

E esse equívoco de percepção pode ser atribuído a interpretações incompletas ou até mesmo errôneas que muitos estudiosos ainda conferem à moradia, pois para esses partidários esse último seria um vassalo da propriedade. Entretanto, isso não é um axioma irretocável, pois há elevada dinamicidade entre esses 2 (dois) institutos, não existindo relação de hierarquia entre a moradia e a propriedade privada, como atenta Corrêa (2012, p. 23).

Portanto, existe expressiva variabilidade entre esses 2 (dois), podendo haver ora a vitória da propriedade sobre a moradia e ora o contrário. Desse jeito, a propriedade privada não pode ser vista como sacrossanta, inviolável e absoluta, porquanto ela deve servir a sua função social como indica o artigo 5º, incisos XXII e XXIII da Constituição de 1988, devendo ela ser usada para que se possa atingir um propósito maior em que a dignidade humana, a isonomia substancial, a solidariedade social, a vedação a qualquer tipo de discriminação negativa, sejam as grandes protagonistas das relações sócio jurídicas.

Nesse compasso, pode-se elencar a raridade de políticas públicas de moradia que adentrem a realidade e a transformem de forma pungente, promovendo a distribuição de riquezas e a maior e melhor igualdade social, na forma de Barbosa (2019, p. 36), especialmente para aqueles que sejam os vulneráveis entre os vulneráveis, como é o caso dos grupos refugiados, como se apresentou no capítulo II, item 2.4.

No entanto, essas austeridades não podem ser argumento útil para desculpar aqueles que desejam se camuflar das suas obrigações legais e constitucionais, o que inclui também o Poder Judiciário e os outros personagens do Sistema de Justiça, como se verá em detalhes na capítulo IV, item 4.3.

Em suma, tem-se um novelo bastante complicado de ser desembaraçado, porquanto aparenta ser complexo retirar a moradia do plano das abstrações e de um ideário tradicionalista que ainda vê a propriedade privada apenas ou

quase exclusivamente como um meio para se especular e enriquecer. Logo, sublinha-se que toda propriedade privada e toda moradia deve cumprir a sua respectiva função social, respeitando os direitos das pessoas que estejam em situação de vulnerabilidade, como por exemplo, os agrupamentos refugiados.

## 4.2. A privatização das políticas públicas sociais: a moradia temporária e duradoura aplicadas à atuação do Poder Público

É fato notório que a questão da moradia, da sua falta e/ou precariedade é antiga, tanto que Engels alertou que esse tema tem longas raízes históricas, tendo atingido várias sociedades em outras épocas da existência humana. Sem contar que ele ainda faz uma análise a respeito dos porquês de a moradia ser tão difícil de ser realizada, especialmente para parcela da população que não é considerada abastada:

> Essa escassez de moradia não é peculiar da época atual; ela não é nem mesmo um dos sofrimentos peculiares do proletariado moderno em comparação com todas as classes oprimidas anteriores; pelo contrário, ela atingiu todas as classes oprimidas de todos os tempos de modo bastante homogêneo. […] O que hoje se entende por escassez de moradia é o peculiar agravamento das más condições de moradia dos trabalhadores em razão da repentina afluência da população às metrópoles; é o aumento colossal dos preços do aluguel; é a aglomeração ainda maior de moradores nas casas particulares; e, para alguns, é a total impossibilidade de encontrar alojamento (Engels, 2015, p. 38).

Nessa direção, Rousseau (2016, p. 98-99) também estabelece que essas diferenças sociais estão arraigadas nas sociedades humanas, sendo um fator que fomenta a pobreza e as injustiças sociais. Assim, tendo em vista, sobretudo, o potencial construtor que a moradia possuiria em uma grande metrópole como o espaço carioca, constata-se as colocações de Rolnik que reforça que esse mecanismo se não for bem trabalhado pode ser vívido em produzir um estado de iniquidades sociais:

> As políticas habitacionais e urbanas renunciaram ao papel de distribuição de riqueza, bem comum que a sociedade concorda em dividir ou prover para aqueles com menos recursos, para se transformarem em mecanismo de extração de renda, ganho financeiro e acumulação de riqueza. Esse processo resultou na despossessão massiva de territórios, na criação de pobres urbanos “sem lugar”, em novos processos de subjetivação estruturados pela lógica do endividamento, além de ter ampliado significativamente a segregação nas cidades (Rolnik, 2019, p. 14-15).

Com isso, percebe-se que no atual momento do capitalismo neoliberal, a moradia (temporária e duradoura) é mercantilizada e assim em uma cidade como o Rio de Janeiro que tem um passado segregador e um presente elitista isso se torna em um produto economicamente rentável e em um bem caro de ser

conseguido. Nesse teor, Cenci e Seffrin relacionam a cidade justa e a financeirização da moradia à luz dos Direitos Humanos:

> No cenário atual, importante referir, a moradia, o uso do solo e sua regulação experimentam direta e intensa interferência do mercado, que acaba definindo o valor da moradia e dos espaços urbanos de acordo com as especulações imobiliárias, tornando ainda mais acentuada a concentração fundiária e de renda de um lado e, de outro lado, a segregação e a exclusão socioespacial. […]
> A hipótese a ser trabalhada destina-se a abordar a questão da mercantilização do direito à moradia e do solo urbano no contexto de cidades capitalistas como o principal fator de influência no surgimento e reprodução de espaços cada vez mais marcados pela segregação socioespacial, e como a fragilidade da atuação estatal nas demandas afetas à política pública habitacional contribui para o crescimento das desigualdades sociais e o esvaziamento do discurso sobre os direitos humanos (Cenci; Seffrin, 2019, p. 420).

Com isso, pode-se ver que a crise da moradia estaria fulcrada em um paradoxo, como percebe Ribeiro (2015, p. 334), uma vez que a cidade do Rio de Janeiro, em teoria, teria as condições econômicas, espaciais e técnicas para que parte expressiva da sua população tivesse acesso à moradia, sendo que aqui não se está tratando da moradia como sinônimo de propriedade privada, como já alinhavado no capítulo IV, item 4.1.

Nada obstante, o que se nota é essencialmente o oposto, pois existe um passivo cognoscível de moradias na capital fluminense, porque muitas dessas não são utilizadas ou são, na verdade, subutilizadas, sem contar no fenômeno da especulação imobiliária urbana. No que toca a esses temas, Cafrune, Silva e Melo mostram essa contradição:

> ‘Tanta casa sem gente, tanta gente sem casa!’ A frase ecoada por movimentos sociais de luta por moradia, espalhada em muros e em redes sociais, resume, infelizmente, o precário quadro habitacional do Brasil. […]
> Essa combinação de fatores é determinante para consolidar um panorama de déficit habitacional e de irregularidade fundiária, culminando na iminência de despejos, remoções e reintegrações de posse. De outro lado, há mais de 6 milhões de imóveis desocupados, demonstrando a lógica perversa da financeirização de direitos.
> Para dimensionar o déficit habitacional brasileiro, são considerados os seguintes indicadores: a) falta de moradias, b) habitações em condições inadequadas, c) coabitação e d) ônus excessivo com aluguel. Em pesquisa realizada e divulgada pela Fundação João Pinheiro, em março de 2021, considerando o ano-base de 2019, o déficit habitacional era de 5,8 milhões de moradias (Cafrune; Silva; Melo, 2021, p. 40).

Ademais, importa situar essa questão da moradia (temporária e duradoura) nesse contexto de privatização das políticas públicas sociais, ou seja, na tentativa dos Entes Públicos de escaparem dos deveres impostos pela Consti-

tuição da República de 1988. Assim, existiria uma tendência para esses partidários de se edificar um Estado mínimo quanto aos direitos sociais, entregando às entidades particulares a prestação desses direitos, como reconhece Anunciação:

> A esse conjunto de aspectos, enquanto são tendências da proteção social e das políticas sociais na atualidade, interligam-se os fenômenos da privatização de políticas sociais, o incentivo e a responsabilização da sociedade civil na condução de programas, projetos, serviços e benefícios das políticas sociais e a precarização das mesmas (Anunciação, 2012, p. 37).

Nesse sentido, pode-se dizer que esse fenômeno da privatização da política pública social de moradia temporária parece ser uma contradição dentro de si mesma, dado que na acepção técnica e mais comezinha da expressão: política pública é o Estado em ação. Assim, em uma versão mais densa, o Tribunal de Contas de União (TCU) traz o seguinte conceito para política pública:

> Políticas públicas podem ser definidas como o conjunto de diretrizes e intervenções emanadas do estado, feitas por pessoas físicas e jurídicas, públicas e/ou privadas, com o objetivo de tratar problemas públicos e que requerem, utilizam ou afetam recursos públicos [...]
> De acordo com esse referencial, para que os estágios de políticas públicas (formulação, implementação e avaliação) sejam realizados de maneira adequada, algumas fases devem ser cumpridas com a adoção de boas práticas nacionais e internacionais para políticas públicas de qualidade. Essas fases são: diagnóstico do problema, formação da agenda, análise de alternativas, tomada de decisão, desenho e institucionalização da política, estruturação da governança e gestão, alocação e gestão de recursos orçamentários e financeiros, operação, monitoramento e avaliação (TCU, 2021, p. 10).

Desse modo, quando se leva em conta que se está diante de uma população em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) deveria existir um zelo extra devido à significância dessa temática relacionada às políticas púbicas. Dessa maneira, os apontamentos de Bernardi e Meda retratam algumas das barreiras para se efetivar esse Direito Humano à moradia, além de indicarem para o seu potencial multiplicador em apreço a outros direitos, demonstrando a sensível ligação entre esses postulados pétreos constitucionais:

> Mesmo com a previsão do direito à moradia no texto constitucional, não há uma definição legal do contorno e do preenchimento de seu conteúdo. No entanto, a maioria dos doutrinadores brasileiros que trata sobre o tema a veem como essencial para a realização de atividades humanas básicas, bem como para a concretização de uma vida digna. […] Implica dizer que a concretização do direito à moradia afeta diretamente outros direitos, seja uma efetivação parcial ou total, em caráter de transversalidade é reconhecida a importância do direito à moradia para a realização de demais direitos como, por exemplo, os direitos da personalidade (Bernardi; Meda, 2017, p. 23).

Nada obstante, esse arcabouço jurídico que visa combater o déficit de moradias e que prega por um fomento no número e na qualidade das moradias

há uma realidade que, não raro, está distante dessas normas programáticas. Com isso, está consolidado na letradura acadêmica, como anota Coutinho (2011, p. 27), que as cidades no Brasil são famosas pela marginalização sócio espacial de determinadas populações, normalmente em situação de vulnerabilidade potencializada, e o Município do Rio de Janeiro não escapa dessa regra.

Assim, Fernandes (2009, p. 140) conclui: “O papel dos municípios é crucial para reverter o padrão excludente de desenvolvimento urbano no Brasil”. Com isso, percebe-se que Icasuriaga, Ribeiro e Chauvet fortificam essa tensão ao indicar:

> Com isso nenhum direito social poderá ser suprimido do rol dos direitos sociais, do que se vê impelido o Estado a cumprir o mandamento constitucional de ver objetivamente preservados direitos como o de moradia, dentre outros. Nesse contexto, como forma de efetivação dos mandamentos constitucionais e legais para a proteção Direito Social de moradia no espaço urbano das cidades, cumpre ressaltar o papel central do município na política urbana. A Constituição de 1988 alçou o município a um patamar de importância nunca antes observado, colocando-o em pé de igualdade com Estados, Distrito Federal e União, no rol dos entes federativos (Icasuriaga; Ribeiro; Chauvet, 2011, p. 191).

Nessa cadência, capta-se Osório (2006, p. 36), que trabalha com o norte de que é um dever de todos os entes públicos (municipal, estadual e federal) ungir a moradia, atitude essa que apenas corporifica a dignidade humana, como anuncia Mejía-Escalante (2016, p. 168). E com arrimo em Silva percebe-se a moradia em suas duas dimensões, positiva e negativa:

> Esse é daqueles direitos que têm duas faces: uma negativa e uma positiva. A primeira significa que o cidadão não pode ser privado de uma moradia nem impedido de conseguir uma, no que importa a abstenção do Estado e de terceiros. A segunda, que é a nota principal do direito à moradia, como dos demais direitos sociais, consiste no direito de obter uma moradia digna e adequada, revelando-se como um direito positivo de caráter prestacional, porque legitima a pre tensão do seu titular à realização do direito por via de ação positiva do Estado. É nessa ação positiva que se encontra a condição de eficácia do direito à moradia. E ela está prevista em vários dispositivos de nossa Constituição, entre os quais se destaca o art. 3º, que define como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil construir uma sociedade justa e solidária, erradicar a marginalização – e não há marginalização maior do que não se ter um teto para si e para a família – e promover o bem de todos, o que pressupõe, no mínimo, ter onde morar dignamente (Silva, 2005, p. 315).

Exatamente devido a esses obstáculos, é que se deve ter em estima o artigo 1º, III (dignidade da pessoa humana); o artigo 6º, *caput* (direito à moradia como direito social) ambos, da CR/88, o artigo 2º, I do Estatuto da Cidade e o

artigo 3º, XI da Lei de Migração[187], porquanto eles, quando aliados a outros parâmetros[188] nacionais e internacionais[189], desaguam na moradia como Direito Humano de todos, independentemente dos respectivos status migratórios transnacionais, em análise avalizada por Sarlet (2008, p. 149). Nesse compasso, mostra-se o artigo 21 da Convenção relativa ao Status dos Refugiados de 1951:

> Alojamento
> No que concerne ao alojamento, os Estados Contratantes darão, na medida em que esta questão seja regulada por leis ou regulamentos ou seja submetida ao controle das autoridades públicas, aos refugiados que residam regularmente no seu território, tratamento tão favorável quanto possível e, em todo caso, tratamento não menos favorável do que o que é dado, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral.

Com esse teor, sobre a moradia, nota-se Menezes (2017, p. 12) que escreve: "Prover, temporariamente, abrigo a pessoas em situação de rua em equipamentos públicos coletivos, realiza um aspecto diminuto do direito à moradia". Ainda assim, para os grupos refugiados que estão em situação de rua, morando de favor, ou morando coletivamente com amigos, parentes, compatriotas e conterrâneos ou ainda vivendo em ocupações sociais ou favelas, a moradia temporária pode consagrar o direito fundamental da igualdade substancial entre os seres humanos. Com essa índole, Greco articula sobre a moradia:

> Esse último princípio tem sua legitimação no art. 1º, III da Constituição e na função social da propriedade (5º, XXIII, CR), sendo o fundamento constitucional que instrumentaliza o direito social à moradia adequada. Por conseguinte, fica claro que dessa junção principiológica nasce a ideia de que a posse e o direito à moradia adequada não são um simples meio de defesa contra agressões alheias, mas uma forma de consolidação da cidadania. O ser humano que não tem onde morar, certamente, não tem meios para se considerar e ser considerado pelos outros um indivíduo no gozo pleno de seus direitos, visto que flagrantemente a sua dignidade está sendo violentada. Não há assim possibilidade de se conceber vida, proteção, privacidade, intimidade, segurança e saúde sem moradia adequada (Greco, 2013, p. 30).

---

[187] Apesar de a Lei de Migração de 2017 ser louvável, no que toca ao direito à moradia (temporária e duradoura) ela pecou pela sua superficialidade, pois devido a significância desse direito poderia ele ter sido aprofundado.

[188] O Comentário Geral nº 04 do Comitê de Direitos Econômicos e Sociais e Culturais das Organizações das Nações Unidas também é interessante por exortar o relevo da moradia.

[189] Por exemplo pode-se listar o artigo 11 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) de 1966: "Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados-partes tomarão medida apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento". Ainda que esse tratado internacional trate da moradia adequada como uma norma de realização progressiva de acordo com a disponibilidade de recursos isso em nada rebaixa a importância desse Direito Humano.

Em seguimento, fica transparente que a moradia é uma cláusula pétrea do sistema normativo brasileiro, nos moldes do artigo 60, § 4º, IV da Carta Cidadã de 1988, o que traz uma enorme respeitabilidade para esse Direito Humano, já que fica defeso ao Constituinte reformador e ao legislador minorarem a moradia dentro do arcabouço de regras nacionais, cabendo a eles apenas incrementar a moradia, enquanto um direito posto. Nesse plano, alude-se a Schreiber que trata do valor da moradia e a sua forte intimidade com a dignidade humana, que é o ápice da CRFB/88, de onde todos os outros Direitos Humanos emanam:

> A antítese do tema - viver nas ruas - comprova, por si só, a necessidade da moradia para o desenvolvimento e a manutenção da condição humana. A delimitação de um espaço físico de uso pessoal é suposto inafastável da personalidade. A filosofia existencialista tem demonstrado que ser é necessariamente ser-no-mundo ser em algum lugar. A própria condição humana depende de uma referência espacial particular, de uma esfera de ocupação determinada, segura e inviolável, em que a personalidade possa desenvolver-se plenamente, dignamente.
> A proteção jurídica à dignidade da pessoa humana, valor fundamental do ordenamento brasileiro, abrange, como se sabe, a tutela dos múltiplos aspectos existenciais da pessoa: nome, imagem, privacidade, etc. Inclui também a garantia dos meios materiais e razoavelmente necessários - e não apenas mínimos - para o pleno desenvolvimento da personalidade humana. Tal garantia decorre logicamente da própria tutela da dignidade humana, que se converteria em fórmula vazia não fosse dever do Estado, das instituições e da sociedade civil, assegurar os meios necessários ao pleno exercício desta dignidade.
> Entre esses meios, avulta em importância a habitação, que, como sustentado acima, é requisito inerente à formação e ao desenvolvimento da personalidade humana (Schreiber, 2013, p. 284-285).

Em giro correlato internacional, pode-se inventariar também a Declaração de Vancouver sobre Assentamentos Humanos de 1976[190], mormente o seu item III.8[191], a Agenda 21 de 1992[192], a Declaração de Istambul sobre Assentamentos

---

[190] Declaração de Vancouver sobre Assentamentos Humanos. 1976. Disponível em: <http://www.un-documents.net/van-dec.htm>. Acesso em: 12 abr 2023.

[191] Item III.8 da Declaração de Vancouver sobre Assentamentos Humanos de 1976 “Abrigo e serviços adequados são um direito humano básico, que obriga os governos a garantir a sua realização para todas as pessoas, a começar pela assistência direta aos menos favorecidos através de programas de autoempoderamento e ação comunitária. Os governos deveriam se esforçar para remover todos os obstáculos que impedem a realização desses objetivos. De especial importância é a eliminação da segregação social e racial, *interalia*, através da criação de comunidades diversificadas, que misturem diferentes grupos sociais, ocupações, habitações e instalações”.

[192] Agenda 21. 1992. Disponível em: <https://www.conexaoambiental.pr.gov.br/Pagina/Agenda-21>. Acesso em: 12 abr 2023.

Humanos de 1996[193], a Agenda Habitat de 1996[194] e a Declaração do Milênio e de Desenvolvimento do Milênio de 2000[195], todos diplomas que exaltam o direito à moradia como um ponto para se alcançar uma vida digna. E nesse ambiente mostra-se o artigo 25 (1) da DUDH está concorde com o debate sobre moradia que se está travando:

> Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle.

Quanto à envergadura da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, faz-se menção a Bonavides que demonstra o quão paradigmático esse documento foi em seu tempo, estendendo seus efeitos até os tempos atuais. Malgrado, ele deixe consignado que esse texto, por si só, não vá alterar a realidade humana, especialmente, das pessoas em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima):

> Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH): é o estatuto da liberdade de todos os povos, a. Constituição das Nações Unidas, a carta magna das minorias oprimidas, o código das nacionalidades, a esperança, enfim, de promover, sem distinção de raça, sexo e religião, o respeito à dignidade do ser humano. A Declaração será, porém, um texto meramente romântico de bons propósitos e louvável teóricas os países signatários da Carta não se aparelharem de meios e órgãos com que cumprir as regras estabelecidas naquele documento de proteção dos direitos fundamentais e sobretudo produzir uma consciência nacional de que tais direitos são invioláveis (Bonavides, 2008, p. 578).

No plano pátrio ainda pode-se mencionar a Lei nº 11.124/2005[196] que trata do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social Conselho Gestor do FNHIS, a Lei nº

---

[193] Declaração de Istambul sobre Assentamentos Humanos. 1996. Disponível em: <http://cronologiadourbanismo.ufba.br/mais_documento.php?idVerbete=1394&idDocumento=47>. Acesso em: 12 abr 2023.

[194] ONU. Disponível em: <http://cronologiadourbanismo.ufba.br/apresentacao.php?idVerbete=1394#:~:text=Confer%C3%AAncia%20Habitat%20II%2C%201996%3A&text=O%20plano%20de%20a%C3%A7%C3%A3o%20da,duas%20d%C3%A9cadas%20do%20s%C3%A9culo%20pr%C3%B3ximo.>. Acesso em: 12 abr 2023.

[195] ONU. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/publications/declara%C3%A7%C3%A3o-do-mil%C3%AAnio>. Acesso em: 12 abr 2023.

[196] BRASIL. Lei nº 11.124/2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm>. Acesso em: 12 abr 2023.

11.481/2007[197] que cuida da Regularização Fundiária de Interesse Social em Imóveis da União, a Lei nº 11.977/2009[198], que dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, a Lei nº 14.118/2021[199] que criou o programa Casa Verde, Amarela e a Lei nº 14.216/2021[200] que suspendeu o despejo por um período determinado no contexto de pandemia de COVID-19 e a Lei nº 14.620/2023[201] que refundou o PMCMV.Todos esses atos normativos e todas essas opiniões técnicas supra citadas realçam a moradia como um impulsionador de uma vida digna, havendo nessas manifestações o detalhamento de políticas públicas sociais para melhorar essa situação no Brasil, no Estado-federado fluminense e no Município do Rio de Janeiro.

E por isso, é necessário que existam gestores públicos federais, estaduais e municipais comprometidos com esses comandos já projetados, realizando políticas públicas sociais de moradia temporária na prática, tendo em um viés transformador e inclusivo, especialmente, para pessoas em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima), como é o caso dos grupos refugiados. Sem contar que os membros do Judiciário e os outros atores do Sistema de Justiça também não podem se furtar de responder a esse chamado e por isso será feito no capítulo IV, item 4.3 a exibição desse último debate.

Em resumo, tem-se consciência do registro constitucional do Direito Humano em tela e também sabe-se dos instrumentos constitucionais, supralegais, legais e internacionais para a visibilidade da moradia temporária e duradoura. Isso posto, talvez se careça de políticas públicas sociais impactantes nesse campo, podendo essa situação ser causada pelas características do capitalismo neoliberal presente no Brasil e com a sua características mais sobressaltada, para os fins dessa tese, a privatização das políticas públicas sociais.

---

[197] BRASIL. Lei nº 11.481/2007. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11481.htm>. Acesso em: 12 abr 2023.
[198] BRASIL. Lei nº 11.977/2009. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm>. Acesso em: 12 abr 2023.
[199] BRASIL. Lei nº 14.118/2021. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14118.htm>. Acesso em: 12 abr 2023.
[200] BRASIL. Lei nº 14.216/2021. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14216.htm>. Acesso em: 12 abr 2023.
[201] BRASIL. Lei nº 14.620/2023. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14216.htm>. Acesso em: 14 jul 2023.

### 4.3. A (re)interpretação do papel do Poder Judiciário e das instituições do Sistema de Justiça no acesso à moradia temporária e duradoura

No que tange às autoridades do Judiciário e aos profissionais do Sistema de Justiça (promotores públicos, procuradores federais, defensores públicos, advogados públicos) e demais personagens jurídicos, tanto da esfera federal quanto estadual e municipal existe uma compreensão conservadora de que eles nada ou pouco podem fazer na seara das políticas públicas sociais de moradia temporária e duradoura no território urbano. Com esse testemunho, Carvalho deixa ajeitada algumas dessas impressões:

> Dada a diversidade da população urbana, e de suas demandas, é mais real pensar que suas reivindicações fosse primordialmente endereçadas ao Judiciário. O curioso, entretanto, é que os movimentos de contestação não conseguiram elaborar uma visão sobre o Judiciário, e nem propostas que facilitassem o uso dos seus remédios legais pela população. [...]
> O Judiciário permanece na sombra. Seu esquecimento constitui, também, um problema político e não só analítico. A meu ver, qualquer projeto de democratização deve passar pelo Judiciário e pela propalação da sentença. Se os juízes forem poupados da obrigação de decidir os conflitos, o Judiciário permanecerá sempre alheio às questões ditas sociais. Ora, os juízes devem ser obrigados a se confrontar com o efeito social de seus atos (Carvalho Filho, 1993, p. 100).

Entretanto, essa visão para expressiva parte dos escritores sócio jurídicos e para relevante parcela dos precedentes judiciais está cada vez mais restando vencida, sendo que uma voz que aderiu a essa última corrente é Barroso (2001, p. 120) que confere máxima aplicabilidade às normas constitucionais, o que inclui os direitos sociais, sendo que a moradia, consoante o artigo 6º da Constituição preenche esse requisito.

Apesar disso, a verdade é que ainda existe uma sinuosa estrada para se percorrer no que tange à realização plena dos direitos sociais e dos Direitos Humanos, e sobre isso Barroso elogia a Constituição da República de 1988, porém, reconhece que muito ainda precisa ser feito, especialmente na conquista desses direitos, sobretudo, para populações em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima):

> A comemoração merecida dos muitos avanços obtidos sob a Constituição de 1988 não precisa, todavia, do falseamento da verdade. Na conta aberta do atraso político e da dívida social, ainda há incontáveis débitos. Subsiste no país um abismo de desigualdade, com recordes mundiais de concentração de renda e déficits dramáticos em moradia, educação, saúde, saneamento. A lista é enorme (Barroso, 2020, p. 420).

Por isso, serão sobressaídos nesse tópico algumas recordações associadas ao papel que o Poder Judiciário exerce e à atuação que as instituições do Sistema de Justiça podem desempenhar em relação à moradia (temporária e duradoura). Até porque todos os Poderes da República possuem limitações e assim melhor seria se os três (Executivo, Legislativo e Judiciário) atuassem em coordenação, porquanto onde um tivesse dificuldade para penetrar o outro poderia suprir a lacuna e assim sucessivamente.

Com esse teor, Mendes e Branco mostram que muitas vezes o Judiciário pode ser um partícipe da efetivação desse Direito Humano, possuindo um papel contra majoritário para evitar injustiças sociais contra agrupamentos que estejam em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima):

> […] o rol dos direitos sociais, elencados na Constituição, permite perceber sua importância para a consolidação de uma democracia social efetiva.Esses direitos adquirem especial significado em um país como o Brasil, no qual sua concretização encontra-se deficitária por diversos motivos. Tal fato contribui com o entendimento, pela população, de que o Poder Judiciário é um aliado vital na luta por sua obtenção, o que faz com que a judicialização dos direitos sociais que dependam da prestação estatal seja cada vez mais frequente (Mendes; Branco, 2019, p. 1172).

Portanto, repisa-se a relevância da Constituição da República de 1988 que trouxe postulados protetivos nesse campo da moradia e da ordem urbana. Entretanto, esse diferenciado olhar constitucional e legal precisa vir conjugado com políticas públicas sociais remodeladoras, pois caso contrário se terá um típico exemplo de letra morta com pouco ou nenhum resultado prático. Ainda que exista certa lentidão da União, dos Estados-federados, do Distrito Federal e dos Municípios, um fator que normalmente acelera esses programas de moradia são demandas judiciais individuais e sobretudo coletivas que acabam por obrigar os gestores públicos a atuar de maneira propositiva[202].

Nesse item, é valioso diferenciar a atuação individual daquela que pode vir por meio da modalidade coletiva. Ou seja, não há impedimento para que a pessoa física sozinha, pelo seu patrono jurídico, busque por meio do Judiciário

[202] Não se está dizendo que as demandas judiciais são as “resoluções de todos os males” das moradias, apenas se reconhece que em certos casos os processos judiciários ou até mesmo tentativas de discussão extrajudicial podem ser veículos para se discutir com os Poderes Públicos o encaminhamento de alguns casos que se inexistissem, provavelmente não se chegaria a uma solução que atendesse à moradia, especialmente de populações em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) como é o exemplo dos grupos refugiados.

o seu direito constitucional, social, Humano de moradia, podendo se citar o exemplo da judicialização dos casos de direito ao aluguel social.

Sendo assim, é também possível que se pleiteie por meio de demandas judiciais coletivas que obrigam os entes públicos a entregarem de forma plural esse direito, sendo que vai-se aproximar dessa modalidade coletiva nesse texto, ainda que a individual seja tão importante quanto a outra.

Ainda que a ênfase tenha sido dada, até aqui, no Legislativo e principalmente no Executivo não se esqueceu que o Judiciário também precisa ser convocado para responder e com isso entende-se que esse último Poder no Brasil poderia fazer mais e melhor nesse campo da moradia. Em análise paralela, Moraes aponta para a gravidade desse Poder e também dos seus atores que fazem parte do Sistema de Justiça:

> Por fim, uma vez deferida a solicitação, o Judiciário continua exercendo papel decisivo, pois pode atuar pela garantia de acesso dos refugiados às políticas públicas e assistência social, impulsionando o processo de integração local destas pessoas.
> Tampouco se pode olvidar da atuação das instituições essenciais à Justiça, mormente o Ministério Público e a Defensoria Pública, que tem cooperado de formas diversas com a causa do refúgio e que ainda apresentam enorme potencial de atuação estratégica neste sentido.
> Em suma, o Poder Judiciário desempenha o papel fundamental de efetivação dos direitos dos refugiados, solicitantes de refúgio e apátridas. Este papel é subsidiário e excepcional, mas muito relevante, pois garante a observância dos compromissos internacionais de direitos humanos e de Direito Internacional dos Refugiados assumidos pelo Brasil (Moraes, 2014, p.179).

Cuida-se dessa possibilidade também, porque o Direito Comparado tem realçado que novos caminhos podem ser percorridos. Assim, como exemplo pode-se elencar a Corte Constitucional da Colômbia, por exemplo, que por meio do Julgado T-025/2004, decidiu que esse Estado-país está em débito com o tema da moradia ao reconhecer o Estado de Coisas Inconstitucional (ECI)[203] quanto à falta ou exiguidade de moradias para os deslocados internos dentro da Colômbia.

Ao mesmo tempo, precisa-se reconhecer que nesse precedente da Corte Constitucional Colombiana não houve a indicação de mora no que toca aos grupos refugiados ou outros migrantes transnacionais voluntários, porém, em uma interpretação conforme a norma princípio *por persona* ou *pro homine* pode-

[203] O ECI pode ser viável, conforme os seus partidários, quando a Corte assumi um papel atípico, determinando condutas para os outros Poderes, visando a melhora no campo de determinada política pública social e de Direitos Humanos.

se tentar ampliar esse conceito para que esse outro grupo migrante transnacional forçado que também está em situação de vulnerabilidade potencializada seja contemplado.

Outra atuação digna de nota é o caso *Government of the Republic of South África v. Grootboom*, decidido pela Corte Constitucional da África do Sul, que tratou da moradia de maneira garantista. Sobre esse precedente internacional Souza Neto e Sarmento discursam:

> A Corte, a partir de caso concreto, considerou que as políticas públicas do país em matéria de proteção à moradia não eram constitucionais, porque não davam a devida atenção à situação dos miseráveis. Ao invés de invalidar as normas que consagravam essa política pública, o que agravaria mais ainda o problema existente, ou de definir uma nova política pública sobre o tema, o que a Corte sequer teria capacidade técnica para fazer, ela instou o legislador sul-africano a elaborar novas regras sobre a moradia, que atribuíssem um peso mais decisivo aos interesses das camadas mais pobres da população. O Tribunal não encerrou o processo ali, numa exortação ao legislador. O processo teve curso e o Tribunal Constitucional passou a acompanhar a definição dessa nova política pública, com o auxílio da Comissão de Direitos Humanos do país — órgão independente, com expertise na matéria —, com o objetivo de aferir se ela satisfazia ou não os imperativos constitucionais reconhecidos judicialmente (Souza Neto; Sarmento, 2012, p. 362).

Pode-se enumerar ainda o caso *Callahan v. Carey, nº 79-42582 (Sup. Ct. N.Y. County, Cot. 18, 1979),* julgado pela Suprema Corte de Nova Iorque (NI) que no ano de 1979 a partir de uma demanda coletiva decidiu que esse Estado dos EUA era obrigado a oferecer abrigo (moradia temporária) para quem estivesse em situação de rua. Nesse teor, Menezes ilustra a respeito desse julgado:

> Com base nisto, a Corte Suprema de Nova York concedeu uma ordem liminar em que reconheceu que as pessoas em situação de rua tinham “direito a uma cama e a um abrigo... e que incumbe aos funcionários públicos responsáveis pelos cuidados aos necessitados providenciar tal abrigo”. A Corte determinou ainda a indicação, pelos autores da ação, de observadores que teriam poderes para acessar os abrigos masculinos e se assegurar de que ninguém estava sendo impedido de solicitar um abrigo (Menezes, 2017, p. 9-10).

E ao se atualizar esse entendimento em apreço à terceira década do terceiro milênio, nota-se que um elevado número de migrantes transnacionais buscam o Estado estadounidense de Nova Iorque e assim como existe expressivo número de migrantes transnacionais nessa cidade essa decisão novaiorquina atenderia em boa medida justamente esse público migrante de

outros Estados-países. Entretanto, essa posição vem gradativamente perdendo força[204] com recentes medidas advindas da Prefeitura da cidade de NI.

Logo, não se pode isentar o Judiciário brasileiro de responsabilidade, porque poderia ele também pode demandar do Executivo[205] e do Legislativo, para que esses dois Poderes tratem da moradia temporária no Brasil, no Estado-federado fluminense e na cidade do Rio de Janeiro, como já foi feito em outros Estados-países, por meio dos seus instrumentos judiciais, tudo dentro das regras do jogo democrático, preservando a separação entre os Poderes Constituídos.

Nisso, deveria existir uma política por parte dos Estado-países receptores de não ferir os primados convencionais da isonomia substancial e da vedação de discriminações odiosas e nessa proporção, Fálcon resume o cerne da jurisprudência da Corte IDH no que toca aos migrantes transnacionais[206]:

> Asimismo, la Corte reafirmó que el principio de igualdad ante la ley, la igual protección ante la ley y la no discriminación son normas de *ius cogens.* En su análisis, la Corte reconoce la situación de especial vulnerabilidad de las personas migrantes, la cual se presenta en "un contexto histórico que es distinto para cada Estado, y es mantenida por situaciones *de jure* (desigualdades entre nacionales y extranjeros en las leyes) y *de facto* (desigualdades estructurales). Esta situación conduce al establecimiento de diferencias en el acceso de unos y otros a los recursos públicos administrados por el Estado". La Corte Interamericana, además, afirma que existen prejuicios culturales acerca de los migrantes que reproducen las condiciones de vulnerabilidad, tales como los prejuicios étnicos, la xenofobia y el racismo, y que "dificultan la integración de los migrantes a la sociedad y llevan la impunidad de las violaciones de derechos humanos cometidas en su contra".Por ello, es necessário recordar que el deber de respetar y garantizar el principio de la igualdad ante la ley y no discriminación no depende del estatus migratorio de una persona en un Estado (Fálcon, 2023, p. 30-31).

---

[204] CNN. NY limitará estadias em abrigos para famílias de imigrantes em 60 dias, diz prefeito. 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/ny-limitara-estadias-em-abrigos-para-familias-de-imigrantes-em-60-dias-diz-prefeito/>. Acesso em: 01º fev 2024.

[205] A Ação de Descumprimento Preceito Fundamental nº 347 (ADPF), que tramita no STF, ainda que não tenha reconhecido expressamente o Estado de Coisas Inconstitucional, por enquanto, determinou uma série de ações a serem tomadas pelo Executivo federal e pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

[206] Em uma tradução livre: "Da mesma forma, a Corte reafirmou que os princípios de igualdade perante a lei, igual proteção perante a lei e não discriminação são normas de jus cogens. Em sua análise, a Corte reconhece a situação de especial vulnerabilidade dos migrantes, que ocorre em "um contexto histórico diferente para cada Estado, e é mantida por situações de jure (desigualdades entre nacionais e estrangeiros nas leis) e de facto (desigualdades estruturais). Essa situação leva ao estabelecimento de diferenças no acesso de ambos aos recursos públicos administrados pelo Estado". A Corte IDH também afirma que existem preconceitos culturais sobre os migrantes que reproduzem condições de vulnerabilidade, como preconceitos étnicos, xenofobia e racismo, e que "dificultam a integração dos migrantes na sociedade e levam à impunidade dos direitos humanos violações cometidas contra eles." Portanto, é preciso lembrar que o dever de respeitar e garantir o princípio da igualdade perante a lei e da não discriminação independe da condição migratória de uma pessoa em um Estado".

Nesse espírito, ainda se vê possível o “Diálogo de Cortes” entre aquele Tribunal da Colômbia, a Corte Constitucional da África do Sul, a Suprema Corte de Nova Iorque e o Supremo Tribunal Federal do Brasil, em possibilidade que já está posta perante o Sistema Jurídico pátrio, dado que o STF vem se inspirando na Corte Interamericana de Direitos Humanos[207] para decidir em determinados casos, ainda que no caso da Guerrilha do Araguaia a nossa Corte Constitucional tenha andado mal ao não seguir a jurisprudência da CIDH.

E aqui, não existiria qualquer ofensa à norma princípio da separação dos poderes regulamentado no artigo 2º da Constituição, porquanto cabe a todos os três Poderes da República participar ativamente para que se consiga vencer o bloqueio institucional que eventualmente esteja travando o desenvolvimento dos Direitos Humanos, notadamente, a moradia que está sendo abordado com mais vagar nessa tese.

Portanto, por intermédio de uma demanda jurídica coletiva específica seria viável, consoante a teoria da efetividade dos Direitos Humanos a valorização da moradia (temporária e/ou duradoura). Tanto essa possibilidade é concreta que o Ministério Público Federal[208] (MPF) por meio do seu Inquérito Civil (IC) nº 1.30.001.000436/2022-18 visitou o CRAI-Rio no dia 26 de junho de 2023[209], tendo feito diversos encaminhamentos.

Assim, pode-se esclarecer que esse procedimento investigativo[210] pode resultar em uma ação civil pública (ACP) que pode vir a desejar que os 3 (três) entes públicos em consórcio ou separadamente continuem a ofertar esse equipamento por meio do CRAI-Rio ou de outra política pública social específica que objetive atender aos migrantes transnacionais (voluntários e forçados) nessa seara da moradia temporária.

---

[207] Vale pontuar que a Corte Interamericana de Direitos Humanos ainda não se debruçou de forma específica sobre o direito à moradia.

[208] Ministério Público Federal. MPF visita Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes no Rio de Janeiro.2023. Disponível em <https://www.mpf.mp.br/rj/sala-de-imprensa/noticias-rj/mpf-visita-o-centro-de-referencia-e-atendimento-para-imigrantes-no-rio-de-janeiro>. Acesso em: 20 jul 2023.

[209] Diário de Petrópolis. MPF visita o Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes no Rio de Janeiro. 2023. Disponível em <https://www.diariodepetropolis.com.br/integra/mpf-visita-o-centro-de-referencia-e-atendimento-para-imigrantes-no-rio-de-janeiro-242612>. Acesso em: 09 jul 2023.

[210] Ou ainda pode o MPF tentar fazer um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) para que essa questão se resolva sem a necessidade de o tema ser judicializado.

Vale atentar para o fato que o modelo do CRAI não tem reserva dentro da Norma SUAS como se verá no capítulo V, item 5.1. Conquanto isso seja um dificultador da judicialização estratégica isso não deve, por si só, cercear que os legitimados ativos para demandas coletivas acionem o Judiciário, requerendo a retomada dessa política pública social destinada aos migrantes transnacionais. Isso decorre do raciocínio jurídico que não pode estar exclusivamente preso ao que a Lei determina, uma vez que as normas princípio também são instrumentos de trabalho do operador do Direito, que pode tentar ungir essa construção para que alcance resultados que não estão explicitados na norma.

Nessa esteira, o STF por meio do julgamento do Recurso Extraordinário (RExt) nº 684.612/RJ[211], com repercussão geral, Tema nº 698, na sessão virtual terminada no dia 30/06/2023, tendo como relator para o acórdão o Ministro Luis Roberto Barroso teve o seguinte entendimento que poderia ser aplicado ao presente caso[212] da moradia temporária do CRAI-Rio:

> 1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes.
> 2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado [...].

Em suma, crê-se que o assunto esteja na ordem do dia dentro das esferas jurídicas e judiciais, fato esse que se pode criar e/ou melhorar as políticas públicas urbanas de moradia temporária direcionadas especificamente para os refugiados reconhecidos e para os solicitantes de refúgio que moram na cidade do Rio de Janeiro, robustecendo o ideário de que a todos os Poderes da República (Executivo, Legislativo e Judiciário) de todos os níveis da Federação (Federal, Estadual e Municipal) e aos membros do Sistema de Justiça cabem deveres, cada um dentro das suas atribuições constitucionais e legais.

---

[211] STF. Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4237089>. Acesso em: 11 jul 2023.

[212] Não se desconhece que o Judiciário é um Poder não democraticamente eleito pelo voto direto e popular, de forma, que se deve achar uma linha moderada, podendo-se provocar os outros Poderes para que eles saiam da sua inércia ou que supram lacunas que foram deixadas, em apreço, às normas princípio da vedação ao retrocesso social e *pro persona* ou *pro homine* que devem ser entendidas como uma regra *jus cogens*, sem que isso afronte a divisão clássica de *checks and balances* (equilíbrio) entre os 3 (três) Poderes Constituídos da República Federativa do Brasil.

### 4.4. *Necromoradia* (temporária e duradoura) e a xenofobia transnacional imobiliária

Pelo que se examinou, parece que os gestores e os legisladores públicos entendem que esses os migrantes transnacionais estão estigmatizados pela "estadia literalmente provisória", como atenta Sayad (1991, p. 48) e por isso essa população, supostamente, não teria prioridade. Em regime próximo, é o que Freire trata ao falar da humanidade/desumanidade empregada na cidade carioca a determinadas pessoas:

> O regime de desumanização, em vez disso, se caracteriza por uma metafísica (no mesmo sentido daquele proposto pelos autores), orientadora de uma gramática de justificação pública que busca extrair certos seres de uma humanidade comum. No regime de desumanização, o princípio de humanidade comum é também – como no regime de justificação pública analisado pelos autores – a premissa das justificações públicas na cidade do Rio de Janeiro. Entretanto, essa gramática se articula em torno não da dignidade dos seres, e sim do pertencimento a uma humanidade comum (Freire, 2010, p. 120).

Ou seja, nessa visão desumanizadora não valeria a pena fornecer condições mínimas de moradia temporária e de outros serviços públicos básicos, porque logo em seguida aquele refugiado reconhecido ou solicitante de refúgio sairá do Brasil, do Estado-federado fluminense e do município do Rio de Janeiro. Além disso, os migrantes transnacionais seriam considerados, conjecturamente, pessoas de "segunda classe" para esses partidários, o que permitiria um tratamento xenofóbico transnacional. Nessa esteira, percebe-se Albuquerque Júnior que evidencia esse tratamento que objetiva a subalternidade:

> O mundo contemporâneo está repleto de situações como essa, em que corpos considerados totalmente estranhos, pertencentes a universos culturais, políticos, religiosos completamente distintos perdem a sua condição de corpos, de vidas humanas, tornam-se mera carne nua que pode ser torturada, seviciada, desrespeitada, humilhada, destruída sem maiores remorsos. O estancamento radical é assassino (Albuquerque Júnior, 2016, p. 20).

Nessa senda, vê-se em Agamben (2002, p. 116-117) um autor que reverbera essa concepção, ao problematizar nos migrantes transnacionais o *homo sacer*, isto é, seriam eles pessoas que fugiriam às regras tradicionais dos Estados-países. Sendo assim, eles estariam incluídos em um Estado de exceção o que permitiria impor aos "estrangeiros" uma fragilidade normativa, podendo eles ser tratados como seres sacrificáveis ou bodes expiatórios, podendo ser

vítimas do arbítrio e da tirania estatal, caso necessário. Com sentido próximo, Levinas exterioriza o seguinte entendimento sobre esse assunto, colocando em debate uma situação que pode estar ocorrendo e sequer muitas pessoas tenham noção disso, dado que essa liberdade do migrante transnacional incomodaria determinados setores sociais, justamente por não estarem eles sujeitos "totalmente" a ordem jurídica daquele Estado-país:

> O absolutamente Outro é Outrem; não faz número comigo. […] Ausência de pátria comum que faz do Outro - o Estrangeiro; o Estrangeiro que perturba o em sua casa. Mas o Estrangeiro quer dizer também o livre. Sobre ele não posso poder, porquanto escapa ao meu domínio num aspecto essencial, mesmo que eu disponha dele: é que ele não está inteiramente no meu lugar (Levinas, 1980, p. 26).

Nesse sentido, poderia se ver as projeções de uma necropolítica e de um necropoder dos entes públicos brasileiros, similares aquelas ideias que são trabalhadas por Mbembe (2018, p. 14-15), uma vez que ao se adotar esse expediente pela omissão e/ou negligência se está sentenciando por vias oblíquas esse migrante transnacional a uma condição de pauperismo, de situação de rua e em última instância à morte, em algumas situações extremas, quando se soma e potencializa essa situações de vulnerabilidade.

Assim, ainda se pode lembrar de Machado (2015, p. 9) que ao tratar da cidade do Rio de Janeiro e dos seus espaços de exclusão, apresenta a concepção de que o Poder Público utiliza a "linguagem da violência urbana", sobretudo, para grupos considerados "marginais" em vez de se utilizar da "linguagem de direitos". Desse jeito, seria um caminho natural a banalização da violência urbana que não passa apenas pelas agressões físicas, podendo englobar também outros mecanismos de hostilidade estatal como formas de segregação espacial e desigualdade social, como desdobra Misse (2016, p. 60).

Com essa mesma identidade de ver a violência como uma representação social, dado que o biopoder, a biopolítica e a dominação dos corpos alheios para que eles sejam dóceis são postulados que também podem ser aplicados aos migrantes transnacionais e o seu acesso à moradia temporária, como ensina Foucault:

> Este investimento político do corpo está ligado, segundo relações complexas e recíprocas, à sua utilização econômica; é, numa boa proporção, como força de produção que o corpo é investido por relações de poder e de dominação; mas em compensação sua constituição como força de trabalho só é possível se ele está preso num sistema de sujeição (onde a necessidade é também um instrumento político cuidadosamente organizado, calculado e utilizado); o

> corpo só se torna força útil se é ao mesmo tempo corpo produtivo e corpo submisso (Foucault, 1987, p. 29).

Talvez ao se mesclar essas últimas ideias ao tema da moradia se possa desaguar em uma forma *necromoradia.* Logo, vale frisar que expressão foi cunhada por esse doutorando que busca agregar a ideia de que a moradia deve ser ofertada de forma satisfatória, especialmente, para populações em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima), sob pena de se incorrer, por vias diagonais em uma política pública social, que pela ineficácia continuada, leve essa população até um estado tal de dificuldades que culmine no seu falecimento. Além disso, dentro desse ideário de submissão, ainda existiria um glossário de instrumentalização da população migrante transnacional. Assim, ficaria viável uma concepção utilitarista do migrante transnacional, visando usar (e abusar) esse personagem, tratando-lhe como mera massa de manobra e/ou mão de obra barata, como rememora Candiotto (2021, p. 102).

Ou ainda se vê esse personagem de forma seletivista, ou seja, somente ele receberá relativo bom tratamento se ele me servir de alguma forma. Um exemplo recorrente é o caso do comerciante migrante transnacional que facilita a chegada de produtos exóticos ou até mesmo como um bom pagador de impostos, mas o entendimento clássico é que esse ator pode ser mercantilizado e essa é uma questão assídua na bibliografia. Sobre isso Simmel exibi essa ambiguidade em relação ao “estrangeiro”:

> O “estrangeiro” não tem mais, então, sentido positivo. A interação com ele também não merece o nome de “relação”, e ele próprio deixou de ser o que em todas as considerações precedentes se supôs que fosse: um membro do grupo. […] Daí que, no caso dos estrangeiros por nacionalidade, naturalidade ou etnia, a única coisa que se consegue ver neles é a sua origem estrangeira que, aliás, é (ou talvez fosse) comum a muitos estrangeiros – negligenciando-se todos os outros dados individuais que poderiam colaborar na sua melhor caracterização. Por essa razão, os estrangeiros nunca são percebidos realmente como indivíduos, mas como estrangeiros de determinado tipo – perante os quais o fator do afastamento não é menos geral que o da proximidade (Simmel, 2021, p. 738-739).

Ao mesmo tempo, o migrante transnacional seria uma “sub-pessoa” que em teoria não atenderia aos requisitos primários da dignidade humana. E sobre esse tema Todorov leciona sobre a inferioridade que é imposta ao “estrangeiro” em proposta que é aplicada desde a chegada de europeus nas Américas:

> A primeira reação, espontânea, em relação ao estrangeiro é imaginá-lo inferior, porque diferente de nós: não chega nem a ser um homem, e, se for homem, é um bárbaro inferior; se não fala a nossa língua, é porque não fala língua nenhuma, não sabe falar, como pensava ainda Colombo. Assim, os

> eslavos da Europa chamam o alemão vizinho de nernec, o mudo; os maias do Yucatán chamam os invasores toltecas de numob, os mudos, e os maias cakchiquel se referem aos maias mam como “gagos” ou “mudos”. Os próprios astecas chamam os povos ao sul de Vera Cruz de nonoualca, os mudos, e os que não falam o nahuatl determine, bárbaros, ou popoloca, selvagens; partilham do desprezo que todos os povos têm por seus vizinhos, julgando que os mais distantes, cultural ou geograficamente, não servem nem para serem sacrificados e consumidos (o sacrificado deve ser simultaneamente estrangeiro e estimado, ou seja, na realidade, próximo) (Todorov, 1991, p. 44).

Diante disso, supostamente, poder-se-ia tratar os migrantes transnacionais (voluntários e forçados) com menoscabo, salvo se eles forem economicamente abastados, especializados tecnicamente ou qualificados profissionalmente ou ainda se tiverem algum dom artístico, cultura ou esportivo. Nesse sentido, Lefebvre no que diz respeito ao tratamento dado ao “estrangeiro” descortina a inferiorização com que se trata esse ator social[213]:

> Nous passons ainsi de la pratique légalisée, stipulée, instituée, à la pratique sociale : à la quotidienneté banale régie par des accords tacites plus forts que des lois et qui font la société civile (société marchande, fondée sur le gain, etc.). Ces accords font-ils partie de la citoyenneté? Oui etnon. Un étranger de passage aura les mêmes droits que le citoyen de la ville s'il en a les moyens. Il n'en reste pas moins que l'individu connu et reconnu comme membre de la collectivité locale a quelques avantages: il est mieux reçu; on lui fait crédit, etc. Ainsi la citoyenneté réapparaît, mais sans force juridique et légale, dans les habitudes, c'est-à-dire dans le quotidien (Lefebvre, 1990, p. 36).

Com isso, fica saltado o caráter utilitarista e seletivista, pois a tônica não é o entendimento daquela pessoa com um ser humano pleno, isto é, analisa-se aquele migrante transnacional com uma régua retributivista. Nesses casos, quando o dito “estrangeiro” pode me beneficiar de alguma maneira, a tendência é que o tratamento seja um pouco melhor, mesmo assim, não seria uma diligência totalmente condizente com a dignidade humana, como salienta Fukelman:

> Lamentavelmente, nas relações humanas, os migrantes indocumentados e os refugiados ao longo do processo histórico, pela dificuldade de aceitação do outro, foram e são, de qualquer maneira, discriminados nos países receptores vítimas de xenofobia. Os que são melhores aceitos são aqueles migrantes altamente capacitados com grandes chances de suprir profissionais nacionais que não possuem a mesma qualificação que o estrangeiro. E mesmo essa situação, grande parte da população do país que

[213] Em uma tradução livre: “Passamos assim da prática legalizada, estipulada, instituída à prática social: ao quotidiano banal regido por acordos tácitos mais fortes que as leis e que constituem a sociedade civil (sociedade mercantil, baseada no lucro, etc.). Esses acordos fazem parte da cidadania? Sim e não. O estrangeiro de passagem terá os mesmos direitos que o cidadão da cidade, se tiver meios. A verdade é que o indivíduo conhecido e reconhecido como membro da comunidade local tem certas vantagens: é mais bem recebido; damos-lhe crédito, etc. Assim a cidadania reaparece, mas sem força jurídica, nos hábitos, ou seja, na vida quotidiana”.

> recebe esse tipo de migrante o discrimina e o enxerga como se estivesse ocupando o lugar de um nacional (Fukelman, 2021, p. 28).

Em compasso próximo, também estaria em curso uma forma de discriminação odiosa quanto à moradia[214] ou de xenofobia transnacional imobiliária [215]que é a aversão à migrantes transnacionais voluntários e forçados no que toca ao seu acesso à moradia tanto temporária quanto duradoura, como anota o relatório de pesquisa: *Necessidades e obstáculos para a inserção laboral e a integração social dos imigrantes – estudo de caso em cidades do Rio Grande do Sul, de Santa Catarina e no Município de São Paulo* (2015, p. 43). "A dificuldade para alugar imóveis mencionada pelos entrevistados contribui para uma sobrevalorização dos aluguéis pagos pelos estrangeiros e para uma maior precariedade de sua moradia". Vale atentar que esse fenômeno de tratar com preconceito negativo os migrantes transnacionais em relação ao seu acesso à moradia é também sentido em Portugal, como relatado pelo relatório *Imigração e a discriminação na habitação em Portugal* de autoria da Casa do Brasil de Lisboa (2023, p. 23). Nesse quesito, pode-se notar as informações trazidas por Babler que evidenciam:

> Em se tratando de moradia, vale ressaltar que os abrigos municipais e estaduais ainda não dispõem de vagas suficientes para atender a demanda de solicitantes de refúgio que chegam ao Brasil. Com isso, muitas famílias acabam se alocando em ocupações no centro de São Paulo, estando algumas até mesmo em situação de rua. Basta uma caminhada pela região da Sé em São Paulo, nas proximidades da Praça da Sé para constatar a situação precária de muitos refugiados, o que causa preocupação e exige tomada de políticas públicas efetivas tendentes a minimizar e eliminar a degradação dessa situação (Babler, 2022, p. 40).

Em síntese, esses dois movimentos, representados aqui como *necromoradia* e a xenofobia transnacional imobiliária são questões que afetam diretamente os refugiados reconhecidos e os solicitantes de refúgio, tanto na moradia temporária quanto na moradia duradoura. Por conseguinte, essas situações precisam ser levadas em conta pelos gestores públicos no momento de construirem as suas políticas públicas de moradia (temporária e duradoura), bem como os congressistas quando da elaboração das leis.

---

[214] Info Raxen. *Servicio de Noticias de Movimiento contra la Intolerancia. El racismo y la burbuja inmobiliaria dejan sin casa a los refugiados*: «*Me piden un año por adelantado*». 2023. Disponível em: <http://www.informeraxen.es/el-racismo-y-la-burbuja-inmobiliaria-dejan-sin-casa-a-los-refugiados-me-piden-un-ano-por-adelantado/>. Acesso em: 18 mar 2023.

[215] BBC. Inquilinos brasileiros reclamam de xenofobia para alugar imóveis em Portugal. 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/cd1p8g2l45po>. Acesso em: 16 fev 2024.

## CAPÍTULO V - MORADIA TEMPORÁRIA DOS GRUPOS REFUGIADOS EM UMA CIDADE JUSTA: PRECISAMOS DE CATEGORIAS CLASSIFICATÓRIAS?:

### 5.1. Estrutura normativa federal e estadual sobre a moradia temporária dos grupos refugiados em um contexto jurídico e social

Portanto, começar-se-á este item pelas considerações da legislação federal do Brasil e a estadual fluminense e de forma complementar, não se olvidou das leis da esfera carioca, uma vez que o capítulo VI, item 6.1. estará exclusivamente dedicado a esquadrinhar o compilado de regras desse município. Essa divisão mais segmentada se faz precisa, dado que devido à riqueza de normas se desejou dar um tratamento cuidadoso à questão aqui discutida.

Assim, de forma inaugural, será examinado o Estatuto dos Refugiados de 1997 que não trata de forma exauriente da moradia temporária dos agrupamentos refugiados. Pode-se dizer que essa norma deu maior ênfase no reconhecimento do status de refúgio e na criação do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), não esmiuçando, por exemplo, direitos sociais, direitos fundamentais e Direitos Humanos, ainda que essa própria normativa diga que se aplicam as outras regras já validadas pelo Brasil aos refugiados reconhecidos e aos solicitantes de refúgio como se vê pela leitura dos artigos 5º[216] e o 48[217] do Estatuto dos Refugiados de 1997.

Pode se aventar que essa lacuna da Lei nº 9.474/1997 pode estar fulcrado no fato de esse ato normativo ter quase que implementado essa lógica dos grupos refugiados no Brasil na esfera nacional, ainda que o Estado brasileiro já

---

[216] Artigo 5º do Estatuto dos Refugiados de 1997: "O refugiado gozará de direitos e estará sujeito aos deveres dos estrangeiros no Brasil, ao disposto nesta Lei, na Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e no Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967, cabendo-lhe a obrigação de acatar as leis, regulamentos e providências destinados à manutenção da ordem pública".

[217] Artigo 48 do Estatuto dos Refugiados de 1997: "Os preceitos desta Lei deverão ser interpretados em harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, com o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 e com todo dispositivo pertinente de instrumento internacional de proteção de direitos humanos com o qual o Governo brasileiro estiver comprometido".

tivesse ratificado por meio do Decreto Federal nº 50.215 de 28 de janeiro de 1961 a Convenção de Genebra para Refugiados de 1951. Consequentemente, como foi a primeira legislação pátria que detalha essa temática dos agrupamentos refugiados de forma isolada, pode ser que ela tenha focado mais nos aspectos administrativos que gravitam em torno dessa seara em vez de esmiuçar os Direitos Humanos dos grupos refugiados.

Ademais, nesse último texto legal não se pode supor que os artigos 21 e 22 da Lei nº 9.474/1997[218] e do artigo 31, parágrafo 4º[219], que cuidam da autorização de residência provisória são garantias incontestes ao direito à moradia (temporária e duradoura), pois esses dispositivos não tratam dessa matéria, autorizando apenas a entrada e o assentamento no território brasileiro, fato que é bastante diferente de ter uma política pública social de moradia para as populações refugiadas que estão em territórios urbanos.

Com isso, pode-se criticar essa normativa de regência dos agrupamentos refugiados no Brasil que poderia ter sido mais ousada em assegurar explicitamente mais e melhores Direitos Humanos, como pontuou Greco (2022, p. 34-35). Nada obstante, mesmo quase 30 (trinta) anos depois da edição desse ato normativo, ao se consultar a atividade legislativa do Senado Federal[220] e da Câmara dos Deputados[221] não se encontrou nenhum Projeto de Lei que deseje atualizar, expandir e reformar o Estatuto brasileiro dos Refugiados de 1997, havendo aqui um cochilo dos parlamentares federais que aparentam não estar

---

[218] Da Autorização de Residência Provisória
Artigo 21 do Estatuto dos Refugiados de 1997 “Recebida a solicitação de refúgio, o Departamento de Polícia Federal emitirá protocolo em favor do solicitante e de seu grupo familiar que se encontre no território nacional, o qual autorizará a estada até a decisão final do processo.
§ 1º O protocolo permitirá ao Ministério do Trabalho expedir carteira de trabalho provisória, para o exercício de atividade remunerada no País.
§ 2º No protocolo do solicitante de refúgio serão mencionados, por averbamento, os menores de quatorze anos.
Artigo 22 do Estatuto dos Refugiados de 1997. Enquanto estiver pendente o processo relativo à solicitação de refúgio, ao peticionário será aplicável a legislação sobre estrangeiros, respeitadas as disposições específicas contidas nesta Lei”.

[219] Artigo 31 § 4º do Estatuto dos Refugiados de 1997 “O solicitante de refúgio, de asilo ou de proteção ao apátrida fará jus a autorização provisória de residência até a obtenção de resposta ao seu pedido”.

[220] Senado Federal. Disponível em <https://www.lexml.gov.br/busca/search?keyword=refugiado&btnSubmit=>. Acesso em: 08 fev 2024.

[221] Câmara dos Deputados. Disponível em <https://www.camara.leg.br/busca-portal?contextoBusca=BuscaProposicoes&pagina=1&order=relevancia&abaEspecifica=true&q=refugiado>. Acesso em: 08 fev 2024.

tão atentos à necessidade de alterar esse diploma normativo em apreço aos novos desafios que surgiram nas últimas 3 (três) décadas dentro dessa seara.

Ainda nessa senda federal precisa-se tratar da Lei nº 13.455/2017 que se aplica às populações refugiadas, no que couber, pelo fato de todo refugiado reconhecido e solicitante de refúgio ser também um migrante transnacional (mesmo que forçado). Todavia, é preciso ter atenção, visto que nem todo migrante transnacional é um refugiado reconhecido ou solicitante de refúgio, como se explicou no capítulo I, item 1.1.

Desse jeito, é necessário que se mencione o artigo 3º, XI, desse ato normativo que estabelece como princípio e diretriz da política migratória brasileira de forma explícita o: "acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social".

Dito em outras palavras, existe um comando que assegura que os migrantes transnacionais, têm direito à moradia[222], o que deve incluir tanto a modalidade temporária quanto a duradoura, em uma interpretação conforme a norma princípio *pro persona* ou *pro homine*. Sem contar que outros itens dessa mesma Lei solidificam, ainda que de forma indireta, a moradia dos grupos refugiados, como por exemplo, o artigo 3º, I: "universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos".

Por isso, o Brasil, o Estado-federado fluminense e a cidade do Rio de Janeiro possuem obrigações dentro dessa seara. Nessa caminhada, Chiaretti e Severo (2018, p. 19) são remansosos em compreender que a moradia (temporária e duradoura), é um Direito Humano dos grupos refugiados, e ainda se percebe que essa temática é avolumada por Carbonari e Librelotto:

> O direito ao abrigo está implícito na Declaração Universal dos Direitos Humanos e em diversos documentos elaborados por organizações multilaterais como a ONU. Em 1996, na primeira conferência para abrigos, estabeleceu-se que o acesso a abrigo básico e contextualmente apropriado é uma necessidade humana essencial, sendo os padrões variáveis dependendo do contexto cultural, da situação, do clima e de outros fatores (Schramm e Thompson, 1996). Segundo Gall (2004), os abrigos são de suma importância, pois servem ao duplo propósito de moradia temporária e de local para a distribuição de ajuda, devendo assegurar assistência básica aos desabrigados (Carbonari; Librelotto, 2020, p. 22).

[222] Malgrado, essa norma seja meramente programática, isto é, apenas lista o direito, sem mostrar como dar exequibilidade à moradia, é importante, que se demonstre que existe um mandamento legal para que os Poderes Constituídos atuem para garantir esse Direito Humano.

Nesse movimento, o entendimento de que os agrupamentos refugiados são populações em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) e por isso precisam ser tratadas com atenção. Nesse rumo, pode-se citar a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República que em 2013 reconheceu essa especial situação quanto à moradia dos migrantes transnacionais:

> Pessoas deslocadas são também particularmente vulneráveis à discriminação, racismo e xenofobia, que pode ainda interferir com a sua capacidade de garantir condições de vida sustentáveis e adequadas. As pessoas que foram removidas à força muitas vezes sofreram trauma durante a fuga, e perderam familiares e estratégias e mecanismos de apoio. […] Frequentemente os migrantes também acabam vivendo em condições precárias e inseguras em cidades e áreas urbanas. Isso acontece porque, muitas vezes, eles são incapazes de alugar uma casa adequada, devido a seu status legal ou por problemas de discriminação. Assim, muitos são obrigados a viver em condições inseguras e de superlotação (Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013, p. 28).

Ao se passar para o plano fluminense, é preciso que se cuide também do Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro (PEAR/RJ) de 2014[223] (Decreto Estadual nº 44.924/2014)[224], que lista de forma explícita uma série de iniciativas, objetivando o bem estar social dos grupos refugiados, como documentação, educação, emprego, renda, moradia, ambiente sociocultural e conscientização temática. E para maiores aprofundamentos sobre o PEAR/RJ cita-se a entrevista que foi feita com um(a) gestor(a) público(a) estadual do Rio de Janeiro[225] que assim trata sobre o tema:

> Nesse momento a gente está justamente entrando na fase de atualização desse Plano. A gente tem o Comitê Estadual, o CEIPARM, ele foi fundado em 2009. Foi o segundo Comitê criado no Brasil para políticas de refúgio e migração. O nosso plano é de 2014. Ele já vai fazer 10 (dez) anos. Na minha compreensão ele está bastante defasado para a realidade migratória. A gente teve uma mudança no perfil imigratório, principalmente com a crise na Venezuela e o nosso plano que tinha, a previsão de atuação 6 (seis) eixos ele está bastante aquém do que a gente precisa hoje para as políticas públicas para migrantes e refugiados. Você me pergunta em que fase que a gente está? É a fase de revisitar e repensar esse documento.

De forma detalhada sobre o PEAR/RJ se pronunciaram Alchorne, Bezerra, Maciel, Paiva e Vasconcelos (2018, p. 19), ressaltando as dificuldades em

---

[223] ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Decreto nº 44.924 de 22 de agosto de 2014. Disponível em <https://www.refworld.org/docid/54eaead56.html#:~:text=Refworld>. Acesso em: 07 abr 2023.

[224] O Estado do Rio de Janeiro ainda em 2014 foi um dos primeiros Estados-federados do Brasil a criar um Plano Estadual de Atenção aos Refugiados. Contudo, hoje talvez o PEAR/RJ já precise ser atualizado, tanto que o presente doutorando está participando como colaborador dos estudo para a modernizar esse Plano, sendo que existe uma previsão que está com data prevista para o ano de 2024, quando o Plano que está em vigor fará 10 (dez) anos.

[225] Entrevista feita de forma remota (vídeo chamada) no dia 20/03/2023 no final da tarde.

se concretizar as necessidades de moradia dos agrupamentos refugiados: “Moradia - talvez este seja o maior desafio do plano. A ausência de moradias populares e centros de acolhida municipais e/ou estaduais específicos é uma questão a ser enfrentada”. Assim, exibe-se basicamente 3 (três) das ações desse ato normativo estadual infralegal que estão vertidas para a moradia temporária:

> 1 – Promover a redefinição dos perfis de acolhimento de cada abrigo para incluir a situação de vulnerabilidade do(a)s refugiado(a)s como prioritária na disposição das vagas;
> 2 - Promover a ampliação de vagas para refugiado(a)s nos abrigos existentes;
> 3 – Promover a criação de abrigos prioritários para refugiado(a)s;
> Pessoas em movimento, sejam refugiados, pessoas em busca de asilo, refugiados internos ou imigrantes, são particularmente vulneráveis a uma série de violações de direitos humanos, incluindo violações do direito à moradia adequada.

Essa enunciação está concorde com a compreensão de que a moradia (duradoura e temporária), talvez seja o eixo menos prestigiado dentro do PEAR/RJ de 2014. A causa dessa afirmação, em parte, no fato de ele ter poucos elementos quando confrontado com outros setores desse Plano. Além disso, outro fato testemunhado por esse doutorando é que que poucas pessoas e entidades se interessaram em participar dos trabalhos para a atualização desse Plano, por meio do CEIPARM/RJ nos anos de 2023 e 2024.

Ainda no campo fluminense precisa-se tratar da Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 8.253/2018[226] que institui o Programa Estadual de Acolhimento de Refugiados no Estado do Rio de Janeiro, sendo que se pode trazer para o corpo desse texto alguns dispositivos de relevo que podem a vir a ser benéficos para os agrupamentos refugiados:

> Art. 2º O Programa que trata a presente Lei terá como objetivo, dentre outros:
> I – cadastro nos programas habitacionais do Estado;
> II – enquadramento em Programas de Assistência Social;
> Art. 4º O Poder Executivo poderá firmar convênios com os municípios, com instituições públicas e privadas, instituições religiosas e afins, para criação de unidades acolhedoras de refugiados.
> Parágrafo único. O órgão competente do Poder Executivo realizará campanhas periódicas de estímulo ao acolhimento de refugiados pelas famílias fluminenses.

[226] ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 8.253/2018. Disponível em <https://leisestaduais.com.br/rj/lei-ordinaria-n-8253-2018-rio-de-janeiro-institui-o-programa-estadual-de-acolhimento-de-refugiados-no-estado-do-rio-de-janeiro#:~:text=>. Acesso em: 07 abr 2023.

> Art. 8º O órgão competente será responsável pela inclusão dos refugiados nos cadastros de Programas Habitacionais do Estado.

De mais a mais, ainda na senda do Legislativo fluminense pode-se lembrar da Lei nº 9.597/2022[227] que estabelece a criação de um dossiê contendo dados sobre gênero, idade, etnia, data de chegada no Estado-país e tipo de atendimento dos grupos refugiados que estão no Rio de Janeiro, dado que se terá mais segurança a respeito das questões enfrentadas pelos agrupamentos de refugiados que estão no Estado do Rio de Janeiro e por tabela na cidade do Rio de Janeiro.

Durante o curso dessa pesquisa esse levantamento de dados esteve em andamento, sendo feito pela Coordenadoria do Núcleo de Migração e Refúgio da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos. Nesse caso, haveria apenas o cumprimento do comando previsto no artigo 120, § 3º da Lei de Migração de 2017: “Com vistas à formulação de políticas públicas, deverá ser produzida informação quantitativa e qualitativa, de forma sistemática, sobre os migrantes, com a criação de banco de dados”.

Vale salientar que a existência de um banco de dados atualizado e minucioso sobre o quantitativo, as características pessoais e as demandas dos grupos refugiados é salutar, sendo um elemento que poderia orientar as políticas públicas municipais, estaduais e federais para que elas atinjam aqueles que mais precisam e nos bairros, logradouros e áreas cariocas onde for mais necessário.

Aqui existiria um entrave para todos os entes públicos, principalmente, municipal do Rio de Janeiro e estadual fluminense, bem como federal, pois todos eles precisam de elementos para melhor subsidiar a prestação dos seus serviços públicos, e essa inexistência ou fragilidade quanto aos números é um gargalo informacional que respinga na concretização das respectivas políticas públicas sociais que possam vir a transformar a realidade dos agrupamentos refugiados.

---

[227] ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 9.597/2022. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rj/lei-ordinaria-n-9597-2022-rio-de-janeiro-dispoe-sobre-a-elaboracao-de-relatorio-com-estatisticas-relacionadas-aos-refugiados-no-ambito-do-estado-do-rio-de-janeiro#:~:text=>. Acesso em: 07 abr 2023.

Ademais, não se pode obliterar que os valores praticados por hotéis, pousadas, repousos, pernoites e aluguéis[228] na cidade do Rio de Janeiro, geralmente, são fixados em quantias consideráveis[229], especialmente, nas regiões com boa oferta de serviços, segurança pública, lazer, educação, cultura, trabalho, assistência social, coleta de lixo, água potável, saneamento básico, alimentação saudável, saúde, esporte, *internet,* acesso à justiça (ordem jurídica justa), mobilidade e transporte. Portanto, reforça-se que, comumente, esses espaços considerados nobres não são tão acessíveis[230] financeiramente para parte expressiva das pessoas refugiadas que residem na capital fluminense [231].

Por isso, pelo mapa da cidade do Rio de Janeiro ficaria claro que os grupos refugiados, da mesma nacionalidade, principalmente, acabam optando por morar perto uns dos outros o que acaba facilitando um espírito de corpo, bem como a ajuda mútua e a solidariedade, podendo-se citar como exemplo, ainda que existam outros, o caso dos venezuelanos no bairro do Itanhangá e adjacências e também na favela do Morro do Banco[232] ou dos congoleses na Região de Brás de Pina[233] e proximidades.

Quanto ao perfil migratório transnacional que se dirige especificamente para a cidade carioca consegue-se saber por meio do *Relatório de Diagnóstico da MigraCidades/2022* que esse fluxo tem as seguintes características gerais:

---

[228] g1 Rio. Raoni Alves. Ipanema passa o Leblon e tem o metro quadrado mais caro do Rio para aluguel, diz pesquisa. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2022/03/09/ipanema-passa-o-leblon-e-tem-o-metro-quadrado-mais-caro-do-rio-para-aluguel-diz-pesquisa.ghtml>. Acesso em: 12 dez 2022.

[229] g1 Rio. Valor do aluguel no Rio bate recorde em 2023; Leblon é o bairro mais caro e Del Castilho o que mais valorizou, diz pesquisa. 2024. <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2024/01/13/valor-do-aluguel-no-rio-bate-recorde-em-2023-leblon-e-o-bairro-mais-caro-e-del-castilho-o-que-mais-valorizou-diz-pesquisa.ghtml> . Acesso em: 13 jan 2024.

[230] Exame. Thais Cancian. Aluguel no Rio de Janeiro segue acima da inflação; veja preços por bairro. 2022. Disponível em: <https://exame.com/mercado-imobiliario/aluguel-rio-de-janeiro-segue-acima-inflacao-precos-por-bairro/>. Acesso em: 12 dez 2022.

[231] Extra/Globo. Ana Clara Veloso. Alugar um imóvel no Rio ficou 9,5% mais caro em seis meses. Confira ranking de bairros. 2022. Disponível em: <https://extra.globo.com/economia-e-finan-cas/suas-contas/castelar/alugar-um-imovel-no-rio-ficou-95-mais-caro-em-seis-meses-confira-ranking-de-bairros-25541427.html>. Acesso em: 13 dez 2022.

[232] G1. Danilo Vieira, Amanda Prado, Felipe Magalhães, Luciana Berling e Sérgio Telles. Morro do Banco no Itanhangá, é o local com maior concentração de venezuelanos no Rio. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2022/02/10/morro-do-bancono-itanhanga-e-o-local-com-maior-concentracao-de-venezuelanos-no-rio.ghtml>. Acesso em: 29 abr 2023.

[233] Folha. Júlia Barbon e Tércio Teixeira. Após morte de Moïse, congoleses se assustam e evitam as ruas no Rio. 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2022/02/apos-morte-de-moise-congoleses-se-assustam-e-evitam-as-ruas-no-rj.shtml>. Acesso em: 29 abr 2023.

> De janeiro de 2000 a março de 2022, 149.996 migrantes obtiveram o Registro Nacional Migratório como habitantes do município, de acordo com dados do Sistema de Registro Nacional Migratório (Sismigra) (NEPO/UNICAMP, 2022). […] Entre abril de 2018 e outubro de 2022, o município do Rio de Janeiro recebeu cerca de 1.856 pessoas venezuelanas por meio da estratégia de interiorização do Governo Federal. […] Em relação às ações realizadas em 2021, o município do Rio de Janeiro indicou realizar pelo menos uma ação nas dimensões de Governança que se refere à: Estrutura institucional de governança; Capacitação de servidores públicos; Participação social e cultural de migrantes; Parcerias institucionais. Indicou também realizar pelo menos uma ação nas dimensões de Acesso a Direitos, que se refere ao: Acesso à saúde, Acesso e integração à educação; Acesso à assistência e à proteção social; Acesso, acolhimento e serviços de proteção: gênero, LGBTIQ+ e igualdade racial (Relatório de Diagnóstico da Migracidades, 2022, p. 8-9).

Entretanto, normalmente esses adensamentos ocorrem em áreas periféricas do Município do Rio de Janeiro, onde o metro quadrado é menos valorizado e o custo de vida é mais barato. Quanto aos fatores estruturais da moradia dentro das áreas urbanas e principalmente dentro das grandes cidades, fazemos menção a Engels que ainda que faça um exame do final do século XIX, parece que na verdade ele está analisando o contexto atual carioca da terceira década do terceiro milênio:

> A expansão das metrópoles modernas confere ao terreno situado em certas áreas, especialmente nas centrais, um valor artificial, que com frequência aumenta de forma colossal; os prédios construídos. Nelas, em vez de elevar esse valor, acabam pressionando-o para baixo, porque não correspondem mais às novas condições; eles são demolidos e outros construídos em seu lugar. […] O resultado é que os trabalhadores são empurrados do centro das cidades para a periferia, as moradias dos trabalhadores e, de modo geral, as moradias menores se tornam raras e caras e muitas vezes nem podem ser adquiridas […] (Engels, 2015, p. 39-40).

Por isso, é importante que os Poderes Públicos respondam a essa demanda das populações refugiadas, como também enxergou Sales (2019, p. 115-116) ao sustentar que a União, os Estados-federados e os Municípios não podem se esquivar das suas incumbências constitucionais, como está positivado no artigo 203, *caput*, I e seguintes da Constituição da República de 1988, e legais, havendo também esse respaldo na Lei nº 8.742/1993[234], que dispõe sobre a organização da Assistência Social.

Sobre esse último ato normativo também conhecido como Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), ainda se deve destacar o seu artigo 4º, mais especificamente o inciso II, que trata da universalização dos direitos sociais, o

---

[234] BRASIL Lei nº 8.742/1993. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm>. Acesso em: 09 jul 2023.

inciso III que cuida do respeito à dignidade e IV que elenca a igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza. Dito de outra forma, essas 3 (três) normas princípio da Assistência Social são indicativos de que os grupos refugiados dentro dessa seara da moradia temporária deveriam receber o mesmo tratamento que um brasileiro receberia, uma vez que esses dispositivos não fazem qualquer distinção quanto à nacionalidade.

Com isso, deveria haver clareza no entendimento de que migrantes transnacionais (voluntários e forçados) por sua situação de pessoa em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) deveriam receber guarida em relação as suas questões de moradia (temporária e duradoura).

Por isso, no episódio dos afegãos vale ressaltar como as autoridades brasileiras[235], eventualmente, forneceram uma resposta insuficiente, dado que somente se mobilizaram quando as dificuldades já estavam conflagradas. Nessa marcha, menciona-se Galiza que descreve:

> O reflexo da inoperância logística dos entes federativos, inépcia dos fundamentos previstos no artigo 1º do texto Constitucional de 1988 de maneira coordenada segundo o princípio da dignidade humana, quanto as prestações efetivas dos direitos sociais em detalhe ao aspecto da moradia, sobretudo como uma atenção especial voltada a causa dos refugiados, corrobora para o sufocamento dos albergues e abrigos oferecidos setores civis e eclesiásticos. Muitas pessoas nas condições de refugiados ou solicitantes do reconhecimento, encontram nestes abrigos os únicos locais de amparo e morada (Galiza, 2021, p. 55).

Na seara das regras que envolvam o Serviço Social ainda se faz importante tratar da Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS)[236] que aprovou a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), sendo que desse ato normativo infra legal vale sublinhar o artigo 2º, inciso V que trata de um objetivo do SUAS que vai ao encontro do que se está tratando dentro dessa tese:

---

[235] g1 SP e TV Globo. Paola Patriarca e Nathalia Barbosa. Ministério da Justiça anuncia ação para evitar falta de abrigo a afegãos no Brasil; mais de 3 mil entraram no país. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2023/02/02/ministerio-da-justica-anuncia-acao-para-evitar-falta-de-abrigo-a-afegaos-no-brasil-mais-de-3-mil-entraram-no-pais.ghtml>. Acesso em: 17 fev 2023.

[236] BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012. Disponível em: <https://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-33-de-12-de-dezembro-de-2012/>. Acesso em: 08 fev 2024.

“respeitar as diversidades culturais, étnicas, religiosas, socioeconômicas, políticas e territoriais”.

Ademais, ainda é valioso saber que a resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009 examina a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, ou seja, esse texto é importante para o desenrolar do presente objeto de estudo, visto que o modelo do CRAI deveria ser inserido dentro dessa normativa no seu artigo 1º, inciso III que trata da Proteção Especial de Alta Complexidade.

Desse modo, justifica-se que o padrão a ser estabelecido pelo CRAI deveria ser adicionado a esse item, uma vez que tal classificação evidencia uma maior fragilidade da pessoa atendida, sendo esse o caso quando se leva em conta o cenário dos grupos refugiados, que via de regra, são pessoas marcadas por essa distinta situação de vulnerabilidade potencializada (máxima). Vale observar que esse assunto da inclusão do CRAI nas regulamentações do SUAS será retomado de forma crítica no capítulo VI, item 6.4.

Pelo exposto, fez-se um apanhado das legislações federais do Brasil e estaduais do Rio de Janeiro que tenham algum vínculo com os 3 (três) macro temas em análise, a saber, moradia temporária, cidade justa e agrupamentos refugiados, sendo que todo esse exame está circunscrito em uma interpretação sócio jurídica inclusiva, cidadã, humanitária e que esteja em compasso com a dignidade humana. Sem contar que ainda se está atento para as questões que envolvem o neoliberalismo da economia capitalista do Brasil e para a privatização das políticas públicas sociais.

## 5.2. Um espaço específico para migrantes transnacionais?: a privatização da política pública social de moradia temporária em um recorte neoliberal

Nesse ambiente das moradias temporárias para os agrupamentos refugiados um tema relevante é a falta ou o pouco preparo[237] dos agentes[238] públicos para lidar com essa população, principalmente, o desconhecimento do idioma, da cultura, da etnia, da religião e dos hábitos das populações refugiadas, fato que pode gerar atritos e situações evitáveis, como também foi relatado por Santos (2018, p. 6), estando nesse ritmo o ACNUR que assim difunde:

> Por falta de melhores opções, os refugiados são forçados, frequentemente, a ir para abrigos e, quando este é o caso, esse grupo de trabalho gostaria de ver que os funcionários do abrigo estão sendo treinados para receberem os refugiados. [...] Alguns sugeriram mandar os refugiados para repúblicas ao invés de abrigos. [...] Transferir refugiados de um abrigo para uma situação/arranjo de vida independente também é uma preocupação, por causa dos altos custos de aluguel da cidade. O salário mínimo brasileiro não é suficiente para cobrir as necessidades fundamentais, como aluguel e alimentação em cidades grandes como São Paulo, onde o custo de vida é alto (ACNUR, 2015, p. 11).

Ademais, é sabido que essas moradias temporárias recebem diversos segmentos sociais, mesclando pessoas em situação de rua[239] com os agrupamentos refugiados. No que toca a isso, ostenta-se a posição do Manifesto Morar no Refúgio[240] de 30 de maio de 2015, em iniciativa capitaneada pelo

---

[237] Esse preparo passa por conhecimentos sobre idiomas, pelo respeito aos costumes e tradições, pelo entendimento de especificidades alimentares, pela atenção com vestimentas, pela tolerância com práticas religiosas dos agrupamentos refugiados, etc. A ideia seria evitar ou minorar os atritos com as pessoas não refugiadas que estão nessas moradias temporárias.

[238] No CRAI-Rio a equipe era formada majoritariamente por pessoas migrantes transnacionais de diferentes nacionalidade, fato esse que era benéfico por aproximar as pessoas que estavam morando nesse centro, além de facilitar o convívio, o diálogo e demais entraves que poderiam existir se o corpo de funcionários fosse totalmente brasileiro.

[239] As pessoas em situação de rua são um grupo que precisa de toda a atenção dos Poderes Públicos, sendo uma pauta que possui minúcias que precisam ser examinadas com muita devoção e preferencialmente de forma integral, para que as demandas desses agrupamentos possam ser atendidas de maneira satisfatória. Por isso, talvez fosse um caminho a ser seguido fazer a divisão em espaços autônomos para atender cada grupo em situação de vulnerabilidade, conforme as suas necessidades específicas, sendo que essa questão da divisão em setores exclusivos será retomada e aprofundada na capítulo VI, item 6.3.

[240] Caminhos do Refúgio. Manifesto Morar no Refúgio. 2022. Disponível em: <http://caminhos-dorefugio.com.br/wpcontent/uploads/2015/06/Manifesto_Forum-Morar-no-Refu-gio_final.pdf>. Acesso em: 21 nov 2022.

Movimento Sem-teto do Centro (MSTC) e pelo Grupo de Refugiados e Imigrantes Sem Teto de São Paulo (GRISTS):

> Problema:
> O solicitante de refúgio, refugiado e migrante é muito pouco instruído quanto aos equipamentos existentes para seu acolhimento. A superlotação dos abrigos destinados à população solicitante de refúgio, refugiada e migrante e o escasso tempo de acolhimento, faz com que, muitas vezes, sejam direcionados para abrigos destinados à população em situação de rua.
> Propostas:
> 1. Para efetivação da legislação existente, ficariam responsáveis por fazer a gestão de moradia provisória, com paridade entre brasileiros, solicitantes de refúgio, refugiados e migrantes, os movimentos organizados de moradia já habilitados no Ministério das Cidades (nível federal), CDHU - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (nível estadual) e COHAB - Companhia Metropolitana de Habitação (nível municipal);
> 2. Aumento de vagas em abrigos que atendem a população solicitante de refúgio, refugiada e migrante.

Por isso, solidifica-se esse flanco para entender que os agrupamentos refugiados deveriam ter a seu favor uma política pública social específica que contemplasse a moradia temporária, em um espaço onde não houvesse superlotação, em que os profissionais conhecessem intimamente a realidade dos migrantes transnacionais e não houvesse a mistura de pessoas com perfis diferentes de vulnerabilidade potencializada. Sobre esse tema traz-se a palavra do(a) gestor(a) público(a) municipal[241], sendo que quando essa entrevista foi feita o CRAI-Rio ainda ofertava moradia temporária:

> Porque pelo menos atualmente eu acredito muito que essa população tem suas especificidades, eu acho que é complicado você misturar pessoas em situação de rua, os cariocas, solicitação de refúgio, os imigrantes recém-chegados que atualmente é a prioridade do CRAI.

Outrossim[242], com esse núcleo, Jesus mostra as demandas desse agrupamento migrante transnacional que se encontra em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima):

> Para acolher com qualidade é necessário proporcionar um local seguro e garantir com plenitude os direitos e obrigações de cada cidadão. O acolher é reconhecer: abrir espaço as possibilidades de desenvolvimento das relações humanas e sociais, em diferentes níveis e sentidos. A hospitalidade (entendida como sinônimo de acolhimento) se dá como ética primeira. O ato de acolher é reconhecer o rosto daquele que chega de surpresa, o hóspede inesperado que porta em si a diferença em seu porvir. Sempre surpreendente, ele habita a complexidade das paisagens psicossociais da urbe ignorada, onde as potências ali escondidas clamam pela urgente necessidade de desenvolvimento de políticas inclusivas, que chamam à prática da alteridade (Derrida, 2003) […].

---

[241] Entrevista feita de forma presencial (*in loco*) no dia 17/03/2023 na parte da manhã.

[242] Pode-se adicionar que esse assunto será retomado na capítulo VI, item 6.3. para ser aprofundado.

> A partir destas teorias, concluiu-se que os ambientes para este fim devem ser acolhedores, integradores, flexíveis, acessíveis e sustentáveis, com espaços para ofertar abrigo, refeições, higienização, oficinas de educação profissionalizante, assistência social e jurídica, manifestação cultural e área esportiva, para auxiliar o recém-chegado de forma temporária até que obtenha sua independência financeira e social. (Jesus, 2021, p. 30)

Desse sentido, esse cenário não foi alterado de forma a impactar, na realidade dos grupos refugiados, que não raro, estão mais expostos a situações menos seguras no que diz respeito à moradia temporária e duradoura. Nesse passo, captura-se Véras e Villen que mostram como os migrantes transacionais se situam nos territórios urbanos:

> Em um cenário urbano fragmentado e segmentado pelas iniciativas do mercado imobiliário e pelas ineficiências das políticas públicas quanto à oferta de soluções adequadas, tem-se um ambiente de segregação […]
> A presença dos imigrantes é notada nos territórios ocupados na cidade, na vida, nas sub-habitações como favelas, cortiços, onde em grande parte compartilhando trabalho e moradia, na participação nas ocupações de prédios por movimentos de moradia, nas periferias e na constituição de fronteiras simbólicas das relações de culturas diferenciadas e de alteridade (Véras; Villen, 2020, p. 145).

Em complementação a esse último dado precisa-se sobrelevar que no episódio dos afegãos e suas famílias que ficaram por meses no Aeroporto de São Paulo no ano de 2023[243], até foram achadas vagas em moradias temporárias. No entanto, essas famílias preferiram retornar para o mesmo Aeroporto, porquanto as moradias oferecidas separavam os maridos/companheiros e as esposas/companheiras[244], o que pode ser ruim para qualquer célula familiar, sendo pior ainda quando se rememora que certas culturas, etnias, nacionalidades e religiões têm fundamentos familiares diferentes dos praticados majoritariamente no Brasil.

Sem contar que esses espaços eram desenhados inicialmente para pessoas em situação de rua[245], os agentes públicos que laboram nesses centros

---

[243] Vale não esquecer que até mesmo em julho de 2024 essa questão persiste, dado que ainda existem grupos, ainda que não sejam os mesmos de 2023 morando no aeroporto de Guarulhos. Imigrantes lotam Aeroporto de Guarulhos em busca de refúgio no Brasil. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2024/06/12/imigrantes-lotam-aeroporto-de-guarulhos-em-busca-de-refugio-no-brasil.ghtml>. Acesso em: 14 jul 2024.

[244] Elaine Patricia Cruz. Mais de 100 afegãos continuam acampados. Agência Brasil. 2022. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2022-10/mais-de-100-afegaos-continuam-acampados-no-aeroporto-de-guarulhos>. Acesso em: 21 nov 2022.

[245] Vio Mundo. Cecília Figueiredo. À vista da Prefeitura de São Paulo, que nega acolhimento, cerca de 50 mil pessoas já moram nas ruas da cidade. 2023. Disponível em: <https://www.viomundo.com.br/denuncias/a-vista-da-prefeitura-de-sao-paulo-que-nega-acolhimento-cerca-de-50-mil-pessoas-ja-moram-nas-ruas-da-cidade.html>. Acesso em: 17 fev 2023.

não tinham treinamento específico para lidar com os migrantes transnacionais e sobre essa intersecção Ungerer elenca que talvez esse encaminhamento não seja o mais pertinente nesses casos:

> A demanda, entretanto, é nítida. O que se obtém dos atendimentos realizados pelo CRAI são diversos indivíduos, em situação de extrema vulnerabilidade, os quais, muitas vezes, chegam com crianças, mulheres grávidas, sem ter para onde ir, à procura de emprego e moradia. Assim, o encaminhamento que se faz, devido à falta de maior assistência, é ao Centro POP - que é o Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua; porém, frisa-se que tal direcionamento não é o ideal para indivíduos que se encontram em pleno processo de integração (Ungerer, 2018, p. 90).

Dessa maneira, mostra-se também a concepção de Levy e Santos (2017, p. 75) que transitam nessa perspectiva crítica e quanto à atuação do Município do Rio de Janeiro nessa seara, cita-se Cidade que cuida de um cenário pré-existência do CRAI-Rio:

> Há uma insuficiência de políticas públicas frente à esta temática, tanto em escala nacional em geral, e no Rio de Janeiro mais especificamente, que é uma das cidades do Brasil que mais recebe solicitantes de refúgio. A situação torna-se ainda mais crítica, evidenciando sua fragilidade, pela pouca incidência de abrigos neste contexto urbano, a ampliação da demanda nos últimos anos e a crise econômica que vem se agravando. Ademais, não termos nenhum órgão público de suporte direto a essas pessoas em escala municipal e estadual, sendo, no caso do Rio de Janeiro, basicamente o suporte todo dado por membros e instituições da sociedade civil (Cidade, 2018, p. 26).

Desse modo, o fito aqui é assegurar que a moradia temporária não fique apenas no plano das ideias ou no patamar das boas intenções que eventualmente não venham a adentrar o mundo dos fatos, sendo que essa ação poderia ter potencial para alterar a realidade social dos agrupamentos refugiados que podem encontrar empecilhos na alçada da moradia temporária. Logo, arrola-se a contribuição de Inoue e Nascimento:

> O Rio de Janeiro não dispõe de nenhum serviço, programa ou projeto destinado ao atendimento inicial de solicitantes e refugiados. Essa carência, tanto no âmbito municipal quanto estadual, para acolher aqueles que chegam ao estado fluminense contribui para ampliar a vulnerabilidade desse grupo social. Embora em 2014 o Estado tenha assumido e instituído um Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados – PEAR/RJ, o cenário pouco se alterou ao longo desses 4 anos.
>
> A vivência e integração da população refugiada no território fluminense tem estado a cargo das instituições da sociedade civil ou da própria rede estabelecida por nacionalidade. Na maioria das vezes são os próprios refugiados e solicitantes de refúgio que realizam o acolhimento inicial, que resulta do espírito de solidariedade para com seus compatriotas (Inoue; Nascimento, 2018, p. 84).

Por conseguinte, evidencia-se um relativo vácuo operacional deixado pelos governos municipal do Rio de Janeiro e estadual fluminense nesse setor

que tradicionalmente vem sendo ocupado por instituições particulares, filantrópicas, religiosas e/ou internacionais, como por exemplo a Cáritas RJ. E para que o leitor saiba mais, frisa-se a entrevista com um(a) assistente social[246] que conhece esse assunto por laborar diretamente com essa seara há muitos anos, estando na linha de frente dessa seara ao tratar com esses agrupamentos no dia a dia:

> Não existe uma política pública específica que garanta esse acolhimento temporário nesse primeiro momento. Então atualmente a gente trabalha nesse sentido de informar e orientar sobre essas políticas públicas. Então quando a gente se depara hoje com instalações de necessidade moradia a gente encaminha para o acolhimento institucional. A moradia seria uma coisa menos temporária, mais fixa. A gente encaminha para a rede do município. E antes do CRAI-Rio a gente encaminhava para eles e aí eles passavam por todo o processo que os brasileiros em situação de rua passam, eram encaminhados para o Tom Jobim e os acolhimentos específicos e agora com o CRAI gente faz esse encaminhamento para o CRAI, mas a gente sabe que ainda é insuficiente, a quantidade de gente, você já foi lá e conheceu, mas são pouco leitos então, normalmente eles estão todos ocupados em alguns momentos.

Sobre a atuação da Caritas RJ é preciso ter em mente que essa entidade possuía uma iniciativa chamada Casa de Acolhida Papa Francisco[247], porém, ela foi fechada em 2022. Esse espaço desejava atender a questão da moradia temporária, como se pode vislumbrar do texto que está veiculado em sua página oficial:

> O abrigo funciona em um imóvel cedido à Cáritas RJ, sem custos, pelo Colégio Santo Inácio e tem capacidade para 40 pessoas. As acolhidas são, necessariamente, venezuelanas solicitantes de refúgio trazidas de Roraima pelo governo federal, por meio da Operação Acolhida, também conhecida como "programa de interiorização". [...]
> Cada venezuelana pode ficar na casa por no máximo de 6 meses. Durante esse período, a Cáritas RJ auxilia nas questões de documentação, acompanhamento psicológico, matrícula dos filhos em escolas e, sobretudo, inserção profissional, além de oferecer cursos de capacitação e de língua portuguesa. O objetivo é oferecer um suporte inicial para que as acolhidas se adaptem à nova realidade, encontrem um emprego e tenham condições de se manter por conta própria no país.

Quanto a esse assunto nota-se que Silva e Rodrigues (2020, p. 121) exteriorizam sobre a Casa de Acolhida Papa Francisco: “Temos, nesse caso,

---

[246] Entrevista feita de forma remota (ligação telefônica) no dia 24/03/2023 na parte da tarde.

[247] Suzana Devulsky. Casa Papa Francisco completa um ano de acolhimento a venezuelanas. Cáritas RJ. 2022. Disponível em: <http://www.caritas-rj.org.br/casa-papa-francisco-completa-um-ano-de-acolhimento-a-venezuelanas.html>. Acesso em: 15 dez 2022.

uma boa prática de parcerias entre o governo e as organizações não governamentais em prol do bem-estar, do acolhimento e da integração dos refugiados venezuelanos".

Nesse rastro, lembra-se que a Cáritas RJ também administrou em parceria com outros atores sociais um local, com função similar, em Brás de Pina como atesta Tannuri (2012, p. 109). Em reforço a essa cena, Silva traz maiores informações a respeito dessa última casa que entregava moradia temporária aos agrupamentos refugiados, sendo que esse espaço também não funciona mais no ano de 2023 e 2024:

> É importante destacar, ainda, que a cidade do Rio de Janeiro voltou a contar com uma casa de acolhida para refugiados, localizada em Brás de Pina, e vinculada à Paróquia Santo Antônio do Quitungo, que também consta entre os atuais convênios da Cáritas. A casa que iniciou suas atividades em 2005, com capacidade para receber até 20 refugiados, teve que encerrar suas atividades em 2010, em virtude de problemas burocráticos relacionados ao financiamento que recebia do Ministério da Justiça. Como nos relatou a assistente social da Cáritas, a casa voltou a funcionar somente em julho de 2013, ainda com recursos intermitentes, por ocasião da chegada de um grupo de solicitantes de refúgio que participava da Jornada Mundial da Juventude (JMJ) e que não pôde ser direcionado para um abrigo público, em função de mais um reflexo dos grandes eventos que vêm sendo realizados na cidade (Silva, 2014, p. 92).

Frisa-se que essas iniciativas de instituições particulares, religiosas, filantrópicas e/ou internacionais que não se cristalizaram no tempo, sendo que se pode dizer que elas levam frustram os grupos refugiados que se encontrem na cidade do Rio de Janeiro, como também identifica Babler (2022, p. 98), uma vez que com o projeto em curso ele acaba, sem o prolongamento desse programa. E nesse sentido, percebe-se as palavras de Miranda e Bronzo:

> O acolhimento dessas pessoas e o apoio ao seu processo de integração não pode ser deixado a cargo exclusivamente de entidades da sociedade civil. O apoio aos refugiados e à população imigrante é estabelecido como direito, sustentado em tratativas e acordos internacionais, e como tal deve ser objeto de atenção do poder público. Esse cenário ainda é uma utopia no país, que trata como espetáculo o apoio aos venezuelanos, enquanto os abandona à própria sorte ou aos cuidados das organizações filantrópicas, sem envidar esforços para a efetividade de seu processo de integração (Miranda; Bronzo, 2022, p. 432).

Por consequência, o mais pertinente seria que essas instituições privadas atuassem de forma complementar ao movimento público, todavia, o que se observa é o oposto, pois aparenta que a liderança estaria nas mãos dos organismos particulares, mesmo que exista co-participação com os entes públicos. Isso é discutível, porque é um dever público que estaria sendo entregue para um

agente particular que não necessariamente estará todo o tempo comprometido com essa agenda que é sensível por lidar com uma população em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima).

Nesse evoluir, em uma concepção ampliada, dentro da esfera social, ainda se pode ver que os Poderes Públicos, especialmente o Município do Rio de Janeiro, tentam delegar esse serviço que deveria ser eminentemente público de moradia temporária para agentes particulares. Com esse teor, identifica-se Alves, que valida esse fenômeno de privatização dessa política pública social:

> É o que observamos no atendimento a refugiados no Rio de Janeiro, onde apesar de haver uma legislação (a nível federal), que visa garantir a proteção e o atendimento desses refugiados e solicitantes de refúgio, efetivamente, este atendimento fica a cargo de uma organização não governamental do que atua em parceira com uma instituição internacional. É por meio deste atendimento que se torna possível a interlocução dos refugiados com as políticas públicas.
> A transferência para as organizações não governamentais (ONGS) da responsabilidade da garantia dos direitos, que é dever do Estado – que se afasta, tornando-se mínimo para o social e máximo para o mercado – resulta na filantropização da assistência social e demais políticas, retirando seu caráter de direito e de política pública. Vale ressaltar que o afastamento do Estado e a consequente diminuição dos investimentos na área social ocorrem como parte de um projeto de construção de governo, juntamente com o processo de reestruturação produtiva e flexibilização das relações de trabalho (Alves, 2011, p. 104).

Isso estaria em consonância com ideias de um capitalismo neoliberal dos entes públicos, pois ao sairem da gestão das políticas públicas sociais e ao entregar esse bastão para entidades particulares podem ocorrer faltas de continuidade nessas iniciativas. Isso está fundamentado no fato de que nem sempre essas instituições estão preparadas para manter isso no longo prazo, podendo se entender que esse estado de coisas é resultado dessa lógica de privatização das políticas públicas sociais, como corrobora Rodrigues que sobre os efeitos desse receituário neoliberal nas políticas públicas sociais, identifica em o seguinte raciocínio:

> A adoção da cartilha neoliberal acentua a desigualdade com a precarização das relações de trabalho, privatização de serviços públicos, o acesso focalizado aos setores de equipamentos e meios de consumo coletivo. A agenda neoliberal dispõe que o Estado tem que diminuir de tamanho e, ao mesmo tempo, atender às “demandas” setoriais que significa focalizar o atendimento e cobrar pelos “benefícios concedidos” (Rodrigues, 2007, p. 79).

Vale atentar ainda que essa atuação deveria ser eminente de um ente público, sobretudo, municipal que é responsável pelas políticas públicas de integração local de uma população que se encontra em situação de vulnerabilidade

potencializada (máxima), podendo essas entidades particulares atuarem em caráter acessório, ajudando, entretanto, não caberia a elas o protagonismo.

Assim sendo, a melhor modelagem para prestar esse serviço público pode até ser decidida pelo gestor público de ocasião que esteja exercendo o seu mandato, em apreço a sua discricionariedade administrativa, contudo, é necessário que exista alguma indicação de programa ou projeto para atender essa demanda social que existe, como demonstram os relatórios da CORE que evidenciam que a moradia temporária tem respaldo social.

Tabela 1:

| **Meses** | Janeiro de 2023 | Fevereiro de 2023 | Março de 2023 | Abril de 2023 | Maio de 2023 | Junho de 2023 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pessoas abrigadas** | 16 | 23 | 27 | 25 | 28 | 19 |
| **Pessoas abrigadas novas no mês** | 16 | 11 | 12 | 8 | 14 | 2 |

Fonte: Autoria própria com base nos relatórios da CORE sobre o CRAI-Rio.

Como se percebe do exame da tabela acima, em quase todos os meses de funcionamento da moradia temporária dentro do CRAI-Rio esse serviço esteve com sua capacidade perto do limite. No primeiro mês como a comunidade migrante transnacional ainda estava se familiarizando com esse equipamento ele ainda não estava lotado, todavia, nos meses seguintes esse espaço já passou a contar com um número expressivo de pessoas. Somente no mês de

junho com o término dos trabalhos já noticiados para as pessoas que estavam refugiadas que estava dentro desse espaço já consumado foi que houve um declínio no número de pessoas acolhidas.

Ademais, ainda se pode comentar que a rotatividade de pessoas era expressiva, tanto que nos 5 (cinco) primeiros meses houve essa marca, somente havendo a queda nesse quesito no último mês (junho) quando já se sabia que a moradia temporária não persistiria até o mês de agosto de 2023. Reforça-se que existe demanda social para esse equipamento, sendo que essa leitura também feita por Almeida ao discorrer sobre essa situação no Estado do Rio de Janeiro:

> Durante o ano de 2022 e 2023 não recebemos demandas específicas sobre moradia, ao contrário da demanda por abrigamento, que tem sido uma crescente. Considerando a maior concentração dos pedidos no município do Rio de Janeiro, em 06 de dezembro de 2023 participamos de uma reunião com o Ministério Público Federal, Defensoria Pública da União, Secretaria Especial de Cidadania e Secretaria de Assistência Social do município para fins de alinhamento de um fluxo para acolhimento de imigrantes e refugiados. Ficou alinhado que capacitaremos 2 abrigos do município para se tornarem referências para a referida demanda – a visita técnica ficou agendada para janeiro de 2024 (Almeida, 2024, p. 4).

Isso evitaria ou pelo menos reduziria os impactos das idas e vindas da iniciativa privada. Da mesma forma, mitigaria os efeitos da alternância de diferentes governos políticos, mantendo um padrão basilar mínimo de moradia temporária para as populações migrantes transnacionais. Logo, começa-se a antever que existem alguns modelos que são complementares uns aos outros e que podem inclusive co-existir.

Por isso, as pessoas em situação de rua e os migrantes transnacionais são duas populações que estão em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) e por isso, talvez, a política pública social mais consentâneo com a norma princípio da adequação fosse a separação desses públicos que possuem questões diferentes, exigindo uma resposta diferenciada dos Poderes Públicos para cada uma dessas demandas sociais.

Em conclusão, com essas experiências delineadas a conclusão ao qual se pode chegar é que por mais que exista a atuação de instituições particulares, filantrópicas, internacionais, religiosas e/ou de outras matizes, é significativo que a União, o Estado do Rio de Janeiro e mormente a capital fluminense tenham centros de acolhida de moradia temporária como uma política pública social perene, que não seja *ad hoc*.

## 5.3. Modelos de moradia temporária existentes em outros lugares do mundo, na cidade do Rio de Janeiro, no Estado do Rio de Janeiro e no Brasil

Nesse fluxo, percebe-se que a experiência portuguesa e espanhola quanto ao acolhimento da população migrante transnacional também está baseada em sistemas públicos e particulares que se complementam, como salientam Pérez, Sanz, Taveira, Marques e Silva[248]:

> Dichos servicios forman parte de sistemas gestionados, en su mayoría, por organizaciones no gubernamentales, laicos o de carácter religioso. No obstante, tanto en Portugal como en España, los centros específicos de internamiento y de acogida dependen tanto de organismos gubernamentales como no gubernamentales (Pérez; Sanz; Taveira; Marques; Silva, 2017, p. 144).

Quanto há esses padrões de moradia temporária feito por instituições particulares, percebe-se que Sousa, Costa, Albuquerque, Magano e Bäckström trazem os seguintes levantamentos, no que diz respeito à vivência de Portugal:

> Uma das condições para que as instituições pudessem fazer acolhimento de refugiados era disporem de oferta habitacional e de serviços adequados para os membros da família a receber, por exemplo, creches para o caso de crianças mais novas, garantia de uma vaga em escolas para crianças e jovens em idade escolar, a inscrição no Serviço Nacional de Saúde, no IEFP, etc. Todavia, o quesito de partida essencial para entrar no processo de acolhimento era uma habitação para fazer o acolhimento. A este nível, as instituições organizaram-se de diferentes formas: umas são detentoras de património habitacional próprio que disponibilizaram para este efeito, outras alugaram habitações e pagaram as rendas enquanto as famílias residiram lá e outras recorreram a património habitacional de pessoas particulares. Assegurar a oferta habitacional foi uma atividade que mobilizou fortemente as instituições e os voluntários (Sousa; Costa; Albuquerque; Magano; Bäckström, 2021, p. 64).

Já no que toca ao modelo público de moradia temporária, Oliveira mostra que o Centro de Acolhimento para Refugiados (CAR[249]), localizado em Portugal e inaugurado em 2006, leva em conta as seguintes premissas:

> Um espaço aberto em que o diálogo seja fluído entre aqueles que necessitam de proteção do Estado Português e a própria sociedade de acolhimento. Uma contribuição positiva para o desenvolvimento do país numa perspectiva multi

[248] Em uma tradução livre: “Esses serviços fazem parte de sistemas administrados, em sua maioria, por organizações não governamentais, seculares ou religiosas. No entanto, tanto em Portugal como na Espanha, os centros de detenção e acolhimento específicos dependem de organizações governamentais e não governamentais”.

[249] Conselho Português para os Refugiados. Centro de Acolhimento para Refugiados (CAR 1). 2023. Disponível em: <https://cpr.pt/centro-de-acolhimento-para-refugiados-car/>. Acesso em: 26 mar 2023.

> e intercultural. Esta é uma experiência única de integração de requerentes de asilo na União Europeia — integração através da inserção na comunidade local, criação de uma dinâmica intercultural através de convivência e desenvolvimento de atividades conjuntas, melhoria da imagem dos requerentes de asilo na sociedade de acolhimento, reforço dos laços comunitários e do sentimento de pertença a uma comunidade social coesa (Oliveira, 2018, p. 27).

Pode-se fazer referência ainda para outras práticas como aquela exercidas pela cidade de Riace na Itália em que a sua Prefeitura começou a partir de 1998 a oferecer apartamentos abandonados para moradia de grupos refugiados, dentre outros incentivos. Com isso, a economia dessa cidade foi revitalizada e esse território recebeu mais pessoas migrantes transnacionais, fato que ajudou a economia desse município, como reconheceu Faillace:

> O programa de integração *Città Futura*, desenvolvido por Domenico, revitalizou a economia e o tecido social do vilarejo que estava destinado a esvaziar-se. A chegada das famílias estrangeiras impediu o fechamento de escolas por falta de alunos, e deu nova vida às casas deixadas vazias e abandonadas pelos emigrantes daquela região. Além de todo o apoio para os imigrantes se desenvolverem em Riace, com direito a moradia, saúde e treinamento, o programa prevê as bolsas de trabalho (Faillace, 2018, p. 16).

Ainda nessa senda de experiências de outros Estados-países do mundo precisa-se citar que a Suécia possui uma política pública social de encaminhamento de grupos refugiados para determinados lugares, usando para isso o pagamento de um auxílio-moradia para a pessoa em situação de refúgio, sendo que não existe obrigatoriedade de ir para o local sugerido, pois é uma opção do refugiado reconhecido ou do solicitante de refúgio, como salienta a OIM no seu relatório: *Política de Refúgio do Brasil Consolidada* (2017, p. 76).

Por sua vez a Alemanha também possui um projeto financiado por empresários de diversas áreas como arquitetura e planejamento urbano, sendo que esse espaço nomeado Reimat 2[250] deseja fornecer moradia temporária para os grupos refugiados, tendo sido construído para atender a essa demanda. Nesse âmbito, Oliveira traz algumas notícias sobre esse programa:

> Os edifícios são no sistema modular, permitindo as vilas a ampliação flexível, ou mais a diante usa-las para outras finalidades. Os ambientes são todos compartilhados, sendo que para cada 36 pessoas há 18 dormitórios, quatro sanitários, duas cozinhas e uma sala de estar, além de contar com recepção, área para oficinas, campo de esporte aberto e fechado, sala de estoque, sala para aconselhamento e uma capela (Oliveira, 2018, p. 29-30).

[250] Becky Quintal e Traduzido por Lis Moreira Cavalcante. "*Making Heimat*": Por dentro do Pavilhão da Alemanha na Bienal de Veneza 2016. 2016. Disponível em: <https://www.archdaily.com.br/br/790918/making-heimat-inside-germanys-pavilion-for-the-2016-venice-biennale>. Acesso em: 26 mar 2023.

De mais a mais, traz-se à baila o informe que a França[251] tem tido dificuldade para fornecer moradia temporária para pessoas migrantes transnacionais voluntárias e para grupos refugiados, sendo que a população sem casa subiu 150% em uma década nesse Estado-país, sendo que cerca de 1 milhão de franceses e migrantes transnacionais vivem de forma coletiva ou em alojamentos. Apesar dessa questão francesa, percebe-se que nesse mesmo território também existem ações positivas, como relata Mielke:

> Outro exemplo é no vilarejo de Pessat-Villeneuve, que tinha uma população de apenas 550 pessoas, decidiu abrir as portas de um antigo castelo sob responsabilidade da câmara municipal. Os 'hóspedes' são refugiados que estavam vivendo em Paris e em Calais. Desde então, o palácio se transformou no lar de 136 vítimas de deslocamento forçado que haviam deixado suas nações de origem para buscar segurança na Europa (Mielke, 2018, p. 11).

Sobre as capitais (Berlim e Paris) desses últimos dois Estados-países examinados, Costa e Teles traçam um paralelo entre as políticas públicas sociais de moradia temporária para os solicitantes de refúgio e refugiados reconhecidos[252]:

> A cidade de Berlim possui um programa de integração eficiente, baseado no acesso a moradias com projetos e auxílio do governo; políticas de efetiva integração na comunidade nacional e programas de aprendizagem da língua alemã. […] A insuficiência das políticas de integração no caso francês resulta da maior complexidade social existente, nomeadamente com o estímulo à segregação dos refugiados em campos sutas nos arredores de Paris e sem as condições mínimas de segurança e dignidade. As políticas de habitação são segregacionistas à medida que criam oportunidades de alojamento nos subúrbios parisienses, longe da população local e dos olhos da comunicação social (Costa; Teles, 2019, p. 176-177).

Em Portugal existe um problema assemelhado, como identificou Martins (2018, p. 69), revelando a dificuldade do governo português em atender a moradia temporária dos grupos refugiados e migrantes transnacionais. Nessa toada, pode-se avisar que isso somente se agravou, pois desde março de 2023 estaria em curso um hiato entre as pessoas e famílias que estão vindo da

---

[251] Fernando Eichenberg. O Globo. População sem casa sobe 150 porcento em uma década na França. 2023. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2023/02/populacao-sem-casa-sobe-150percent-em-uma-decada-na-franca.ghtml>. Acesso em: 02 mar 2023.

[252] Como se verá mais adiante no capítulo VI, item 6.4., parece que o Rio de Janeiro está se alinhando com o pensamento parisiense de criar espaços de moradia temporária que não promovam a integração social e a inclusão social dos migrantes transnacionais no território carioca. Além disso, ainda se pode rememorar o capítulo III, item 3.1., em que foi explorada esse traço da capital fluminense de ser eminentemente excludente e elitista.

Ucrânia[253], em situação de refúgio, e o seu respectivo encaminhamento para moradias temporárias. Isto é, nem todos os agrupamentos refugiados ucranianos estão encontrando o devido abrigamento em solo português e nesse espírito, Zarro disserta:

> Um dos desafios que se coloca à Europa, mais do que impedir refugiados de entrar nas suas fronteiras, é a criação de modelos inovadores e sustentáveis de assistência, acolhimento e integração de refugiados, no sentido de os olhar não só como um problema humanitário, mas também, e sobretudo, como uma questão de desenvolvimento. […]
> À semelhança da Europa, Portugal também enfrenta algumas dificuldades no acolhimento e integração de Refugiados e importa conhecer algumas das práticas já existentes (Zarro, 2017, p. 15).

Outra notícia que demonstra que esse assunto está sendo discutido, sobretudo, em Lisboa[254] foi o incêndio em uma casa que fazia a recepção de migrantes transnacionais que ocorreu em fevereiro de 2023, tendo ocasionado a morte de 2 (duas) pessoas[255] migrantes transnacionais, sem contar no desalijo das outras que perderam seu espaço de moradia temporária. Nesse tema, Andrade comenta sobre o caso na capital portuguesa:

> Apesar da importância preeminente desta dimensão, o acesso a habitação segura e acessível é dos maiores desafios na integração de refugiados nas sociedades de acolhimento. Em Lisboa, o problema é particularmente preponderante, dada a escassez de alojamentos disponíveis e as rendas progressivamente mais elevadas. […]
> No entanto, apesar da manifestação de interesse em ampliar a resposta e apoios à habitação para refugiados, aquilo que se verificou em Lisboa ficou aquém do que era pretendido. Esta insuficiência foi claramente manifesta durante a pandemia, em tempo de apelo ao distanciamento social como imperativo para a saúde pública (Andrade, 2022, p. 33).

---

[253] Ana Cristina Pereira. Público. Só 382 famílias ucranianas beneficiam do Programa de Apoio ao Alojamento Urgente. 2023. Disponível em: <https://www.publico.pt/2023/03/01/sociedade/noticia/so-382-familias-ucranianas-beneficiam-programa-apoio-alojamento-urgente-2040187?utm_source=copy_paste> . Acesso em: 18 mar 2023.

[254] António Cotrim. Observador. AM de Lisboa lamenta perda de vidas em incêndio na Mouraria que expôs falhas no acolhimento de imigrantes. 2023. Disponível em: <https://observador.pt/2023/02/07/am-de-lisboa-lamenta-perda-de-vidas-em-incendio-na-mouraria-que-expos-falhas-no-acolhimento-de-imigrantes/>. Acesso em: 18 mar 2023.

[255] Alexandra Campos. Incêndio no centro de Lisboa faz dois mortos e 14 feridos. 2023. Disponível em: <https://www.publico.pt/2023/02/04/sociedade/noticia/incendio-centro-lisboa-faz-dois-mortos-dez-feridos-2037675>. Acesso em: 08 maio 2023.

Ainda em Lisboa[256] pode se expor outra notícia[257]: “Cada vez mais pessoas se vêem forçadas a procurar refúgio em zonas abandonadas, e muitas vezes em ruínas, em busca de um espaço a que possam chamar casa”. Nesse sentido, Costa e Teles trazem outro fragmento acerca de Portugal nessa área:

> Um dos problemas centrais incide sobre a questão da habitação, face à pressão imobiliária existente nos grandes centros urbanos. No caso português esta pressão é ainda mais acentuada pelo crescimento exponencial do turismo em Lisboa e no Porto, bem como pelo aumento do valor médio das habitações […]
>
> No caso português, a par do que se verifica em grandes centros urbanos europeus, a maior dificuldade consiste em disponibilizar habitação para os refugiados, sendo que a estratégia seguida incidiu sobre a disponibilização de habitação municipal em todo o território nacional (Costa; Teles, 2017, p. 43-44).

De forma concorde com esse painel, ainda sobre o exemplo português pode-se trazer também as afirmações de Nunes no que toca aos migrantes transnacionais e o seu acesso à moradia:

> A maioria dos imigrantes pretende viver em áreas urbanas porque é onde se concentram os serviços e a procura de emprego é mais fácil. No entanto, nas cidades a oferta de arrendamento é escassa, as rendas são altas, correndo o risco de as agências imobiliárias e os senhorios demonstrarem atitudes de preconceito e rejeitarem-nos como inquilinos. Assim, a sua escassa condição económica e social limita-os no acesso a uma habitação condigna e empurra-os para o mercado informal de arrendamento (quartos, partes de casas, edifícios antigos e degradados), onde nem sempre têm um contrato de arrendamento que lhes permita ter direitos (Nunes, 2020, p. 48).

Após a exibição desse panorama de algumas experiências internacionais, pode-se complementar esse estudo com a informação de que o Brasil, o Estado-federado fluminense e o município do Rio de Janeiro também compartilham algumas dessas características de prestação de moradia temporária.

Ainda se pode dizer que há presença marcante de entidades de caridade, filantrópicas, religiosas e/ou internacionais, além dos modelos: público, híbrido

---

[256] São José Almeida e Daniel Rocha (Fotografia). Ana Catarina Mendes: “De uma boa política de migrações depende a manutenção das nossas democracias”. Disponível em: <https://www.publico.pt/2023/04/10/politica/entrevista/boa-politica-migracoes-depende-manutencao-democracias-2045490?utm_source=copy_paste>. Acesso em: 08 maio 2023.
Embora Portugal esteja passando por um momento negativo pela forma com a qual os migrantes transnacionais tem sido tratados, a Ministra Adjunta e dos Assuntos Parlamentares, Ana Catarina Mendonça Mendes tem um posicionamento que relaciona uma democracia saudável com o bom tratamento de migrantes transnacionais. Vai-se aguardar para saber o que será feito para reverter ou reduzir esse contexto de xenofobia transnacional em Portugal, sendo que uma população atingida por esse fenômeno social são justamente os brasileiros.

[257] Ana Marques Maia. Público. Eles ocupam casas devolutas numa Lisboa em crise de habitação. 2023. Disponível em: <https://www.publico.pt/2023/03/16/p3/fotogaleria/eles-ocupam-casas-devolutas-lisboa-crise-habitacao-409926>. Acesso em: 25 mar 2023.

ou misto e particular que assessoram os agrupamentos refugiados com o acesso à moradia temporária e essas modalidades serão ser resumidos no próximo tópico dessa tese, capítulo V, item 5.4.

Vale acentuar que o intuito com essa taxonomia não é esgotar o assunto ou ainda interditar o debate para que outros autores criem as suas próprias classificações. Isso porque adotou-se o critério da entidade que administra/financia o centro que fornece a moradia temporária para classificar, porém, poderia ter se criado outra categorização com base em outro método.

Portanto, a meta nessa divisão é apresentar de forma didática a discussão para que o entendimento possa ser facilitado para que se possa problematizar em cima dessas sistematizações. Com isso, teria-se uma melhor visualização das possibilidades que estão diante o gestor público no momento de montar a sua política pública social de moradia temporária.

Dito de outra forma, o entendimento com essa organização é auxiliar o entendimento do presente leitor. Por isso, nessa parte final, vai-se apenas mostrar essas hipóteses e somente no item 5.4. desse mesmo capítulo V, é que se ponderar de forma crítica a respeito de cada uma dessas maneiras de se arquitetar a moradia temporária para grupos migrantes transnacionais.

Por fim, como já dito no capítulo I, item 1.1., optou-se por não utilizar o uso das nomenclaturas outras, como por exemplo, abrigo, acampamento, alojamento ou qualquer outra, uma vez que em relação a essas categorias existe certo debate onde começa uma e termina a outra. Por isso, preferiu-se por manejar de forma uniforme o termo moradia temporária com a respectiva explicação em seguida, priorizando a homogeneidade classificatória.

**a) Modelo particular (filantrópico, caridade, religioso e/ou internacional):**

**a1)** Fornecimento de moradia temporária com patrimônio da própria instituição particular (não pública), sem ajuda de entes públicos para fins de compartilhamento dos gastos com a moradia temporária, podendo haver ajuda de outra(s) instituições particulares (caridade, filantrópicas, religiosas e/ou internacionais), inclusive empresariais e de outros ramos, ainda que a

administração e os gastos correntes do dia a dia corra por conta dessa própria instituição privada;

**a2)** Fornecimento de moradia temporária com patrimônio exclusivamente de terceiros particulares, em que essa instituição particular (não pública) entra com a administração e os gastos correntes do dia a dia;

**a3)** Fornecimento de moradia temporária por meio do pagamento do aluguel onde o refugiado reconhecido ou solicitante de refúgio vai morar, sendo que aqui pode ser um local indicado pela própria instituição particular ou um local de desejo do refugiado reconhecido ou solicitante de refúgio, desde que se encaixe no orçamento disponibilizado. Nesse caso o financiamento é integralmente dessa instituição particular ou até mesmo em parceria com outras instituições privadas nacionais, internacionais, filantrópicas e/ou religiosas;

**b) Modelo híbrido ou misto (particular em conjunto com o público):**

**b1)** Fornecimento de moradia temporária com patrimônio exclusivamente público, em que uma instituição particular ou mais de uma instituição particular (caridade, filantrópica, religiosa e/ou internacional) participa por meio da administração e dos gastos correntes do dia a dia.

**b2)** Fornecimento de moradia temporária com patrimônio exclusivamente particular em que a instituição pública participa por meio da administração e dos gastos correntes do dia a dia.

**b3)** Fornecimento de moradia temporária com patrimônio exclusivamente particular em que a instituição pública participa por meio de financiamentos ou qualquer outro formato em que essa entidade municipal e/ou estadual e/ou federal apenas pague todas as despesas ou parte delas.

**c) Modelo público (municipal, estadual e/ou federal):**

**c1)** Fornecimento de moradia temporária com patrimônio exclusivamente público (municipal e/ou estadual e/ou federal) e a própria administração pública administra sozinha ou em parceria com outro(s) entes públicos os gastos correntes do dia a dia, sendo que aqui existe um espaço exclusivamente formado por pessoas migrantes transnacionais voluntárias e/ou forçadas. Nesse caso,

existiria uma infra estrutura pensada e direcionada especificamente para o abrigamento e acolhimento de grupos migrantes transnacionais;

**c2)** Fornecimento de moradia temporária com patrimônio exclusivamente público e a própria administração pública administra sozinha os gastos correntes do dia a dia. Nessa hipótese, existiria um espaço que atende várias populações em situação de vulnerabilidade, assim, estariam acolhidas pessoas migrantes transnacionais, pessoas cariocas e brasileiras, geralmente em situação de rua, embora possam existir outros públicos, inclusive migrantes internos;

**c3)** Fornecimento de moradia temporária com patrimônio exclusivamente público e a administração pública deixa a organização do espaço nas mãos dos próprios migrantes transnacionais voluntários e/ou forçados (autogestão), sendo que todos os gastos diários como água, luz, gás, alimentação, etc., são entregues gratuitamente pelo Poder Público, bem como o acompanhamento por meio de outros setores públicos como educação, cultura, trabalho/emprego, assistência social, saúde, etc.

Nessa situação, pode ser que o espaço tenha sido traçado especificamente para o acolhimento ou pode ser que tenha ocorrido uma improvisação em que o espaço era inicialmente pensado para uma outra atividade e foi convertido para um abrigo/casa de acolhimento.

**c4)** Fornecimento de moradia temporária por meio do pagamento do aluguel social onde o refugiado reconhecido ou solicitante de refúgio vai morar, sendo que aqui pode ser um local indicado pelo próprio Estado-federado e/ou pelo respectivo município ou um local de desejo do refugiado reconhecido ou solicitante de refúgio, desde que se encaixe no orçamento disponibilizado. Nesse caso, o financiamento é integralmente público, podendo ser pago somente pelo município ou ainda em parceria com o Estado-federado e/ou a União, juntas ou separadamente.

## 5.4. Considerações problematizadoras sobre os modelos de moradia temporária

Vale deixar claro que não se mencionou nesse último tópico a pessoa refugiada reconhecida ou solicitante de refúgio que está em situação de rua ou que more na casa de amigos, parentes, compatriotas e/ou conterrâneos de favor ou dividindo as despesas, ou ainda o caso de essa pessoa estar em uma ocupação popular de casas, prédios e apartamentos vazios por meio de movimentos sociais ou em favelas ou ainda a moradia por conta própria, sozinho ou com sua família, pagando aluguel ou ainda que esteja adimplindo a sua moradia, por meio de um banco ou instituição financeira de crédito.

É importante pontuar que a ocupação popular não são expedientes raros, pelo contrário, porque como estabeleceu Viana (2016, p. 54-55) existe a Ocupação Cambridge (GRISTS - Grupo Refugiados e Imigrantes Sem Teto de São Paulo) e a Ocupação Leila Khaled - Movimento Popular Palestina para Todos (MOPAT), ambas compostas, em boa medida, por migrantes transnacionais voluntários e forçados, que estão na cidade de São Paulo[258].

Nesse passo, pode-se citar Collete e Faria que sobre as ocupações populares em imóveis vazios tratam da moradia na cidade de São Paulo, em prol de migrantes transnacionais voluntários e forçados, fazendo o seguinte balanço:

> O aumento de movimentos sociais de luta por moradia para imigrantes é também justificado pelas mensalidades dessas ocupações, que variam de R$ 30,00 a R$ 220,00, valores muito abaixo dos cobrados por aluguéis em favelas. Tal fato, aliado ao preconceito que estes sofrem em outras regiões habitacionais, faz aumentar a busca dos estrangeiros por ocupações. As ocupações tornaram-se, assim, válvulas de escape aos estrangeiros que se deparam com enormes dificuldades para encontrar um lugar para viver.
> Entre os movimentos que surgiram com esse foco, estão: o Movimento dos Sem-teto do Sacomã (MSTS), que, em um prédio de sete andares, destina três a estrangeiros (Zanchetta, 2014); o movimento “Terra Livre”, que, há quinze anos, ocupa um prédio abandonado na região central de São Paulo, onde moram sessenta famílias, das quais, vinte são sírias (Oualalou, 2015); e o Movimento Sem-teto do Centro (MSTC), onde vivem cerca de 40 estrangeiros (Leite, 2014) (Collete; Faria, 2016, p.182).

Além dos refugiados reconhecidos e dos solicitantes de refúgio que moram em favelas, estando nesse âmbito, Profilo (2022, p. 94) que corrobora

[258] Aline Sayuri Cawamura. Migra Mundo. As dificuldades de refugiados e imigrantes em situação de rua na cidade de São Paulo. 2023. Disponível em: <https://migramundo.com/dificuldades-imigrantes-situacao-de-rua-cidade-sao-paulo/>. Acesso em: 12 maio 2023.

essa realidade ao falar especificamente sobre os grupos refugiados venezuelanos que se encontram na cidade do Rio de Janeiro, especificamente no Morro do Banco, perto do bairro do Itanhangá, na zona oeste: “Pois a sua grande maioria acaba ocupando empregos precários e espaços periféricos das cidades, em bairros que vão se formando a partir desses refugiados, como o Morro do Banco”.

Em giro correlato, ainda se pode especular a respeito de programas que visem o uso de apartamentos e casas que sejam de propriedade pública, como aconteceu na cidade italiana de Riace, e que não estejam sendo utilizados. Assim, eles seriam destinados como áreas compartilhadas de moradia temporária, desde que preenchidos os requisitos de habitabilidade previstos nos documentos internacionais da ONU e nas normativas brasileiras.

Além disso, ainda poderia se conceber que fossem criados programas de quartos compartilhados em que pessoas e famílias recebam em suas casas agrupamentos refugiados, dando-lhe moradia temporária, em troca de incentivos governamentais como isenção ou redução de tributos como o IPTU (Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana), por exemplo ou qualquer outra contrapartida.

Assim, percebe-se que se têm possibilidades que poderiam ser aplicadas, desde que fosse usada a criatividade e a inovação, ainda que elas estejam sendo pouco ou nada desdobradas. Vale observar que essa ideia na cidade do Rio de Janeiro não vem sendo usada.

Em seguida se tentará encaixar as experiências que estão em curso ou que já existiram no Município do Rio de Janeiro e em outros locais, dentro dessas classificações que se listou acima. Em  que pese, essa missão tenha valor meramente educativo, visando um melhor entendimento do tema, não se deseja rotular de forma taxativa nenhuma ação, até porque essas ocorrências são fluidas podendo transitar entre diferentes modelos aqui listados.

Com isso, a prioridade é a capitulação dentro de experiências que aconteceram ou estão em curso na capital fluminense, porém, vai-se abrir algumas exceções para que se possa construir uma tela mais bem acabada. Com essa última observação posta, pode-se detalhar o tema da seguinte forma:

O caso **a1)** acontece hoje, em março de 2023[259], na Aldeias Infantis no bairro do Itanhangá, na Rua Jardim do Seridó, nº 200, que se vale desse modelo. Ou seja, essa instituição concede a moradia temporária pelo prazo de três meses, exclusivamente para refugiados reconhecidos e solicitantes de refúgio venezuelanos.

É verdade que essa entidade possui diversos convênios e parcerias com instituições internacionais como o ACNUR, empresas particulares, associações e outras pessoas jurídicas que auxiliam com alimentação, roupa, material para profissionalização, cursos, palestras e outros incentivos. Entretanto, o espaço, as casas e o terreno são de propriedade da própria Aldeias Infantis, sendo que os funcionários que gerenciam essa experiência são também dessa própria entidade.

O caso **a2)** pode ser identificado quando a Cáritas RJ em associação com o Colégio Santo Inácio começou a prestar a moradia temporária para os grupos refugiados venezuelanos, especificamente de mulheres, por meio da Casa de Acolhida Papa Francisco[260], como já detalhado anteriormente no capítulo V, item 5.2, em que o terreno era dessa entidade educacional religiosa, bem como a casa, sendo que a administração era feita pela Cáritas RJ.

O caso **a3)** também já foi conduzido pela Cáritas RJ que pagava uma ajuda de custo para os grupos refugiados que não era exclusiva para a moradia, sendo um auxílio que seria destinado para as necessidades básicas do refugiado reconhecido ou solicitante de refúgio, o que inclui a moradia temporária. Sobre esses valores adimplidos, Vieira informa:

> No caso específico dos refugiados e solicitantes de refúgio acolhidos na Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro, é possível, mediante o trabalho de assistência social, que faz o primeiro trabalho investigativo por meio da entrevista social, obter acesso a uma concessão provisória de renda como recurso para ajudar os primeiros custos e necessidades na cidade, na tentativa de diminuir as dificuldades de adaptação e, principalmente, a falta de acesso a trabalho capaz de possibilitar a conquista da renda fixa. Dessa forma, a necessidade da investigação social se dá, em parte, devido a esta ajuda não ser universal, mas sim limitada a um número muito reduzido de imigrantes que solicitaram refúgio no Rio de Janeiro. No ano de 2014, esse incentivo equivalia a apenas R$ 300,00 reais por pessoa. No entanto, é possível que o valor aumente de acordo com o número de pessoas na família. Sua duração, ou seja, o tempo definido pelo qual o solicitante de refúgio

[259] Está em curso também na data do encerramento da escrita dessa tese que ocorreu em novembro de 2024.

[260] ACNUR. *Casa de Acogida e Integrácion Casa Papa Francisco* (Casa de Acolhida Papa Francisco). 2022. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2021/04/07-ACNUR_riocaritas_130421.pdf> Acesso em: 15 maio 2023.

> poderá recebê-lo, depende da avaliação social (mas costuma ser de um mês até seis meses) (Vieira, 2015, p. 101).

Nessa modalidade ainda existe uma nuance, porque poderia ser pactuado que seria saldado por um prazo pré-determinado ou ainda que esse aluguel seria pago em caráter estável até que o refugiado reconhecido ou solicitante de refúgio saísse do Rio de Janeiro e/ou Brasil, retornando para o seu Estado-país, após o fim da perseguição ou do fundado temor ou buscando outro Estado-federado dentro do território brasileiro ou ainda ir para um terceiro Estado-país.

O caso **b1)** é justamente o que se está examinando, sendo a hipótese do CRAI-Rio que aconteceu a partir de uma parceria entre o Município do Rio de Janeiro e a CORE, ou seja, o espaço é público, e a administração da rotina é feita por uma instituição particular, sendo que o capítulo VI, item 6.3 será exclusivo para esmiuçar esse caso.

O caso **b2)** ainda que se tenha sido imaginado, pelo menos até a data de fechamento dessa tese, ainda não foi empregado, em nenhuma experiência com a qual se tenha tido contato. Isso talvez possa ser explicado pelo fato de os entes públicos desejarem privatizar a prestação de serviços que, em tese, deveriam ser públicos, devendo inclusive se especular se isso não seria um reflexo do atual cenário de engrandecimento das ideias neoliberais, em um Estado que se proponha a ser mínimo no que toca aos direitos sociais.

O caso **b3)** foi aplicado na experiência da Casa de Brás de Pina que foi coordenada pela Cáritas RJ em parceria com uma Igreja desse bairro e com a União por meio do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) que auxilia aquela instituição particular por meio de financiamento das despesas.

O caso **c1)** ainda não existe na cidade do Rio de Janeiro. O Município do Rio de Janeiro poderia ter consumado esse padrão, porém, na capital fluminense ela não foi levada adiante, dado que a partir julho de 2023, quando a CORE[261]

---

[261] CORE. Disponível em: <https://www.coreresponse.org/about-us/> Acesso em: 15 maio 2023. A CORE se apresenta em sua página oficial: *When a crisis strikes, CORE responds immediately to fill gaps, mobilize resources, and establish trust and collaboration from within communities to empower them to break these vicious cycles. We are not saviors who swoop in with heavy boots and a master plan. We're a nimble organization that quickly adapts to communities 'needs as they evolve. Our efforts are fueled by local hands, and we partner with local leaders, organizations, governments, and other stakeholders to bring equitable relief directly to those who need it most*. Em uma tradução livre: "Quando ocorre uma crise, o CORE responde imediatamente para preencher lacunas, mobilizar recursos e estabelecer confiança e colaboração nas comunidades para capacitá-las a quebrar esses ciclos viciosos. Não somos salvadores que aparecem com

deixou a gestão do CRAI-Rio, como se relatará a seguir, esse projeto de moradia temporária foi extinto na forma como ele foi concebido em janeiro de 2023[262].

Como exemplo de coparticipação federativa, deve-se pinçar o caso da cidade de Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul, que seguiu esse modelo público por meio da junção de esforços dos 3 (três) entes públicos (municipal, estadual e federal), sendo que nesse caso cada um deles participou com aquilo que podia ceder, como se percebe pelo depoimento de Alves:

> Em 20 de Janeiro de 2016, foi autorizada a criação na cidade de Porto Alegre (Região Sul do Brasil) do Centro de Referência e Acolhida aos Imigrantes e Refugiados. Com o objetivo de garantir acolhimento que respeite a dignidade humana de imigrantes refugiados que chegam à capital, o centro foi viabilizado por meio de um convênio entre a Prefeitura de Porto Alegre, o Governo do Estado e o Governo Federal. O Centro de Referência será implantado em espaço, cedido pelo Governo do Estado, contará com recursos do Ministério da Justiça para aquisição de mobiliário, bens de consumo e contratação de recursos humanos. As atividades do convênio e os recursos serão geridos pela prefeitura de Porto Alegre. O convênio prevê abrigo emergencial de 50 imigrantes e visa oferecer espaço adequado para abrigar, emergencialmente, refugiados, imigrantes e solicitantes de refúgio, além de promover a integração social e garantir direito à alimentação, acesso à saúde, proteção social, intermediação para o trabalho e capacitação profissional, ensino de língua portuguesa, orientação jurídica sobre direitos e obrigações no país, entre outras ações (Alves, 2016, p. 39).

O caso **c2)**, tradicionalmente já acontece na cidade do Rio de Janeiro, porque existem abrigos, lares, albergues, centros de acolhida públicos que atendem diferentes públicos como a população em situação de rua e demais casos de pessoas em situação de vulnerabilidade, como por exemplo, grupos refugiados.

A título de informação vital, pode-se elencar que o Município do Rio de Janeiro traz o rol de locais[263] que efetuam o acolhimento de adultos, famílias, crianças, adolescentes, idosos e centrais de recepção, sendo que se pode enumerar dois espaços específicos para o acolhimento de pessoas em situação de rua na cidade do Rio de Janeiro, a saber: Centro Pop Rua Bárbara Calazans,

---

botas pesadas e um plano mestre. Somos uma organização ágil que se adapta rapidamente às necessidades das comunidades conforme elas evoluem. Nossos esforços são alimentados por mãos locais e fazemos parceria com líderes locais, organizações, governos e outras partes interessadas para trazer alívio equitativo diretamente para aqueles que mais precisam".

[262] Pode-se repisar que a partir de julho de 2023 até o encerramento dessa tese a SECID está responsável pela administração do CRAI-Rio, contudo, sem a oferta de moradia temporária.

[263] RIO DE JANEIRO. Acolhimento Institucional de adultos, famílias, idosos e Centrais de Recepção. 2023. Disponível em: <https://carioca.rio/servicos/informacao-sobre-acolhimento-institucional-de-adultos-familias-idosos-e-criancas-adolescentes-centrais-de-recepcao/> Acesso em 15 maio 2023.

localizado na Rua República do Líbano, nº 54, Centro e o Centro Pop Rua José Saramago, localizado na Rua da Regeneração, nº 654, Bonsucesso.

O caso **c3)** está em curso na cidade de Nova Iguaçu, dado que a comunidade indígena Warao foi abrigada em um equipamento que era originalmente uma escola que foi convertida em um abrigo-escola, sendo que são os próprios integrantes Warao que gerem o espaço com o auxílio do Município de Nova Iguaçu que faz os atendimentos sociais necessários para manter essa população por meio das suas secretarias municipais, além de o Estado do Rio de Janeiro auxiliar também pelos seus órgãos públicos.

Para maiores particularidades o leitor pode ver um fragmento da entrevista com um(a)[264] gestor(a) público(a) estadual do Rio de Janeiro[265], que atua diretamente com os povos originários Warao que estão nessa moradia temporária na cidade de Nova Iguaçu (RJ). Assim, quanto a essa última entrevista pinçou-se um trecho que se julga emblemático dessa situação das moradias temporárias dos grupos refugiados Warao:

> E o Município de Nova Iguaçu conseguiu um abrigo para eles, era um equipamento da secretaria municipal de educação. Era uma escola que não estava funcionando e o municipio adaptou para que essa escola fosse um abrigo temporário.

O caso **c4)** também pode estar ocorrendo nesse exato momento, porque o pedido para que o Município do Rio de Janeiro efetue o pagamento de aluguel social não faz juízo de valor se a pessoa é brasileira, carioca, refugiada ou solicitante de refúgio, basta preencher os requisitos formais de renda, por exemplo, estabelecidos nas normativas de referência para a concessão desse benefício social.

Em síntese, traçou-se nesse tópico os modelos diagramados que podem orientar o gestor público municipal e estadual do Rio de Janeiro em sua atuação. Com essa linha de raciocínio montada, nas considerações finais será apresentado com maiores detalhes o modelo do CRAI-Rio.

---

[264] Como está claro não se indicou o gênero do(a) entrevistado(a), justamente para que não se identifique mais facilmente a pessoa entrevistada, uma vez que pelo contexto, pela nacionalidade ou até mesmo por alguma fala específica poderia se conseguir saber com quem se conversou.
[265] Entrevista feita de forma remota (ligação telefônica) no dia 08 de maio de 2023 na parte da noite.

## CAPÍTULO VI - ESTUDO DE UM CASO: O CENTRO DE REFERÊNCIA E ATENDIMENTO PARA IMIGRANTES DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO (CRAI-Rio)

### 6.1. Escopo normativo municipal da moradia temporária dos grupos refugiados na cidade do Rio de Janeiro

Nesse arquétipo, precisa-se reiterar a centralidade do Poder municipal na inclusão social e na integração local dos agrupamentos refugiados, sendo que talvez seja esse um tema pouco explorado pela literatura especializada. Isso decorre do fato de que seria um dever do município participar dessas políticas públicas, conforme a Constituição da República de 1988. Com esse sentimento, está Costa e Sousa:

> A relevância do "local" e, em particular, o papel do usualmente designado "poder local", que em Portugal tem nos municípios o seu epítome agregador, não tem sido objeto de um estudo aprofundado no contexto das políticas de mobilidade migrante e, em particular, nas de mobilidade forçada. De facto, o papel de autoridades locais no desenvolvimento de políticas para o acolhimento e integração de migrantes forçados nos seus territórios, sobretudo de pequena escala, é um tema inóspito. A emergência da importância do poder local aflora, em particular, na sequência da crise de refugiados de 2015 e no decisivo papel desempenhado pelas autoridades locais no acolhimento (Meer et al., 2021) (Costa; Sousa, 2021, p. 34).

Ainda que esses últimos escritores estejam se debruçando sobre a realidade de Portugal, é uma ponderação que pode ser usada para outras partes do mundo, inclusive o Brasil, o Estado fluminense e a cidade do Rio de Janeiro. Vale frisar que no território carioca o tema dos grupos refugiados não era tão valorizado pelas autoridade Executivas e Legislativas, todavia, o homicídio do migrante transnacional congolês Moïse Kabagambe[266] em janeiro de 2022 alterou, mesmo que parcialmente, esse cenário. Com informações correlatas, nota-se Charneski e Villamar que ressoam esse panorama:

> A partir da repercussão internacional do caso Moïse Kabagambe e das necessidades identificadas na população migrante da cidade, no dia 14 de fevereiro de 2022, a Prefeitura do Rio publicou no Diário Oficial o decreto que cria o Comitê de Políticas Públicas para Refugiados, Imigrantes e Apátridas do Município do Rio de Janeiro (Compar-Rio). O Comitê ficará sob a gerência

[266] Akemi Nitahara. Casa Papa Francisco completa um ano de acolhimento a venezuelanas. Agência Brasil. 2022. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2022-02/justica-decreta-prisao-de-acusados-do-assassinato-de-moise-kabagambe>. Acesso em: 16 dez 2022.

> executiva da Coordenação de Direitos Humanos da Secretaria de Cidadania e tem assinado diversos acordos de cooperação com organizações internacionais como a OIM, o ACNUR e atores locais (Charneski; Villamar, 2022, p. 107).

E a partir dessa data o Município do Rio de Janeiro passou a dar outro tratamento à questão, e aqui encaminha-se para a entrevista com um(a) gestor(a) público(a) municipal carioca[267], sendo que desse diálogo destaca-se a seguinte parte:

> Então, eu conheci essas organizações e comecei estudar um pouco o que São Paulo tinha feito ao longo de todos esses anos então eu vi que, por exemplo, na prefeitura do Haddad eles criaram um Conselho Municipal de Imigrantes. Então já coloquei na minha cabeça: De repente tem que criar um conselho, um comitê, para a gente começar a discutir políticas públicas. [...] A partir do conselho o que eu percebi foi que eles fizeram o plano municipal e o CRAI de lá quase que concomitantemente. Porque pelo menos atualmente eu acredito muito que essa população tem suas especificidades, eu acho que é complicado você misturar pessoas em situação de rua, os cariocas, solicitação de refúgio, os imigrantes recém-chegados que atualmente é a prioridade do CRAI.

Nessa toada, pode-se citar como exemplos as seguintes legiferações[268] do Município do Rio de Janeiro, todas posteriores ao assassinato de Moïse Kabagambe: Lei Municipal do Rio de Janeiro nº 7.419/2022[269], que criou o Dia do Imigrante e Refugiado Africano; Lei Municipal do Rio de Janeiro nº 7.264/2022[270], que criou o Dia do Refugiado a Lei Municipal do Rio de Janeiro nº 7.412/2022[271], que criou o Dia Municipal de Combate à Xenofobia.

Outro ato normativo municipal carioca que merece ser enumerado é a Lei nº 7.730 de 2022[272] que estabelece princípios e diretrizes para a Política Municipal de Proteção dos Direitos da População Migrante e Refugiada. Nesse âmbito, o conteúdo dessas legislações é genérico não trazendo dispositivos que direcionem o gestor público carioca a criar e manter políticas públicas transformadoras da realidade dos povos refugiados na cidade do Rio de Janeiro.

---

[267] Entrevista feita de forma presencial no dia 17/03/2023 na parte da manhã.

[268] RIO DE JANEIRO. Disponível em: <http://www.camara.rio/comunicacao/noticias/1142-dia-do-refugiado-leis-municipais-levam-a-reflexao-sobre-as-condicoes-de-vida-dos-imigrantes>. Acesso em: 15 dez 2022.

[269] RIO DE JANEIRO. Lei Municipal do Rio de Janeiro nº 7.419/2022. Disponível em: <https://carioca.rio/servicos/legislacao-municipal/>. Acesso em: 07 abr 2023.

[270] RIO DE JANEIRO. Lei Municipal do Rio de Janeiro nº 7.264/2022. Disponível em: <https://carioca.rio/servicos/legislacao-municipal/>. Acesso em: 07 abr 2023.

[271] RIO DE JANEIRO. Lei Municipal do Rio de Janeiro nº 7.412/2022. Disponível em: <https://carioca.rio/servicos/legislacao-municipal/>. Acesso em: 07 abr 2023.

[272] RIO DE JANEIRO. Lei Municipal do Rio de Janeiro nº 7.730/2022. Disponível em: <http://aplicnt.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/7cb7d306c2b748cb0325796000610ad8/8de368ec1cf9a0670325891e00623645?OpenDocument>. Acesso em: 11 abr 2023.

Com esse discurso, os 2 (dois) artigos que talvez tivessem mais potencial para alterar esse panorama foram vetados:

> Artigo 6º O Poder Público, visando aprimorar o atendimento e o diálogo com os migrantes e refugiados no âmbito dos serviços públicos municipais, deverá promover a formação e a qualificação específica de seus agentes e serviços públicos.
> Artigo 7º A Política Municipal de Proteção dos Direitos da População Migrante e Refugiada será implementada com diálogo permanente entre o Poder Público, a sociedade civil e as diversas comunidades de migrantes e refugiados, em especial por meio de audiências e consultas públicas.

No espaço dos Projetos de Lei da cidade do Rio de Janeiro, pode-se tratar à baila o PL nº 1.024/2022[273], que também veio após a esse episódio, trazendo em seu corpo a presente ementa: Institui a Política Municipal de Assistência Integral à População Imigrante e Refugiada no Âmbito do Município do Rio de Janeiro - Moïse Kabagambe, e nele grifa-se o artigo 1º, VI: "coordenar ações no sentido de dar acesso à população imigrante e refugiada aos programas habitacionais, promovendo o seu direito à moradia digna, seja provisória, de curto e médio prazo ou definitiva".

Além disso, deve-se cuidar do Decreto do Município do Rio de Janeiro nº 50.187 de 2022[274] que institui o Comitê Municipal Intersetorial de Políticas de Atenção às Pessoas Refugiadas, Imigrantes e Apátridas do Rio de Janeiro - COMPARM-Rio[275], sendo que se destaca o seu artigo 2º, V que lista como princípio desse colegiado: "garantia de direitos sociais imigrantes, refugiadas, solicitante de refúgio e apátridas, por meio da promoção do acesso universalizado aos serviços públicos, nos termos da legislação municipal". No que toca ao Decreto se deve acompanhar o seu desenvolvimento para se identificar como esse órgão colegiado vai atuar e eventualmente quais iniciativas positivas serão deflagradas e levadas a cabo[276], sendo que esse tema já foi explorado no capítulo 3, item 3.2.

---

[273] RIO DE JANEIRO. Projeto de Lei (PL) nº 1.024/2022. Disponível em: <http://www.camara.rio/atividade-parlamentar/processo-legislativo/legislatura-11/pl>. Acesso em: 07 abr 2023.
[274] RIO DE JANEIRO. Decreto do Município do Rio de Janeiro nº 50.187 de 2022. Disponível em: <https://doweb.rio.rj.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/5248#/p:3/e:5248?find=50187>. Acesso em: 07 abr 2023.
[275] Cáritas RJ. ACNUR, OIM e Cáritas Rio parabenizam Prefeitura do Rio pela criação do comitê para atenção a pessoas refugiadas, imigrantes e apátridas. 2022. Disponível em: <http://www.caritas-rj.org.br/criacao-compar-rio.html>. Acesso em: 23 de jan 2023.
[276] RIO DE JANEIRO. Decreto do Município do Rio de Janeiro nº 50.274/2022. Disponível em:<https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2540783/DECRETO+RIO+Nº+50.274+DE+24+

Em que pese existam projetos e políticas públicas municipais ainda é necessário uma maior organização estrutural no quesito da moradia temporária aos grupos refugiados no Município do Rio de Janeiro. Como se percebe a cidade ainda está engatinhando em termos de fluxos, protocolos, normativas e de agentes públicos que sejam especializados em atender essas demandas das populações migrantes transnacionais.

De forma adicional, ainda percebe-se que são necessárias melhorias na parte do organograma executivo municipal do Rio de Janeiro que tem a responsabilidade de desenvolver políticas públicas sobre as populações refugiadas. Isso se explica, porquanto a Secretaria de Direitos Humanos que cuida da questão dos grupos refugiados virou na forma do Decreto Municipal n° 51.545/2022[277] uma Coordenadoria Executiva que está inserida dentro da Secretaria Especial de Cidadania (SECID-Rio).

Em outras palavras, devido à complexidade do assunto talvez fosse mais apropriado criar uma coordenadoria ou uma subsecretaria exclusiva para tratar dos agrupamentos refugiados, migrantes transnacionais voluntários e apátridas, em todas as suas necessidades, passando por saúde, educação, assistência social, moradia temporária, moradia duradoura, cidadania, emprego, renda, lazer, esporte, documentação e outras que fossem necessárias. Vale atentar para o fato que isso já acontece na seara estadual fluminense que possui o Núcleo de Migração e Refúgio da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro.

Em compêndio, parece que o tema não é priorizado por determinadas instituições públicas do Município do Rio de Janeiro, sendo um tema secundário, apesar das estatísticas dizerem que existe um eloquente número de agrupamentos refugiados nesse território, como foi exposto no capítulo I, item

---

DE+FEVEREIRO+DE+2022.pdf>. Acesso em: 23 de abr 2023. Pode-se listar também como boa iniciativa o Decreto Municipal do Rio de Janeiro nº 50.274 de 2022 que instituiu o Programa de Auxílio ao Refugiado deseja conceder aos refugiados beneficiários o valor mensal de R$ 600,00 (seiscentos) reais por 180 (cento e oitenta) dias para quem fizer jus aos critérios colocados por esse ato infralegal. Contudo, a sua redação traz tantos requisitos que quase inviabiliza o usufruto desse benefício pela população refugiada da cidade do Rio de Janeiro.

[277] RIO DE JANEIRO. Decreto do Município do Rio de Janeiro nº 51.545/2022. Disponível em: <https://doweb.rio.rj.gov.br/apifront/portal/edicoes/imprimir_materia/887875/5492>. Acesso em: 07 abr 2023.

1.3. Apesar de não se saber qual o seu exato perfil[278], pois esses levantamentos sociais ainda estão em curso, pelo menos, até o encerramento dessa tese, que se deu em novembro de 2024.

## 6.2. O Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes da cidade do Rio de Janeiro (CRAI-Rio) sob a gestão da CORE e do Município do Rio de Janeiro

Pelo exposto, pode-se começar estabelecendo a informação de que o Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI-Rio) da cidade do Rio de Janeiro foi um produto da parceria do Município[279] dessa capital com o Instituto CORE[280] (*Community Organised Relief Effort*), sendo que esse espaço foi inaugurado no dia 07 de janeiro de 2023, contando com a presença do chefe do executivo local da época, Eduardo Paes, e tendo ampla cobertura da imprensa[281] como se pode observar a partir da quantidade de remissões que estão nas notas de rodapé desse tópico.

Em seguida faz-se uma representação geográfica por meio do *Google Maps* de onde está localizado o CRAI-Rio, dentro do espaço carioca, sendo que este doutorando ainda grifou em amarelo informações espaciais relevantes para que a percepção do interlocutor fosse desembaraçada, especialmente, aqueles que não conhecem os bairros da cidade do Rio de Janeiro:

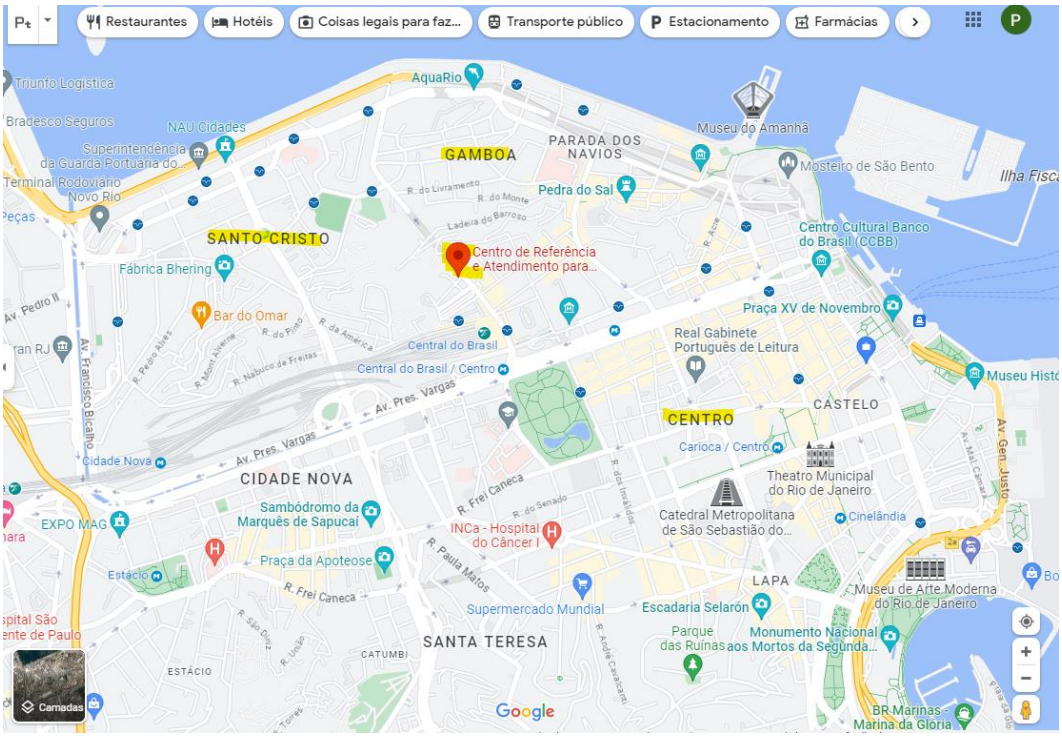
---

[278] Canal do MPF. MPF quer reabertura do Centro de Referência e Atendimento ao Imigrante, no Rio de Janeiro. 2024. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=xGLcWzNUGRw>. Acesso em: 21 out 2024.

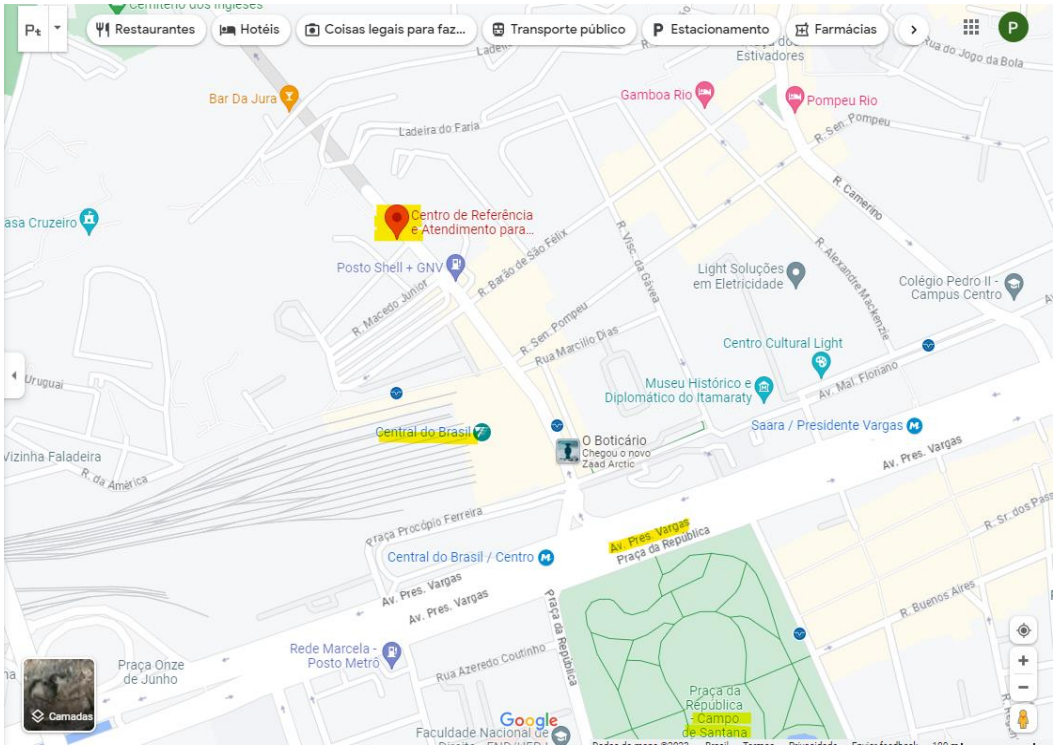
[279] Prefeitura do Rio de Janeiro. Prefeitura inaugura Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes no Rio. 2023. Disponível em: <https://prefeitura.rio/cidadania/prefeitura-inaugura-centro-de-referencia-e-atendimento-para-imigrantes-no-rio/>. Acesso em: 22 jan 2023.

[280] A empresa “Instituto Core Brasil” foi fundada no Brasil no dia 18/02/2022, estando localizada na Avenida Almirante Barroso, nº 81, 34 Andar, Rio de Janeiro, tendo como atividade principal atividades de associação de defesa de direitos sociais, conforme a sua inscrição junto à Receita Federal do Brasil (RFB). Disponível em: <https://cadastroempresa.com.br/cnpj/45.360.074/0001-77-instituto-core-brasil>. Acesso em: 04 jul 2023.

[281] ONG inaugura primeiro Centro de Atendimento para Imigrantes do Rio. 2023. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2023/01/6551698-ong-inaugura-primeiro-centro-de-atendimento-para-imigrantes-do-rio.html>. Acesso em: 04 jul 2023.

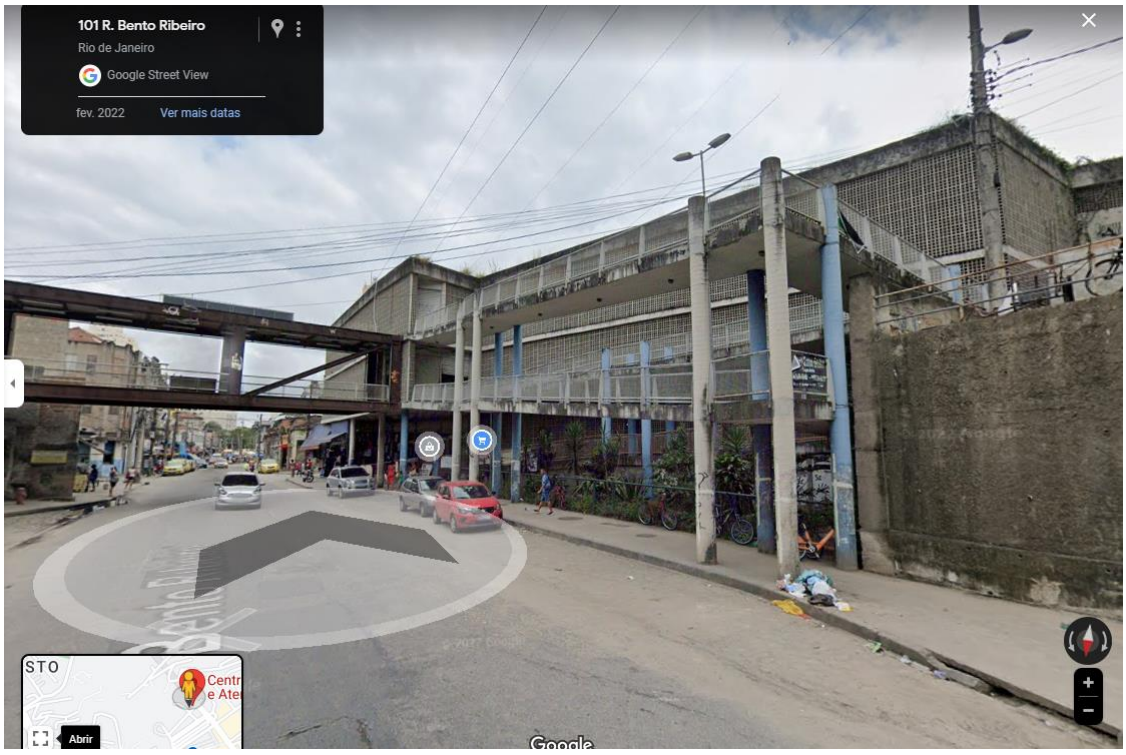



Fotografia 1 - Localização geográfica na cidade do Rio de Janeiro do CRAI-Rio - Centro da cidade do Rio de Janeiro - Fonte: *Google Maps*.




Fotografia 2 - Localização geográfica na cidade do Rio de Janeiro do CRAI-Rio - Proximidades da Central do Brasil - Fonte: *Google Maps*.

Desse jeito, pode-se dizer que o modelo do CRAI-Rio[282] desejava fornecer moradia temporária, em caráter emergencial[283], para migrantes transnacionais, refugiados reconhecidos, solicitantes de refúgio, apátridas; que sejam homens, mulheres, crianças e adolescentes acompanhado(a)s por suas famílias, por um período limite de até 30 (trinta)[284] dias. Esse centro estava localizado no Mercado Popular Leonel de Moura Brizola que se localiza na Rua Bento Ribeiro, nº 86, Bloco B, 2º pavimento, Gamboa, possuindo o seguinte horário de atendimento: segundas às sextas, das 9h às 18h e sábados, das 9h às 15h. Com isso, evidencia-se, com o uso da ferramenta do *Google View Street* esse prédio onde a moradia temporária era ofertada:

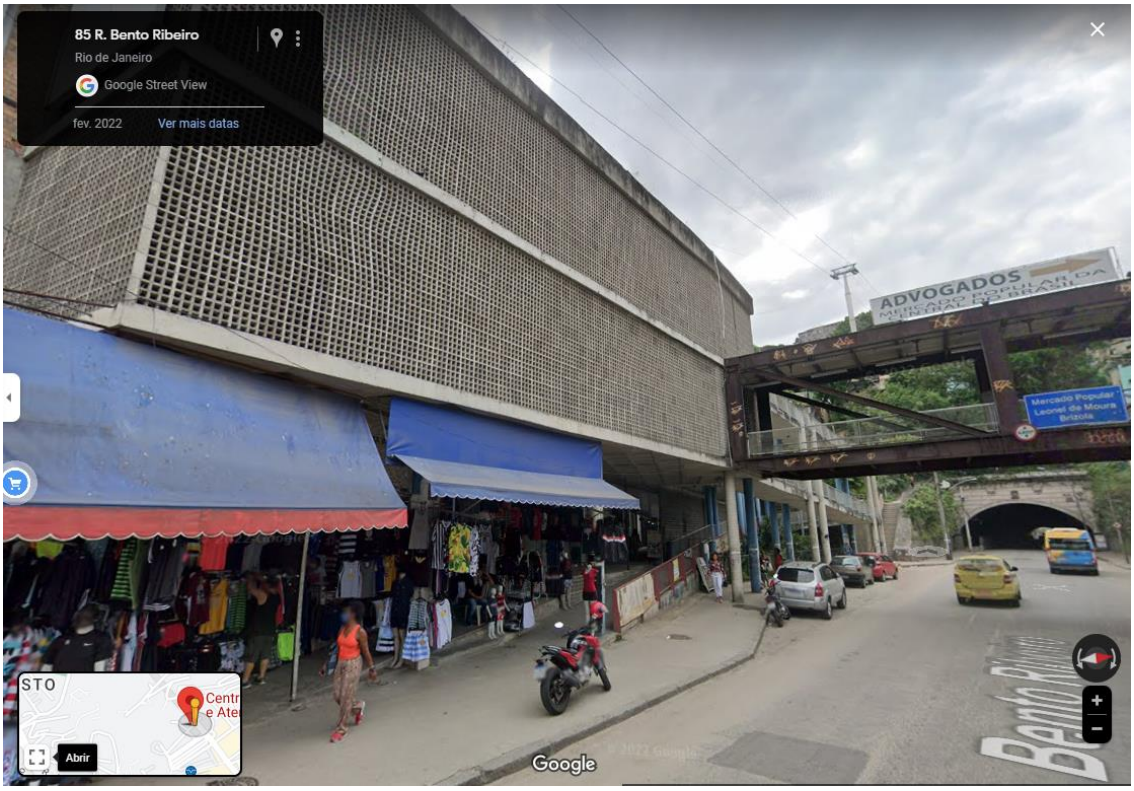



[282] Rafael Nascimento. g1. Imigrantes que passaram a ser cariocas ganham o primeiro centro de acolhimento e cidadania do Rio. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/01/06/imigrantes-que-passaram-a-ser-cariocas-ganham-o-primeiro-centro-de-acolhimento-e-cidadania-do-rio.ghtml>. Acesso em: 22 jan 2023.

[283] Rio inaugura Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes. 2023. Disponível: <https://diariodorio.com/rio-inaugura-centro-de-referencia-e-atendimento-para-imigrantes/>. Acesso em: 04 jul 2023.

[284] Ainda que os veículos jornalísticos tenham identificado o limite de 30 (trinta) dias, o Relatório Final da CORE Brasil Janeiro 2023 Junho 2023 CRAI-Rio, trata do teto de 60 (sessenta) dias para permanência na moradia temporária (CORE, 2023, p 39).

Fotografia 3 - Mercado Popular Leonel de Moura Brizola - Primeiro Ângulo - Sentido Oposto ao Fluxo dos Carros - *Fonte: Google View Street*.




Fotografia 4 - Mercado Popular Leonel de Moura Brizola - Segundo Ângulo - Mesmo Sentido do Fluxo dos Carros - Fonte: *Google View Street.*

Esse Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes também objetiva oportunizar assistência social, atendimento jurídico, acompanhamento psicológico, educação em direitos, ensino da língua portuguesa, inclusão digital e desenvolvimento econômico para esse público. Vale pontuar que essa atividade conta com o apoio da Organização Internacional para as Migrações[285] (OIM) e do ACNUR[286], sendo que essa casa foi coordenada no seu primeiro mês por uma pessoa refugiada síria, Adel Bakkour, como se vê por um fragmento dessa última peça informativa:

---

[285] OIM. Rio de Janeiro inaugura seu primeiro centro especializado de atendimento a migrantes com apoio da OIM. 2023. Disponível em: <https://brazil.iom.int/pt-br/news/rio-de-janeiro-inaugura-seu-primeiro-centro-especializado-de-atendimento-migrantes-com-apoio-da-oim>. Acesso em: 22 jan 2023.

[286] Luciana Queiroz. ACNUR apoia abertura de Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes no Rio de Janeiro. ACNUR. 2023. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2023/01/18/acnur-apoia-abertura-de-centro-de-referencia-e-atendimento-para-imigrantes-no-rio-de-janeiro/>. Acesso em: 22 jan 2023.

> Há 10 anos no Brasil, Adel Bakkour já esteve do lado de quem precisou deixar tudo para trás em sua terra natal para recomeçar na cidade do Rio. Hoje, aos 29 anos, o jovem que veio de Alepo, na Síria, é um dos líderes da comunidade carioca de refugiados e migrantes e coordenará o Centro de Referência.
> Após uma trajetória profissional no país que incluiu dar aulas de árabe, trabalhar no atendimento a refugiados e migrantes e participar do Comitê Municipal de Políticas de Atenção a Refugiados, Imigrantes e Apátridas, Adel está prestes a concluir o curso de Relações Internacionais na Universidade Federal do Rio de Janeiro e se vê pronto para mais este desafio.
> Ele acredita ser essencial a presença de pessoas em situação de refúgio e migrantes na organização e coordenação dos espaços de atendimento a essa população.

Em seguida, a partir de fevereiro de 2023 o CRAI-Rio passou a ser chefiado por Catalina Revollo que é uma migrante transnacional de nacionalidade colombiana. Inclusive foi oportunizado a esse signatário a chance de participar de 3 (três) rodas de conversa que aconteceram, cronologicamente, nos dias 22 e 29 de abril de 2023 em que foram debatidos os 3 (três) grandes temas dessa tese, ou seja, moradia temporária, cidade justa e pessoas em situação de refúgio, como foi detalhado no capítulo I, item 1.2. Desse modo, mostra-se, alguma amostras desses dois primeiros encontros em que se dialogou com a comunidade que não morava no CRAI-Rio sobre a moradia temporária dos grupos refugiados:

Fotografia 5 - Roda de Conversa - Parte I - 22/04/2023 - Fonte: Catalina Revollo.

Fotografia 6 - Roda de Conversa - Parte II - 29/04/2023 - Fonte: Catalina Revollo.

Já no dia 10 de junho de 2023 houve uma nova roda de conversa voltada para o tema da estrutura administrativa e política do Estado brasileiro, sendo que dessa vez o diálogo foi direcionado, principalmente, para a população migrante transnacional que estava morando no CRAI-Rio. Ainda que haja dessa última roda de conversa registro fotográfico se optou por não mostrar o rosto dessas pessoas em situação de refúgio ou migração transnacional que estavam morando no CRAI-Rio, sendo que a meta era preservar as suas identidades de possíveis perseguições e violências e da mesma forma para evitar que o paradeiro desses migrantes fosse identificado.

Pode-se adicionar quanto a essa última roda de conversa do dia 10 de junho de 2023 que se pode sentir ao conversar com essa população refugiada que estava morando no CRAI-Rio a tensão e a tristeza pelo fim já anunciado da moradia temporária e que isso levava essa população a um certo nervosismo,

uma vez que nessa data não se estava claro para onde essas pessoas iriam ou ainda se a moradia temporária voltaria em algum momento.

Havia uma promessa de que os abrigos do Município do Rio de Janeiro estariam abertos para receber essa população. Contudo, como já tratado no capítulo II, item 2.4., existem especificidades dessa população migrante transnacional e por isso, a nosso juízo, talvez o melhor caminho fosse a manutenção de um centro de referência que conduzisse uma política pública específica para essa população migrante transnacional.

Além disso, outro dado fundamental é colocado pela diretora do CRAI-Rio, Catalina Revollo que ao tratar sobre o atendimento dessa instituição salienta que não se faz qualquer discriminação negativa em relação aos grupos LGBTQIAPN+ que também são atendidos[287] normalmente:

> O Crai-Rio começou a funcionar em janeiro, no Centro. Artem é um dos 16 imigrantes que atualmente estão no abrigo emergencial da instituição, que oferece acolhimento temporário, por até dois meses, para imigrantes ou refugiados em situação de vulnerabilidade social, além de serviços de assistência jurídica e social e cursos. Ao todo, 66 pessoas já passaram pelo abrigo. Boa parte é formada pelo público LGBTQIA+.
> "A demanda por esse tipo de acolhimento é muito alta. São as pessoas que estão mais vulneráveis. No caso do público feminino, a maioria que acolhemos são de pessoas trans. Trabalhamos com uma perspectiva antihomofóbica, antirracista e antixenofóbica e, a partir dela, buscamos inserir essas pessoas na sociedade brasileira", diz Catalina Pardo, coordenadora do Crai-Rio.

Com isso, pode-se perceber que essa é uma política pública social para que os migrantes transnacionais possam organizar a sua vida, visto que a partir de uma moradia temporária, eles poderão se estruturar para poder acessar uma fonte de trabalho, buscar uma renda e requerer benefícios da assistência social, bem como buscar um espaço de moradia duradouro, seja de forma individual ou até mesmo de maneira coletiva com outros amigos, parentes, compatriotas ou conterrâneos. Desse modo, exibe-se como eram os quartos coletivos ou alojamentos que serviam a moradia temporária:

---

[287] Bernardo Costa. O Dia. Centro da prefeitura para imigrantes e refugiados atende a diversidade e promove inclusão: Espaço criado em parceria com a ONG Core Response recebe alta demanda de público LGBTQIA+; em junho, haverá chamamento público para nova administração. 2023. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2023/05/6621576-centro-da-prefeitura-para-imigrantes-e-refugiados-atende-a-diversidade-e-promove-inclusao.html?foto=4>. Acesso em: 01º maio 2023.

Foto 7 - Alojamento feminino do CRAI-Rio - Fonte: Beth Santos/Prefeitura do Rio

Foto 8 - Alojamento familiar do CRAI-Rio - Fonte: Pedro Ivo/Jornal O Dia.

Como já ressaltado, desde julho de 2023 a moradia temporária não mais persisti no CRAI-Rio. Isso decorre do proceder da SECID[288], que em uma gestão provisória que duraria apenas o mês de julho de 2023, decidiu por não ofertar mais esse serviço.

Sem contar, que a partir de agosto de 2023 quando uma outra entidade particular assumiria a gestão do CRAI-Rio a moradia temporária também não seria resgatada, ou seja, houve um não seguimento dessa política pública social na cidade do Rio de Janeiro.

Assim, vale frisar que a ideia original era que a contar de agosto de 2023 uma entidade particular capitaneasse a gestão em parceria com o Município do Rio de Janeiro, como foi dito em conversas informais com as pessoas que trabalhavam no CRAI-Rio.

Entretanto, isso não ocorreu e o Poder Público municipal assumiu a administração do CRAI-Rio de forma isolada, situação essa que se estende até o encerramento da escrita dessa tese que se deu em novembro de 2024, sendo importante grifar que a moradia temporária ainda não foi retomada.

Todavia, desde a saída da CORE e o fim do serviço de moradia temporária, o CRAI-Rio, enquanto equipamento público, teve mais dificuldades para se manter prestando outros serviços públicos, ocorrendo casos de interrupção das suas atividades no ano de 2024. O primeiro episódio aconteceu em fevereiro de 2024, sendo que posteriormente com a liberação de recursos orçamentários cariocas houve a redução de todos os serviços ofertados à população migrante transnacional.

Assim, esse primeiro caso pareceu ser o aquecimento de algo maior que estaria a caminho e com isso, em julho de 2024 foi publicada a notícia de que o CRAI-Rio estava de portas fechadas[289], sendo que o sítio eletrônico Migra mundo faz o seguinte relato sobre isso:

---

[288] Álvaro Pino. CRAI-RIO encerra etapa fundacional com grandes conquistas e inicia novo período com desafios. 2023. Disponível em: <https://oestrangeiro.org/2023/07/10/crai-rio-encerra-etapa-fundacional-com-grandes-conquistas-e-inicia-novo-periodo-com-desafios/>. Acesso em: 11 jul 2023.

[289] Migra mundo. CRAI-Rio de portas fechadas: entenda a crise que assola a assistência a migrantes no município do Rio de Janeiro. 2024. Disponível em: <https://migramundo.com/crai-rio-de-portas-fechadas-entenda-a-crise-que-assola-a-assistencia-a-migrantes-no-municipio-do-rio-de-janeiro/>. Acesso em: 22 jul 2024.

> No entanto, após apenas um ano e alguns meses de funcionamento, o CRAI-Rio se encontra fechado e tem passado por uma série de problemas de gestão, com atrasos na folha de pagamento de seus funcionários, e de interlocução com a sociedade civil, expondo uma grave falha no compromisso da cidade com a integração local e proteção dos migrantes. […]
> Diante dessa crise, os funcionários do CRAI-Rio apelam por apoio e colaboração de todos que possam ajudar a reverter essa situação. É crucial garantir a retomada do serviço e assegurar condições dignas de trabalho para os funcionários, que são fundamentais no atendimento a uma população migrante em situação de vulnerabilidade. Urge restabelecer o pagamento dos funcionários e a continuidade dos serviços prestados pelo centro, reafirmando o compromisso da cidade com a proteção e integração dos migrantes.

Ainda sobre essa situação, tem-se outras informações da Agência Brasil[290] que corroboram essa notícia acima apresentada:

> A interrupção há, pelo menos, duas semanas, do funcionamento do Centro de Referência e Atendimento ao Imigrante (Crai-Rio), no Rio de Janeiro, que prejudicou os serviços assistenciais prestados aos imigrantes, refugiados e apátridas em situação de vulnerabilidade levou os órgãos de defesa do cidadão a pedir que a prefeitura e a Secretaria Especial de Cidadania permaneçam com as políticas migratórias na agenda governamental.

Nesse mesmo escopo, o Ministério Público Federal[291], o Ministério Público Estadual, a Defensoria Pública da União e a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro por meio da Recomendação Conjunta MPF/MPRJ/DPU/DPE-RJ de 2024 sobre o fechamento do CRAI-Rio, assim se pronunciaram, em dois tópicos em que se transcreve na íntegra:

> RECOMENDAM ao Excelentíssimo Prefeito do Rio de Janeiro, EDUARDO PAES, e ao Excelentíssimo Secretário Especial de Cidadania, LEANDRO PEREIRA, que:
> I. mantenham as políticas migratórias na agenda governamental, reconhecendo as necessidades sociais das pessoas imigrantes, refugiadas e apátridas - merecedoras da oportuna atuação do Poder Público - e a importância do CENTRO DE REFERÊNCIA E ATENDIMENTO PARA REFUGIADOS IMIGRANTES E APÁTRIDAS - CRAI–RIO como equipamento voltado à atenção qualificada dessa população, de modo a impedir a ocorrência de retrocesso social decorrente da paralisação do atendimento especializado dirigido à população imigrante, refugiada e apátrida;
> II. adotem, no âmbito das respectivas atribuições e nas tratativas em andamento com os órgãos internos, as medidas administrativas (deliberativas, técnicas, operacionais, alocativas de recursos orçamentários e outras) necessárias e suficientes para viabilizar a reabertura do CENTRO DE REFERÊNCIA E ATENDIMENTO PARA REFUGIADOS IMIGRANTES E APÁTRIDAS - CRAI–RIO, com a plena retomada e permanência da execução

---

[290] Agência Brasil. No Rio, Ministérios Públicos pedem volta do atendimento a imigrantes: Funcionamento de centro de referência está suspenso há duas semanas. 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2024-07/no-rio-ministerios-publicos-pedem-volta-do-atendimento-imigrantes>. Acesso em: 21 out 2024.

[291] Ministério Público Federal. Ministérios Públicos e Defensorias recomendam reabertura do centro que atende migrantes na cidade do Rio de Janeiro. 2024. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/rj/sala-de-imprensa/noticias-rj/ministerios-publicos-e-defensorias-recomendam-o-retorno-do-funcionamento-do-centro-que-atende-migrantes-na-cidade-do-rio-de-janeiro>. Acesso em: 21 out 2024.

> de todas as atividades assistenciais prestadas no referido equipamento, em benefício da população imigrante, refugiada e apátrida em situação de vulnerabilidade.

Vale frisar que o caso é acompanhado pelo MPF (PRDC-RJ) por meio do inquérito civil nº 1.30.001.000436/2022-18, já a DPE-RJ faz esse monitoramento por meio do Procedimento de Instrução nº E-20/001.003857/2022 e o MPRJ está atento aos desdobramentos do caso pelo Procedimento Administrativo nº 2024/0042006.

Em resumo, destaca-se que o fim da moradia temporária aparentou ser o primeiro ato de uma série de esvaziamentos que o CRAI-Rio sofreria ao longo de 2024. Assim, aparenta que essa política pública social não está entre as prioridades da gestão (2020-2024) em curso no município do Rio de Janeiro.

Dito isso, passar-se-á em revista as características das experiências que já estão acontecendo na cidade de São Paulo para que se possa comparar esses 2 (dois) padrões, sendo que vale atentar para o fato que se foi feita uma comparação em sentido amplo, como apresentado no capítulo I, item 1.2.

## 6.3. As experiências da cidade de São Paulo e do Estado-federado de São Paulo

Por conseguinte, será feito um exame comparativo do CRAI-Rio em relação à experiência do CRAI São Paulo-Oriana Jara e também em relação à Casa de Passagem Terra Nova. Dessa maneira, pode-se traçar um paralelo em relação ao CRAI São Paulo-Oriana Jara que não possui esse serviço de moradia temporária. Da mesma forma, será feito uma análise em conjunto com a Casa de Passagem Terra Nova, que disponibiliza a moradia temporária para pessoas migrantes transnacionais residentes na cidade de São Paulo.

Sobre o histórico da capital paulistana no que diz respeito a essa temática vê-se as palavras de Breitenvieser no: *I Relatório cidades solidárias Brasil: proteção e integração de pessoas refugiadas no plano local*:

> Historicamente, São Paulo é uma das cidades que mais recebe pessoas refugiadas e migrantes no país. Por muitos anos, a recepção e o acolhimento dessas pessoas foram promovidos principalmente por organizações da sociedade civil e a demanda por serviços públicos de acolhimento específico era frequentemente apontada pelas organizações atuantes na temática. Com a chegada volumosa e repentina de pessoas haitianas, em 2014, a escassez da oferta de serviços de acolhida pela rede pública se tornou evidente. Naquele ano, a Prefeitura Municipal de São Paulo estruturou um abrigo provisório próximo à Missão Paz (organização confessional que acolhia essas pessoas naquele momento) para responder à situação emergencial. Em agosto de 2014, o primeiro Centro de Acolhida permanente para atendimento de pessoas refugiadas e migrantes, com 110 vagas, foi inaugurado na cidade, na região central. Em 2015, outros dois Centros foram criados, um deles exclusivo para mulheres, impulsio-nado pela chegada intensa de refugiadas e migrantes de Angola e da República Democrática do Congo (Breitenvieser, 2022, p. 36).

Deve-se deixar claro que no Município de São Paulo o respaldo normativo para as políticas públicas em prol dos grupos migrantes transnacionais está na Lei nº 16.478[292], de 8 de julho de 2016 que: “Institui a Política Municipal para a População Imigrante, dispõe sobre seus objetivos, princípios, diretrizes e ações prioritárias, bem como sobre o Conselho Municipal de Imigrantes”, que por sua vez é regulamentado pelo Decreto nº 57.533[293], de 15 de dezembro de 2016,

---

[292] SÃO PAULO. Lei nº 16.478/2016. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-57533-de-15-de-dezembro-de-2016/detalhe/631b6b5e1411924fe9cc34a2>. Acesso em: 11 abr 2023.

[293] SÃO PAULO. Decreto nº 57.533/2016. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16478-de-08-de-julho-de-2016>. Acesso em: 11 abr 2023.

sendo que desse último ato infralegal extraí-se o seu artigo 9º que detalha essa política pública social:

> O Centro de Referência e Atendimento a Imigrantes - CRAI será mantido e supervisionado pela SMDHC, e terá como principais objetivos:
> I - promover o acesso a direitos e à inclusão social, cultural e econômica da população imigrante, por meio de atendimento especializado e multilíngue, de forma articulada com outros equipamentos públicos e organizações da sociedade civil;
> II - apoiar e promover oficinas, seminários e palestras de capacitação e sensibilização de agentes públicos em geral, incluídos os Conselheiros Tutelares, para o atendimento à população imigrante;
> III - produzir e compilar dados e informações sobre os atendimentos e encaminhá-los anualmente à SMDHC, na forma do artigo 8º deste decreto;
> § 1º O atendimento especializado referido no inciso I do "caput" deste artigo compreende a orientação para regularização migratória, oferecimento e encaminhamento para cursos de português e serviços públicos, cadastramento para benefícios sociais e outras ações de intermediação para a efetivação de direitos dos imigrantes.
> § 2º Nos casos de violações de direitos relacionadas à imigração, tais como tráfico de pessoas, trabalho escravo, xenofobia e violações decorrentes do processo de deslocamento, o CRAI atuará em conjunto com a Ouvidoria Municipal de Direitos Humanos para fazer cessar e reparar tais violações.

Sobre a experiência do CRAI São Paulo-Oriana Jara, a OIM no seu relatório: *Política de Refúgio do Brasil Consolidada*, revela algumas das características desse espaço de apoio humanitário aos agrupamentos refugiados e migrantes transnacionais voluntários:

> O exemplo mais amplo neste sentido é o CRAI da prefeitura de São Paulo, que foi o primeiro centro público de apoio a imigrantes, refugiados e solicitantes estabelecido no Brasil, começando a operar em 2014. O CRAI oferece consultoria jurídica, apoio psicológico, orientação profissional, consultoria de documentação, agendamento de entrevistas na Polícia Federal e monitoramento de solicitação de refúgio. [...] Centros baseados no CRAI foram planejados em cidades como Florianópolis, além de inspirar iniciativas similares no nível estadual de governo (OIM, 2017, p. 98).

Logo, pode-se dizer que o CRAI São Paulo-Oriana Jara serve como ponto de referência para os grupos migrantes transnacionais, ou seja, esse centro não funciona mais para essa população no que toca à moradia, ainda que possua outros tipos de serviço, por exemplo, jurídico, psicológico, social e outros. Ainda sobre esse modelo, nota-se que Spolon e Souza evidenciam uma sinopse desse equipamento na cidade de São Paulo:

> A Prefeitura Municipal de São Paulo, por intermédio da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania lançou, em 2013, a Coordenação de Políticas para Migrantes (CPMig), encarregada do desenvolvimento e implementação de políticas públicas dedicadas a imigrantes. A iniciativa, que pode ser considerada pioneira no país, reconhece a relevância dos fluxos migratórios para a cidade de São Paulo e os imigrantes como sujeitos de direitos, orientando iniciativas que possam levar à construção de uma cidade acolhedora,

> que garanta a esses sujeitos o direito de mobilidade, integração social e cultural e intercâmbio de saberes. Chama a atenção a proposta da CPMig de "construir uma cidade que aponte para a plena cidadania universal". No âmbito da CPMig há um projeto específico de acolhimento de imigrantes, materializado em duas unidades do Centro de Referência e Acolhida ao Imigrante (CRAI), espaço que oferece hospedagem e atendimento a imigrantes e garante o provimento de serviços psicológicos, jurídicos e de qualificação profissional (Spolon; Souza, 2016, p. 09).

De forma vertical, no que concerne a esse centro, traz-se o depoimento de Silva e Teixeira que abordam o papel do CRAI São Paulo ao mesmo tempo que fazem um juízo econômico:

> Conclui-se, portanto, que o CRAI tem atuado como órgão central da política voltada à imigrantes na cidade de São Paulo e presta um serviço especializado e abrangente, no sentido de fornecer orientações nas mais diversas áreas e de realizar encaminhamentos para serviços públicos, além de promover a capacitação de agentes públicos. No âmbito do acesso ao trabalho, atua como instrumento importante da política municipal, ministrando cursos de idioma e cursos profissionalizantes, além de promover eventos para intermediar vagas de emprego. Indubitavelmente, o centro é peça chave para fomentar as inclusões laboral e social dos imigrantes que o procuram. O benefício aos refugiados é evidente quando se compara o número de pessoas atendidas ao custo de manutenção do centro (Silva; Teixeira, 2020, p. 64).

Ao se transmudar para o outro caso analisado, a saber, Casa de Passagem Terra Nova[294], percebe-se pelo seu texto institucional a explicação a respeito de quais são as suas principais características, havendo aqui um direcionamento para a moradia temporária:

> Localizada em São Paulo, a Casa de Passagem Terra Nova funciona 24 horas e oferece apoio social, psicológico e jurídico, além de atividades de convivência, pedagógicas e culturais. Os acolhidos também recebem orientação profissional e jurídica, participam de oficinas de idioma, contam com auxílio para inclusão produtiva e encaminhamento para a rede de políticas públicas necessárias ao fortalecimento dos usuários e garantia de direitos.O espaço é o primeiro equipamento de acolhimento social do Estado de São Paulo para solicitantes de refúgio e vítimas de tráfico de pessoas. O local atende prioritariamente famílias com filhos de até 18 anos e mulheres grávidas. Desde a inauguração, em outubro de 2014, o espaço acolheu mais de 350 pessoas do Congo, Angola, Serra Leoa, Camarões, Gana, Guiné, Nigéria e Síria. […] Os refugiados ficam, em média, seis meses no local, que tem 50 vagas. A Casa de Passagem possui dez quartos com banheiros internos, área de convivência, brinquedoteca, refeitório, lavanderia, copa e salas de atendimento individualizado. Os encaminhamentos para atendimento são realizados pela Cáritas, Missão Paz, Posto Humanizado de Guarulhos e pela Secretaria de Estado da Justiça e Defesa da Cidadania.

---

[294] Governo de Estado de São Paulo. Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/oportunidades-em-sp-refugiados-da-casa-de-passagem-terra-nova-conseguem-emprego/>. Acesso em: 21 nov 2022.

De forma direta, pode-se afirmar que a Casa de Passagem Terra Nova[295] no ano de 2023 e 2024, presta a moradia temporária para esse público, em regime integral, 24 (vinte e quatro) horas por dia por meio de uma parceria entre o Estado de São Paulo e a organização não governamental Coordenação Regional das Obras de Promoção Humana (CROPH)[296]. Isto é, percebe-se que esses equipamentos localizados na capital paulistana, embora parecidos, possuem um fator decisivo que os distancia que é o ponto de oferecer ou não a moradia temporária. Sobre esse último espaço que se localiza na capital paulistana, Calegari e Justino mostram algumas informações:

> A Casa de Passagem "Terra Nova", criada poucos meses depois do CRAI, em outubro de 2014, é o primeiro abrigo administrado diretamente pelo Estado de São Paulo, e tem praticamente os mesmos meios de assistência do Centro de Acolhida do CRAI, no entanto o abrigo atende apenas 50 pessoas, com tempo de permanência restrito a 45 dias (Calegari; Justino, 2016, p. 10).

Em seguida deixa-se consignado um panorama comparativo entre a cidade de São Paulo e o Município do Rio de Janeiro, em documento feito pelo IPEA. Assim, na cidade carioca esse serviço era muitas vezes feito por instituições de caridade particulares, filantrópicas, religiosas e/ou internacionais ou ainda ficando o refugiado reconhecido ou solicitante de refúgio em espaços de abrigamento municipais ou estaduais em que existe a convivência coletiva com brasileiros, migrantes internos e pessoas em situação de rua, como visto no capítulo V, item 5.2.:

> Em São Paulo, encontra-se a Casa do Migrante, que acolhe migrantes de ambos os gêneros e tem a capacidade de acomodar cerca de 120 pessoas; a Casa das Mulheres, que acolhe apenas mulheres e crianças pequenas com a capacidade de abrigar quarenta pessoas; a Missão Belém, a Casa da Solidariedade, Lar Travessia, o Albergue Maria e o Abrigo Brigadeiro. Em 2014, o estado de São Paulo e a Câmara Municipal fundaram o primeiro abrigo público para hospedar imigrantes recém-chegados, incluindo refugiados. Além disso, as duas entidades também criaram centros de referência que funcionam como um ponto focal de informações para migrantes e refugiados. No Rio de Janeiro, estão a Paróquia Santo Antônio e a Casa de Acolhida Dom João Batista Scalabrini que abrigam temporariamente até 25 solicitantes de refúgio e refugiados do sexo masculino. Em 2013, a Fundação Leão XIII passou a disponibilizar vagas de

[295] Governo de Estado de São Paulo. 2022. Disponível em: <https://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/casa-de-passagem/>. Acesso em: 04 jul 2023.
[296] Jusbrasil. Casa de Passagem Terra Nova ajuda refugiados a recomeçarem suas vidas em São Paulo. 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/noticias/casa-de-passagem-terra-nova-ajuda-refugiados-a-recomecarem-suas-vidas-em-sao-paulo/678100319>. Acesso em: 04 jul 2023.

> alojamento temporário para solicitantes de refúgio e refugiados encaminhados pela Carj […] (IPEA, 2017, p. 69)[297].

Portanto, pode-se colocar que a escolha por esses dois casos paulistanos não foi aleatória, dado que é importante ter em mente que essa dicotomia também não é desconhecida do Município do Rio de Janeiro. Com isso, é possível salientar que o modelo adotado em parceria com a CORE levou em conta a segunda opção, isto é, ser um centro de referência com moradia temporária, entendimento esse que durou até o final de junho de 2023.

Entretanto, essa seleção será mantida quando terminar o convênio com a CORE? A nova parceira particular que porventura venha a partir de julho de 2023 manterá a mesma disposição para levar adiante a moradia temporária? Ou o Município do Rio de Janeiro terá o desejo de manter a moradia temporária no CRAI-Rio por conta própria, sem a participação de entidades privadas? Ou será que a moradia temporária dentro do CRAI-Rio será encerrada? Muitas foram as indagações no término do primeiro semestre de 2023, sendo que o último cenário do parágrafo anterior acabou ocorrendo, uma vez que a partir de julho de 2023 a moradia temporária no CRAI-Rio acabou. Sobre a significância desse serviço e a respeito do seu fim, o relatório da CORE assim se manifestou:

> Para encerrar este relatório é indispensável frisar a importância do serviço de acolhimento feito pelo abrigo emergencial durante estes seis meses [...] O Abrigo emergencial do CRAI RIO por ser um equipamento híbrido, que acolhia todos os tipos de status migratório, todas as nacionalidades, todas as declarações de gênero e não fazia distinção se a pessoa estava recém chegada ou se já era moradora da cidade; trouxe um alívio significativo para esta antiga e contundente demanda da população refugiada, imigrante e apátrida, mas ao encerrar as atividades do abrigo emergencial dia 30 de junho de 2023 novamente a Prefeitura do Rio de Janeiro ficou devendo este serviço. Será fundamental que as organizações internacionais que trabalham na área de migrações, o Governo do Estado do Rio de Janeiro e o Ministério Público Federal possam apoiar a mediação entre a Secretaria Especial de Cidadania e a Secretaria de Assistência Social para que o CRAI RIO volte a oferecer um acolhimento diferenciado para a população refugiada, imigrante e apátrida do município do Rio de Janeiro e também se se inicie o processo de construção da política pública para garantir assentamento seguro após abrigamento (CORE, 2023, p. 56-57).

Em síntese, ficaram firmados os dois casos para fins de comparação, notadamente, o CRAI São Paulo-Oriana Jara e a Casa de Passagem Terra Nova, que representam dois padrões diferentes no que toca designadamente ao atendimento de migrantes transacionais.

---

[297] Vale adicionar que a Casa do Migrante é a moradia temporária que integra a Missão Paz, que se localiza no bairro da Liberdade em São Paulo.

## 6.4. Comentários críticos sobre a moradia temporária oferecida pelo Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes da cidade do Rio de Janeiro (CRAI-Rio)

Percebeu-se essa necessidade de eleger um estudo de caso, como uma estratégia de pesquisa, para que a seara dos agrupamentos refugiados possa combinar o “dever ser” com o “ser”, ambicionando ser o mais completo possível, dentro das possibilidades alinhadas dessa tese. Nessa toada, vale extrair das críticas o progresso para o conhecimento e a aprimoramento de políticas públicas sociais, havendo uma função de mola propulsora ao problematizar o atual tema.

Por isso, vai-se apresentar a visão analítica desse doutorando sobre o assunto. Em outras palavras, não se tem um compromisso com a crítica pelo simples prazer de criticar, visando a destruição, a ideia é fazer uma análise detalhada do objeto em estudo para que se possa debater e se entender melhor o funcionamento dessa política pública social.

Dessa maneira, o engajamento é com a técnica científica, desejando costurar um trabalho de conclusão de doutorado que possa agregar ao debate da moradia temporária, sobretudo, na cidade do Rio de Janeiro. Malgrado essa escolha, não se desconhece que existem várias abordagens e outras formas de se responder a essa demanda social migratória transnacional dos grupos refugiados, por isso, ratifica-se que se optou por apenas tratar do CRAI-Rio.

Ao mesmo tempo esse exame problematizador vai reverberar a cidadania, a dignidade humana, a isonomia substancial, a solidariedade social, a gestão da diferença, a tolerância, a inclusão social, o multiculturalismo, o universalismo, o cosmopolitismo, a diversidade e a não discriminação odiosa dos agrupamentos refugiados por meio de uma cidade justa dotada de moradia temporária no Município do Rio de Janeiro, tudo aplicado ao modelo do CRAI-Rio.

Nessa direção, outra questão a ser repercutida é a lógica neoliberal com a sua consequência mais notável dentre desse objeto de estudo que é a privatização das políticas públicas sociais, especificamente, a moradia temporária para grupos refugiados. Assim, ter-se-á como pilar para que se teça as críticas as seguintes reminiscências de Pereira sobre esse fenômeno:

> […] sob a égide do capitalismo de feição neoliberal, a política social se transformou num campo minado de conflitos de interesses e de práticas experimentais – para não dizer voluntaristas. Os cortes nos gastos sociais, o desmonte dos direitos sociais, a desqualificação das instituições de bem estar, o questionamento do caráter público da política, o desprezo pelos pobres, dentre outros atentados contra um legado de conquistas construído pelos movimentos democráticos, entre os anos 1945-1975, não podem ser tratados com neutralidade (Pereira, 2008, p. 16-17).

Pelo que foi exposto, o CRAI-Rio não deve ficar imune a ser esquadrinhado, visando que esse programa seja problematizado, aperfeiçoado, expandido, reiniciado e até mesmo alterado ou reformado, caso preciso seja. Nessa reta, antes da construção do CRAI-Rio, Alchorne, Bezerra, Maciel, Paiva e Vasconcelos opinaram:

> Ainda não há a constituição formal de uma política municipal do Rio de Janeiro voltada exclusivamente à migração e ao refúgio. No âmbito da Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos existem ações pontuais para o atendimento e acompanhamento de situações que surgem nos equipamentos e em outros locais. Recentemente o Ministério de Justiça propôs a implementação de um Centro de Referência e Atendimento ao Imigrante (CRAI) na cidade mas não seguiu com a proposta tendo em vista corte nos gastos do governo federal. Há uma articulação direta e permanente de profissionais desta secretaria com os agentes institucionais que participam do Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes (CEIPARM), que tem viabilizado a formação e ampliação de uma rede local integrada (Alchorne; Bezerra; Maciel; Paiva; Vasconcelos, 2018, p. 196).

Desse jeito, vale reforçar que não se tinha, até então, nenhuma política pública social de moradia temporária na cidade do Rio de Janeiro que fosse especificamente moldada para os grupos refugiados e migrantes transnacionais voluntários. Ainda que tenham existido e ainda existam ações particulares, religiosas, internacionais e/ou de filantrópicas, ainda faltava uma atuação pública.

Vale dizer que essa conduta quase que obriga, por vias transversas, essa população à precariedade fundiária, às favelas, à situação de rua, à moradia com amigos, parentes, compatriotas ou conterrâneos. De forma prática, e com teor meticuloso, antes do nascimento do CRAI-Rio, Ishizuka e Brulon mostram que a moradia temporária é um obstáculo para os grupos refugiados que residem na cidade do Rio de Janeiro:

> É possível observar que muitos entrantes seguem morando de favor por um longo período, devido às dificuldades em encontrar empregos e do excesso de burocracia e alto valor cobrado para a locação de imóveis. Tal fato acarreta no afastamento dos refugiados e solicitantes para bairros mais distantes e/ou favelas. Devido ao risco de algumas dessas regiões, a população está buscando novos locais para morar. […]
> Outro ponto que merece atenção é a garantia de um local para morar nos primeiros dias, quando o solicitante ainda não possui nenhum documento. No

> Rio de Janeiro, não existem abrigos próprios para a população refugiada, que se vê obrigada a buscar moradia nos abrigos convencionais. […]
> Dentre os produtos previstos pelo Plano Estadual, também estão delineadas metas acerca da inclusão de refugiados em políticas de moradia de baixo custo, concessão de crédito e auxílios financeiros. Também, consta no documento, a meta de ampliação dos serviços existentes de acolhida e abrigo para refugiados. Nenhuma dessas ações está em fase de implementação atualmente (Ishizuka; Brulon, 2019, p. 66-67).

Sem contar que o Município do Rio de Janeiro conta ou contava com entidades de acolhimento de caráter amplo, sem a chancela direcionada para a população migrante transnacional forçada e voluntária, como tratado no capítulo V, item 5.4. Nesse sentido, a fala de um(a) gestor(a) público(a) estadual do Rio de Janeiro[298] é instrutiva sobre a população migrante transnacional:

> A gente tem observado uma necessidade muito grande do abrigamento especializado para a população migrante e refugiada. O que acontece. O que a gente tem observado no nosso fluxo. Essa pessoa não brasileira vai para um abrigo público normal que atende toda a população e ela não se adequa aquela realidade e ela acaba se sentindo presa. E você pega uma pessoa que de repente veio fugida de uma guerra e ela se vê presa em um local e aquilo não é agradável para ela, fora as barreiras linguísticas, as barreiras culturais de não compreensão daquele espaço que deveria ser de acolhida, mas que tem regras, que a gente sabe, que são rígidas e que precisam ser rígidas mesmo para o funcionamento no local amplo. A gente tem observado que a população migrante e refugiada não tem se adequado ao abrigos públicos no formato que a gente tem.

Com esse âmago, cita-se Alves que mostra um panorama da situação dos grupos refugiados e o seu acesso à moradia temporária na cidade do Rio de Janeiro:

> Dependendo de sua nacionalidade e da existência de uma rede de proteção composta pelos próprios refugiados, como é o caso dos Congoleses, os solicitantes de refúgio são recebidos na casa de outros refugiados e acolhidos até que possam se estabelecer e contribuir com o pagamento desta moradia ou até mesmo conseguir outro local para morar.
> Caso não exista esta rede formada, os refugiados, como os brasileiros que não possuem moradia, são encaminhados para abrigos da prefeitura. Nesses espaços, a recepção e adaptação dos refugiados não se fazem de forma tranquila. Primeiramente pela dificuldade com o idioma e pelas diferenças culturais e, em segundo lugar, pela precariedade desses equipamentos públicos, que funcionam em péssimas condições: falta de estrutura geral, roubos entre os usuários, violência, uso de drogas, dentre outras questões (Alves, 2011, p. 58-59).

[298] Entrevista feita de forma remota (vídeo chamada) no dia 20/03/2023 no final da tarde.

Com isso, pode-se observar que o Município do Rio de Janeiro, apesar da sua relevância sócio política na paisagem nacional[299] e do tamanho da sua economia demorou para criar o seu respectivo CRAI, fato que outras cidades do Brasil já tinham efetuado. Ademais, nos números expressivos de grupos refugiados que tradicionalmente ao longo das décadas sempre estiveram presentes na cidade carioca, como notado no capítulo I, item 1.2.

Nesse escorço histórico e espacial, vale focalizar que a cidade de São Paulo/SP possui desde 2014 os seus centros de referência, o Município de Porto Alegre/RS também teve o seu espaço a partir de 2016, a cidade de Esteio/RS possui o seu equipamento desde 2022 e a cidade de Florianópolis/SC chegou a ter em 2018 um CRAI que proporcionava moradia temporária para agrupamentos refugiados. À vista disso, especificamente sobre esse último espaço localizado na capital de Santa Catarina, os autores Espírito Santo e Andion nos atualizam quanto ao fim dessa política pública social:

> No entanto, em 20 de setembro de 2019, a assessoria de imprensa do Crai informou que o Centro teve suas atividades encerradas, devido ao fim do contrato entre o Estado de Santa Catarina e a ASA, que coordenava as atividades do Centro. O Estado alegou falta de verba e que o serviço voltou a ser realizado dentro dos Centros de Referência de Assistência Social (Cras) (Espírito Santo; Andion, 2020, p. 785).

Vale frisar que esse caso não é sem precedentes, porque essa casa de acolhida em Florianópolis apresentada acima foi extinta por falta de recursos financeiros públicos, como apontaram, Silva e Castelan (2019, p. 161): “O Centro de Referência, que funcionou de fevereiro de 2018 a setembro de 2019, foi o primeiro da região Sul e foi resultado de um convênio celebrado entre a União, o estado de SC e a ASA” (Ação Social Arquidiocesana).

Ou seja, a cidade do Rio de Janeiro acabou seguindo o que aconteceu na capital de Santa Catarina e não se perseguiu o que se sucedeu no Município de São Paulo que ainda conta com essa política pública social de moradia temporária por meio da Casa de Passagem Terra Nova.

---

[299] Aos nossos olhos, não é tecnicamente correto defender que a responsabilidade para um eventual CRAI-Rio é exclusiva do Município do Rio de Janeiro, porque as normativas constitucionais e legais repartem a responsabilidade de ofertar moradia e assistência social entre todos os entes públicos da República Federativa do Brasil, o que inclui o Estado do Rio de Janeiro e a União, ou seja, há um verdadeiro engenho de solidariedade federativa, cabendo a todos os entes públicos em conjunto atuar nessa agenda.

Como já abordado a iniciativa privada, religiosa, internacional e os setores filantrópicos estão sujeitos a flutuações de interesse, crises econômicas, falta de apoio de outras instituições, dentre outros motivos que podem levar ao fim de casas de acolhimento que eram inicialmente ofertadas por essas entidades, sendo que esses fenômenos já ocorreram duas vezes na cidade do Rio de Janeiro com a Casa Papa Francisco e a Casa de Brás de Pina, ambos intentos tocados com participação da Cáritas RJ, em parceria com outras figuras sociais.

Por isso, talvez seja pertinente a existência de um programa público municipal ininterrupto de prestação desse serviço, em uma política de Estado e não de governo que tenha espalda em leis orçamentárias impositivas. Isso evitaria, ou pelo menos reduziria, que não se fique exposto a essas oscilações ideológicas dos governantes que gerem os Entes Públicos e também aos movimentos, que podem ser intermitentes, das entidades não públicas, como sustenta Greco (2023e, p. 699).

Dessarte, melhor seria se houvesse a inclusão dos agrupamentos refugiados e da moradia temporária nas Leis Orçamentárias do Município do Rio de Janeiro como uma cláusula pétrea. Nessa rota, pode-se citar como eventuais exemplos a construção e manutenção de moradias temporárias de forma perene, em predicados que sustentem uma política pública social remansosa, evitando a insegurança sócio jurídica, os ocasos econômicos e a instabilidade política que a alternância de governos possam trazer para essa agenda. E sobre o gargalo financeiro, nota-se Pereira que discorre:

> Vimos que se apenas considerássemos o montante de investimentos realizados pela assistência social, estaria mais distante ainda de garantir um vulto de recursos que conferisse à política de assistência a capacidade necessária de assegurar proteção social aos que a utilizam. Ou seja, não são realizados investimentos públicos que conformem gastos significativos que possam expressar uma real intenção pública de construção da seguridade social. Além dos limitados investimentos orçamentários, um outro mote que permite essa afirmação centra-se no reconhecimento que, desde os anos de 1990 não há, de fato, regulação que aproxime e vincule as políticas integradoras da seguridade para ações articuladas entre si nem mesmo proponha mecanismos para sua integração no território, dentro da lógica de construção da seguridade social (Pereira, 2009, p. 206).

Nesse sentido, reforça-se as concepções levantadas pela OIM por meio da cartilha: *Construindo e Fortalecendo a Capacidade de Atores Locais para Abordarem a Migração em Coordenação com as Autoridades Federais no Brasil* de que os centros de atenção para migrantes nos município constituem uma

política pública social que deve ser posta nas legislações orçamentárias como uma bom instrumento (2022, p. 42), ainda que não haja essa obrigatoriedade pelas normas SUAS, por exemplo. Assim, pode-se elencar que essa hipótese aventada não é inédita, dado que no plano federal essa situação já aconteceu como se pode perceber no estudo do IPEA:

> Nesse sentido e a título de informação, registre-se que nos exercícios de 2005 e 2006 a Lei Orçamentária Anual (LOA) destinou recursos para o projeto orçamentário Apoio e Atendimento aos Refugiados e Solicitantes de Refúgio com a seguinte identificação: 8972 Apoio a Albergues para Refugiados. Esse programa apoiava os diversos sistemas de albergamento e as medidas habituais de integração que compreendiam o acolhimento de emergência a solicitantes de refúgio e refugiados mediante a acomodação em locais de segurança e proteção, bem como pelo atendimento de necessidades básicas, como alimentação, medicamentos e vestuário (Portaria no 2.783, de 3 de setembro de 2010). Sua execução se realizava mediante repasses para as organizações da sociedade civil e ACNUR (IPEA, 2017, p. 62).

Outra questão lucubrada é o fato de a cidade do Rio de Janeiro ter deixado a regência do Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI-Rio), pelos menos, nos seus primeiros 6 (seis) meses de existência nas mãos da CORE. Desse modo, poderia se indagar: Por que apenas 6 (seis) meses? Talvez não fosse melhor uma parceria com uma instituição que estivesse disposta a prestar um serviço por mais tempo, de maneira contínua, sem um prazo máximo?

Entende-se que nesse acordo houve um caráter emergencial e que esse prazo de 6 (seis) meses seria um tempo razoável para que uma medida mais durável fosse encontrada. Entretanto, como essa questão posta não iria acabar em um semestre, até mesmo porque esse tema da moradia temporária dos agrupamentos refugiados já se apresentava antes mesmo da existência do CRAI-Rio, assim, acredita-se que essa estrutura temporal já deveria ter sido abordada de uma maneira mais profunda, ampliando o prazo de forma indefinida ou ainda abrindo um outro espaço com ânimo mais durável.

Sem mencionar o fato de os horários de atendimento técnico, bem como a entrada de novos migrantes transnacionais terem janelas reduzidas, além de existirem somente 20 (vinte) vagas (leitos) para a moradia temporária. No que diz respeito a esse tema, o(a) refugiado(a) venezuelano(a) concede a sua opinião:

> Isso é uma das debilidades para moradia. Temos uma opção. Qual? O CRAI. Você conhece? O CRAI é um centro referência para nós migrantes. Se ficarmos em situação de rua, que num tá tá tá. Então a gente vai para lá por

> 3 (três) meses, ou 1 mês ou 2 (dois). […] Ela deu meu telefone e ela me procurou e eu falei: “Moça não sei como fazer, porque o CRAI ainda não tá” Então, ela foi uma sexta feira na tarde e o CRAI não atende nesse horário. Então a senhora tem que aguardar para segunda feira. E como ela vai aguardar com duas meninas menores de 12 (doze) anos, as duas?

Dito de outra forma, melhor seria se existisse uma infraestrutura com índole mais definitiva, sem prazo de validade de 6 (seis) meses, ofertando mais vagas de moradia temporária em um serviço que fosse incessante o que traria segurança ou pelo menos diminuiria a chance de se ter retrocessos sociais. Isso sem prejuízo dessa parceria com a CORE que poderia inclusive andar paralela a essa iniciativa pública da cidade do Rio de Janeiro que talvez devesse ser feita em cooperação com o Estado-federado fluminense e a União.

Nessa seara, tem-se conhecimento que talvez se alegue a falta ou escassez de verba pública e/ou a falta de pessoal e/ou de tempo para treinar e capacitar esses agentes públicos e/ou a ausência de protocolos e fluxos para gerenciar um espaço como o CRAI-Rio. Não obstante, poderia ser viável que o Município do Rio de Janeiro moldasse uma política pública social permanente, visando a valorização do Direito Humano à moradia temporária dos agrupamentos refugiados que estejam no território carioca, sem prejuízo que outros modelos (híbrido e particular) também fosse aplicados, todos paralelos uns aos outros.

Em giro análogo, pode-se comentar ainda que se precisa de dados[300] fidedignos quanto ao número[301] e o local, pelo menos estimado, desses grupos refugiados na cidade do Rio de Janeiro. E para isso o Cadastro Único (CadÚnico) poderia servir como base inicial para se ter uma noção do número de migrantes transnacionais que estão em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) no espaço carioca, pois esse banco de dados diz o número de pessoas migrantes transnacionais que estão nesse cadastro de informações, mesmo que não diga se a pessoa é refugiada ou solicitante de refúgio de forma cabal.

---

[300] OIM. Cidade do Rio de Janeiro participará dos Indicadores de Governança Migratória Local. 2023. Disponível em: <https://brazil.iom.int/pt-br/news/cidade-do-rio-de-janeiro-participara-dos-indicadores-de-governanca-migratoria-local>. Acesso em: 19 mar 2023.

[301] A cidade do Rio de Janeiro está participando da plataforma MigraCidades, que tem como objetivo contribuir para a construção e a gestão de políticas migratórias transnacionais. Isso está em curso no ano de 2023 de maneira que futuramente esse município terá dados mais meticulosos em relação essa população.

Como dito, o CadÚnico seria o ponto de partida, porém, esse cadastro não substituiria totalmente uma pesquisa exauriente sobre os migrantes transnacionais (voluntário e forçados) na cidade do Rio de Janeiro, sendo insubstituível que esse levantamento fosse consumado para que esse material possa subsidiar políticas públicas específicas, podendo atingir de forma acurada justamente aquele migrante transnacional que mais precise, na localidade carioca mais necessitada e da forma mais certeira possível.

Além disso, deixa-se exposto outra observação, pois o CadÚnico deveria ter um campo específico para ser coletado quando a pessoa se assume como refugiado reconhecido ou solicitante de refúgio. Isso se faz importante, exatamente porque esses dados são preciosos para que se possa conhecer essa pessoa refugiada, bem como identificar onde ela reside, qual a sua renda, qual a sua etnia, qual a sua nacionalidade, quais dificuldades enfrenta e demais informações que possam assessorar as autoridades públicas cariocas a construir políticas públicas destinadas para essa população.

Como a questão dos grupos refugiados e dos migrantes transnacionais é bastante dinâmica precisa-se pontuar que o material elaborado pela Prefeitura: *MigraRio - Protocolo de atendimento no âmbito do SUAS aos refugiados, solicitantes de refúgio e migrantes no Município do Rio de Janeiro*, data de 2019 e provavelmente já precise ser atualizado, devido às mudanças que ocorreram dessa data até hoje, como por exemplo, a forte vinda de grupos venezuelanos para a cidade carioca.

Isso se explica devido às mudanças que ocorrem daquele período em diante, como por exemplo, os efeitos que a pandemia de COVID-19 gerou, números atualizados do quantitativo de pessoas refugiadas reconhecidas e solicitantes de refúgio na capital fluminense, quantos desses migrantes transnacionais forçados estão inscritos o CadÚnico e quais são suas demandas sociais.

Assim, é valioso que se tenha em mãos dados mais exatos sobre a realidade dos grupos refugiados que se encontram na cidade do Rio de Janeiro. Dessa maneira, esse novo estudo precisa ser feito para que não se tenha um problema relacionado aos números e ao perfil social dos agrupamentos refugiados que estejam no território carioca. Esse mesmo empecilho foi

identificado na entrevista feita com um(a) gestor(a) público(a) municipal[302] em que esse ponto foi explicitado:

> E chegaram com essa demanda para montar um abrigo, aqui na prefeitura, eles queriam montar um abrigo para refugiados e migrantes. Para mim, a verdade, Pedro, é que para mim o abrigo funciona, só que eu achava muito mais interessante o centro de referência do que o abrigo em si, porque me causava muita estranheza a pessoa chegar no Rio de Janeiro e ir procurar a Cáritas.

Nesse caso, essa coleta de dados pessoais seria indispensável para a melhoria nesse serviço público e assim não haveria a arrecadação dessas características pessoais por mero deleite das instituições públicas. Desse modo, afasta-se o argumento de que não se poderia indagar se aquela pessoa é refugiada reconhecida ou solicitante de refúgio, porque isso poderia comprometer a segurança física dessa população, até porque esse banco de dados está protegido pela Lei Geral de Proteção de Dados[303] (LGPD) (Lei nº 13.709/2018) do Brasil que salvaguarda essas informações.

Sem contar que é possível atender ambas as demandas, tanto a proteção psico-física do refugiado reconhecido ou solicitante de refúgio quanto a higidez dos dados sobre a população refugiada, quando essa pesquisa não identifica o nome e/ou a nacionalidade daquela pessoa. Desse jeito, teria-se a defesa de dados um lado e de outro lado o avanço em futuras políticas públicas que seriam subvencionadas com essas informações.

Isto é, ainda se está formando os protocolos, capacitando o corpo de agentes públicos e par e passo ainda se está instrumentalizando esse novo aparato. Como ícone dessa situação, pode-se tratar do: *Manual de Atendimento do Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes de São Paulo* (2020, p. 9-10) em que se nota a existência de um passo a passo para a recepção dos migrantes transnacionais, expediente que não é manejado pelo Município do Rio de Janeiro, sendo essa uma questão que poderia ser ser esmiuçada por esse ente carioca para que exista uniformidade no proceder em relação aos migrantes transnacionais dentro de um futuro CRAI-Rio que venha a renascer.

Da mesma forma, ainda se precisa amadurecer na capital fluminense a regulação das vagas para entrar no CRAI-Rio, pois em São Paulo, existe uma

---

[302] Entrevista feita de forma presencial no dia 17/03/2023 na parte da manhã.

[303] BRASIL. Lei nº 13.709/2018. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm>. Acesso em: 16 maio 2023.

central que organiza esse fluxo, facilitando o dia a dia do atendimento, pois o gestor do respectivo CRAI estaria empenhado em suas rotinas administrativas, sendo que percebeu-se essa informação a partir da entrevista feita com um(a) gestor(a) público(a) municipal de São Paulo[304] e devido a sua importância traz-se um trecho dessa interlocução:

> […] a ponto de outros municípios nos procurarem para terem políticas que mantem ou pelo menos que os profissionais tenham essa orientação de como lidar com os casos, e a gente chegou no Rio, por conta, infelizmente, da questão do Moïse, do assassinato em 2022, acho que o município viu que é uma questão urgente e procurou a nossa instituição para saber como a gente faz o nosso trabalho e chegamos a recebê-los aqui, mais de uma vez [...].

Fluxo contínuo, denota-se pelo instrumentário citado acima que a cidade do Rio de Janeiro está principiando em termos de normativas, colegiados e políticas públicas sociais para os migrantes transacionais, especialmente, quando comparada com a cidade de São Paulo. E da mesma forma o CRAI-Rio ainda está começando a sua história, por isso precisa-se entender o seu papel, seus impactos e seus defeitos, visto que a sua pouca vivência traz consigo desafios que ainda não foram enfrentados pela cidade do Rio de Janeiro.

Com essas considerações anunciadas, vale dizer que o Município do Rio de Janeiro precisa saber qual é a melhor modelagem para prestar essa política pública social. Nesse passo, pode a cidade carioca se inspirar no modelo posto pela Casa de Passagem Terra Nova e não aquele que é consagrado pelo CRAI São Paulo-Oriana Jara.

Acredita-se que a situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) legitime uma política pública social que atenda as necessidades dos migrantes transnacionais de forma global. Assim, um espaço que não tenha a moradia temporária à disposição apenas escamoteia a questão, uma vez que ao chegar na cidade os atendimentos técnicos (social, jurídico, psicológico, digital e outros) ocorrerão, porém, quando chegar a noite, onde essa pessoa vai dormir? Na rua? Em um abrigo geral que não entende as suas especificidades enquanto ser humano migrante transnacional?

---

[304] Entrevista feita de forma remota (vídeo chamada) no dia 11/05/2023 na parte da manhã.

Vale salientar que os CRAS's[305] (Centros de Referência de Assistência Social), os CREAS's[306] (Centros de Referência Especializados de Assistência Social) e os Centros POP Rua[307] ainda que sejam importantes equipamentos sociais não tem o grau de especialização que os CRAI's têm. Assim, cada um deve atender a sua função não devendo ocorrer confusão entre as suas missões, pois cada um foi concebido para atender determinados perfis, havendo uma vocação natural de cada equipamento.

Não se está afirmando que esses centros não podem atender a população migrante transnacional, pois existe possibilidade de haver esse acolhimento em seu escopo. Todavia, defende-se que em um viés mais protetivo e inclusivo, o CRAI-Rio poderia ser um equipamento mais bem aparelhado, tanto material, quanto formalmente, para levar adiante as demandas dos grupos refugiados que possuem especificidades que fogem aquelas normalmente apresentadas aos CRAS's, CREAS's e Centros POP Rua.

Fluxo contínuo, vale ratificar, que o CRAI-Rio foi fechado a partir de julho de 2023, conforme estava sendo oferecido, sob o argumento de que inexiste normativa do SUAS para tutelar tal equipamento. Malgrado, isso seja verdadeiro, é importante salientar que a cidade e o Estado de São Paulo tem projetos similares desde 2014, os Municípios de Florianópolis/SC desde 2018 e Porto Alegre/RS a partir de 2016, todos tiverem vivências congêneres com a falta de respaldo normativo federal no SUAS e isso não impediu a prosperidade desses espaços de acolhimento nessas localidades, mesmo que alguns deles já tenham até fechado, embora, por outros motivos, como já foi exposto.

Vale saber também que a cidade de Esteio/RS[308] tem uma política pública social similar que deseja atender essa demanda de moradia das populações

---

[305] MOPS (Mapas Estratégicos para Políticas de Cidadania). 2024. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/mops/serv-cras.php?codigo=330455>. Acesso em: 11 fev 2024.

[306] MOPS (Mapas Estratégicos para Políticas de Cidadania). 2024. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/mops/serv-creas.php?s=1&codigo=330455>. Acesso em: 11 fev 2024.

[307] MOPS (Mapas Estratégicos para Políticas de Cidadania). 2024. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/mops/serv-centro-pop.php?s=1&codigo=330455>. Acesso em: 11 fev 2024.

[308] G1. Centro de acolhimento de refugiados e imigrantes de Esteio recebe primeiras famílias. Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2022/04/26/centro-de-acolhimento-de-refugiados-e-imigrantes-de-esteio-recebe-primeiras-familias.ghtml> Acesso em: 26 jan 2024.

migrantes transnacionais como se pode extrair da fala do diretor de Direitos Humanos desse município:

> Esse é um espaço de acolhimento que traz um salto qualitativo para a nossa política municipal de acolhimento a imigrantes e refugiados. Chegando aqui, as famílias podem ficar até seis meses e, dentro desses seis meses, existe um movimento pra que elas consigam exercer a sua autonomia.

Com isso, não se está afirmando que o amparo nas regras do SUAS é despiciendo, pelo avesso, ele é impreterível, devendo haver esse suporte dentro das leis. Entretanto, acredita-se que uma vez edificada, por que acabar com a moradia temporária? Poderia-se manter esse espaço e se pleitear para que o modelo do CRAI fosse inserido no diploma que tutela a assistência social e não o contrário, como ocorreu com o CRAI-Rio.

Isso seria um argumento para mostrar para as instâncias gestoras do SUAS que se deve incluir o sistema do CRAI nessas normativas e não o contrário. Isto é, extinguir a moradia temporária do CRAI-Rio, aguardando até que haja a tipificação no elenco da Assistência Social é um óbvio contrassenso, prejudicando a dignidade dos migrantes transnacionais que ficaram sem esse equipamento por falta de uma formalidade, que é importante, contudo, não pode ela ser mais relevante que a vida humana. E nesse sentido, o quinto enunciado do GT 1 - Igualdade de tratamento e acesso a serviços públicos ressalta essa questão:

> Incluir na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) os Centros de Referência e Atendimento a Imigrantes (CRAI), de forma a incentivar a criação desse serviço nos municípios brasileiros.

Logo, essa relativa anomia não pode ser usada como um subterfúgio para que o serviço público de moradia temporária não seja oferecido de maneira satisfatória, sendo assim, seria louvável que o CRAI-Rio recebesse a devida atenção do Poder Público do Município do Rio de Janeiro.

Em giro homólogo, ainda se poderia imaginar que isso não pode justificar o fim de uma política pública social, conforme demonstram os relatórios da CORE de janeiro, fevereiro, março, abril, maio e junho de 2023, visto que houve adesão da comunidade migrante transnacional à moradia temporária. Como se nota da leitura da tabela feita por esse doutorando que está encartada na parte final do capítulo V, item 5.2., desde fevereiro de 2023 até maio de 2023 a lotação das moradias temporárias era quase máxima, ressalvando-se o mês de janeiro

de 2023 quando a comunidade migrante ainda estava conhecendo esse equipamento e o mês de junho de 2023 quando já se tinha a notícia que o CRAI-Rio fecharia os seus serviços de moradia em julho de 2023.

Nesse sentido, percebe-se o quanto o Município do Rio de Janeiro está em débito perante a experiência da cidade de São Paulo que possui vários espaços de acolhimento que proporcionam moradia temporária para os agrupamentos refugiados como pode-se perceber pelo caso relatado na capital paulista, a saber, Casa de Passagem Terra Nova.

Isso posto, nota-se que existiam menos vagas na cidade do Rio de Janeiro e que essa moradia temporária durava menos tempo que nos espaços equivalentes que se localizam na cidade de São Paulo. Apenas para fins comparativos o Município paulistano tinha o seguinte quantitativo total de vagas em suas casas de acolhimento em dezembro de 2015, como atesta o próprio CRAI-São Paulo: “Contabilizando todas elas, a Prefeitura de São Paulo conta neste momento com mais de 540[309] vagas de pernoite especializadas no atendimento a imigrantes e pessoas em situação de refúgio”. Já o CRAI-Rio possuía apenas 2 (duas) dezenas de vagas para pessoas em situação de refúgio.

É verdade que a cidade de São Paulo[310] recebe um número maior de grupos refugiados quando se compara com o Município do Rio de Janeiro. Todavia, isso por si só não deveria levar até uma disparidade tão grande em termos numéricos entre as duas maiores cidades e as duas maiores economias do Brasil. No que diz respeito a isso, traz-se o testemunho de Angelico:

> O caso de São Paulo provoca reflexões a respeito das políticas do Brasil de forma geral e mesmo sobre a legislação brasileira concernente a essa população, uma vez que os direitos políticos dos migrantes e refugiados não são garantidos pela lei e também não são viabilizados na esfera prática das políticas federal, estaduais e municipais. Compreendemos a experiência de São Paulo como um modelo que poderia ser replicado nos demais poderes municipais do país, e mesmo nas esferas estaduais e federal, inaugurando

---

[309] G1. Após dias em aeroporto, afegãos dormem primeira noite em abrigo e são vacinados contra várias doenças. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/noticia/2023/07/01/apos-dias-em-aeroporto-afegaos-dormem-primeira-noite-em-abrigo-e-passam-por-protocolo-de-saude.ghtml>. Acesso em: 02 jul 2023. De forma atualizada foi noticiado que no dia 02 de julho de 2023 existia na Região de São Paulo o seguinte quantitativo de vagas: “Ao todo, existem 1.059 vagas destinadas a imigrantes e refugiados em centros de acolhida em São Paulo e em Guarulhos, incluindo equipamentos gerenciados pelas prefeituras e pelo governo do estado. Entretanto, no momento, 100% dessas vagas estão ocupadas”.

[310] OBMigra, Refúgio em números - 2024. 2024. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Obmigra_2020/OBMIGRA_2024/Refúgio em Números - 9ed/Refúgio em Números 9 edicao - final.pdf>. Acesso em: 26 nov 2024.

> um novo paradigma para o tratamento da população migrante e refugiada que vive no Brasil: um paradigma jurídico e político de caráter emancipatório. Nesse novo paradigma, a prática de concessão de direitos a essa população daria lugar a uma política emancipatória que entende o migrante, o refugiado, o ser humano que migra como sujeito de direitos, que deve ter a sua ação e participação políticas asseguradas (Angelico, 2022, p. 161).

Outro comentário é o fato de o Estado de São Paulo possuir a Casa de Passagem Terra Nova e o Estado do Rio de Janeiro, ainda que possua o PEAR/RJ e outras Leis, ainda não tem a sua casa de acolhida específica que contemple os grupos refugiados que precisem de moradia temporária. Essa observação se explica porque o ERJ possui um abrigo exclusivo para pessoas idosas[311]. Por consequência, caso se entendesse como prioritário poderia também o Estado do Rio de Janeiro e a União patrocinar uma casa de acolhimento para os grupos migrantes transnacionais.

Logo, seria possível que se fizesse, mesmo que em parceria com outros personagens públicos e/ou privados, como ocorreu nas cidades de Porto Alegre/RS e de Esteio/RS[312], um espaço que tivesse o selo estadual e/ou municipal e que fosse voltado especificamente para grupos refugiados e/ou migrantes transnacionais. Isso decorre do maior quantitativo de pessoa refugiadas no Estado do Rio de Janeiro que está justamente na capital fluminense. Assim, acredita-se que é razoável que esse espaço seja feito na cidade do Rio de Janeiro, onde existe maior demanda.

A OIM ainda enumera em sua cartilha (2022, p. 44) outras iniciativas promovidas pelas cidades de Belém (PA), Cachoeirinha (RS), Caxias do Sul (RS), Corumbá (MS), Pelotas (RS) e Venâncio Flores (RS) que possuem seus respectivos centros de atenção para migrantes. Vale frisar, que esses municípios não possuem um espaço de moradia temporária.

Nada obstante, nota-se que um número expressivo de municípios espalhados por diferentes regiões do Brasil já demonstram a necessidade dessa política pública social. Com isso, robustece-se o ideário de que essas iniciativas deveriam ser positivadas nas normativas orientadoras do SUAS, dado que,

---

[311] Abrigo Cristo Redentor. Disponível em: <http://www.abrigodocristoredentor.com.br/> Acesso em: 09 jan 2024.
[312] Esteio. Centro de Acolhimento a Imigrantes e Refugiados. Disponível em: <https://www.esteio.rs.gov.br/conteudo/20973/1183?titulo=CAPIR> Acesso em: 26 jan 2024.

mesmo ausência explícita, a prática social já demonstra a relevância de ações como essas.

De mais a mais, pode-se salientar ainda que o bairro escolhido para receber o CRAI-Rio foi o bairro de Santo Cristo[313], (Central do Brasil[314]), sendo uma área conhecida por ter problemas com segurança pública, questão que pode afastar as pessoas migrantes transnacionais do CRAI-Rio. Nada obstante, reconhece-se que o espaço escolhido está próximo da Central do Brasil o que permite um rápido acesso ao trem, metrô, vans e ônibus, consagrando o direito ao transporte dos agrupamentos refugiados.

Em que pese a mobilidade urbana ser um ponto oportuno, não se pode obscurecer que os índices de violência urbana nessa área são significativos. Dessa forma, talvez a segurança pública das pessoas em situação de refúgio que estavam morando dentro do CRAI-Rio deveria se impor àquela facilidade para acessar os meios de locomoção. No que toca às questões estruturais do CRAI-Rio, o(a) entrevistado(a) haitiano(a)[315] assim se manifesta:

> Como falei, é um lugar precário. Não é um bairro que o prefeito vai passear com a família dele. Entendeu? Não é um bairro que o primo dele mora. Não é dentro desse complexo. Não é porque é imigrante que qualquer lugar é bom. Esse lugar não é para colocar pessoas. Quem está na vulnerabilidade. Quem mora nesse bairro sabe que não tem água todo dia em casa. É igual no CRAI. Não vai ter água todo dia. Pode passar uma semana sem ter água. Sempre tem uma obra, sempre tem uma coisa. Então, eu acho o lugar escondido do CRAI. […]
> A maioria das lideranças não concorda com esse CRAI e deu para perceber isso na abertura do CRAI e tiveram alguns imigrantes que tiveram o interesse e o direito de ter um emprego na limpeza, de ter um emprego na segurança, de ter um emprego para o grupinho que estava lá, mas tipo eu, as pessoas do comitê municipal, os migrantes que são respeitados aqui, não estavam lá, porque não concordam, porque é uma necessidade, precisa ser feito bem. É isso. E a discussão hoje é que a gente vai escrever uma carta para a Prefeitura, avisando sobre a nossa posição sobre esse CRAI.

Outra questão a ser debatida é o prazo máximo de permanência dentro do CRAI-Rio, uma vez que 30 (trinta) dias ou 60 (sessenta) dias[316], pode ser entendido como um prazo exíguo para que uma pessoa que tenha acabado de

---

[313] Pode-se observar que a área da Central do Brasil tem tradição em receber pessoas migrantes transnacionais, sendo um espaço frequentado, sobretudo, por africanos.

[314] Rio. Ordem Pública: Cidade Segura e Ordenada. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefinmkaj/https://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/6438610/4222233/76CidadeSeguraeOrdenada.pdf > Acesso em: 09 jan 2024.

[315] Entrevista feita de forma remota (ligação telefônica) no dia 11/04/2023 na parte da manhã.

[316] A depender da fonte há indicações de prazo máximos diferentes para estadia dentro do CRAI-Rio.

chegar, por exemplo, consiga um emprego, um trabalho, uma renda fixa, inscrição nos benefícios de assistência social ou aluguel social para buscar um espaço de moradia com ânimo mais definitivo, seja em caráter individual ou coletiva com amigos, parentes, conterrâneos ou compatriotas.

Nesse sentido, a experiência da Cáritas RJ com a Casa de Acolhida Papa Francisco preconizava 6 (seis) meses, o caso da Aldeias Infantis prevê 3 (três) meses. Por que o CRAI-Rio optou por apenas 30 (trinta) dias ou 60 (sessenta) dias? É algo a ser discutido para saber se o tempo não seria demasiadamente breve. Quiçá o prazo de 6 (seis) meses e 3 (três) meses também sejam curtos, com isso, crê-se que 30 (trinta) dias ou 60 (sessenta) dias não seja suficiente para que uma pessoa em situação de refúgio possa se estabilizar e preencher satisfatoriamente a infraestrutura de chegada para alcançar um vida minimamente digna. No que tange a essa problematização do prazo máximo de permanência o(a) gestor(a) particular[317] mostra a sua visão:

> O que acontece são três meses. São três meses. Eles já saem de lá de Roraima, sabendo que são 90 dias. […]
> Quanto à moradia se tivesse a possibilidade deles continuarem, saiu daqui, uma ajuda por mais dois ou três meses, mesmo fora, acho que seria interessante. Porque muitas vezes dependendo do número de componentes da família é. Aquele salário que ele vai receber, porque é muito difícil ele sair daqui com mais um salário mínimo, e são muitos filhos. Então se tivesse essa ajuda até para a mãe começar a trabalhar, alguém fazer tudo, seria ideal, apesar que a gente tenta o máximo possível deles sairem daqui já com bolsa família e tudo mais, mas muitos não conseguem a tempo.

Apesar de ser necessário a existência de um termo final, até para incentivar a autonomia e a independência da pessoa em situação de refúgio ou migrancia transnacional, é importante também levar em conta que historicamente mulheres, mães solo, idosos e pessoas LGBTQIAPN+, possuem mais dificuldade para se empregar e acessar uma renda mais contínua.

Por isso, nesses casos seria interessante que existisse um acompanhamento individual, caso a caso, para se for o caso prorrogar esse máximo que o CRAI-Rio estipulava. Uma vez que é esse público possui maiores obstruções para achar moradia temporária, como assevera Aguiar:

> Ao ingressarem na dinâmica social do fenômeno do refúgio as mulheres congolesas passam a lidar de maneira conjunta com questões de provimento familiar, moradia e criação dos filhos. [...]
> As redes começam a ser formadas justamente nos espaços vagos de atuação das instituições burocráticas, como no caso de moradia, visto os agentes sociais e governamentais do estado do Rio de Janeiro não disponibilizarem

[317] Entrevista feita de forma presencial no dia 18 de março de 2023 na parte da manhã.

> abrigo para esta categoria. As mulheres constroem suas próprias alternativas através das redes (Aguiar, 2018, p. 86-87).

Pode-se especular que 30 (trinta) dias ou 60 (sessenta) dias fosse um prazo aceitável para uma pessoa refugiada que está passando por uma crise transitória como um desemprego passageiro que acabará em menos de 30 dias ou ainda um desalijo de sua casa que durará também menos de 1 (um) mês. Além de ser possível aventar que esse teto temporal somente seria plausível se esse mesmo refugiado reconhecido ou solicitante de refúgio já estivesse no Rio de Janeiro há algum tempo, devidamente integrado nas redes de apoio e que conhece a sistemática do território carioca.

Com essas condicionantes o prazo máximo indicado, eventualmente, seria suficiente, nada obstante, quando se imagina um solicitante de refúgio que tenha acabado de chegar na cidade do Rio de Janeiro, provavelmente esse prazo é inadequado para que ele estabilize a sua vida financeira, visando ter uma moradia em ânimo mais definitivo.

Acredita-se que com uma estrutura de vários centros de acolhida montados na cidade do Rio de Janeiro em que o CRAI-Rio fosse a porta de entrada para que o migrante transnacional pudesse ficar por até 30 (trinta) dias ou 60 (sessenta) dias, talvez esse ínterim fosse adequado. Ademais, uma questão que deveria ser requisito para a saída do CRAI-Rio deveria ser o acesso a um emprego/trabalho e/ou estar inscrito nos programas de renda da Assistência Social. Com mesmo teor, faz-se referência à entrevista com o(a) Profissional do Direito do Sistema de Justiça[318] que labora especificamente com essa temática e assim ele(a) trata desse prazo máximo para permanência no CRAI-Rio, bem como a situação dos migrantes transnacionais após a sua saída:

> Então, não sei para onde elas vão encaminhar essas pessoas. E não tendo para onde encaminhar essas pessoas, acho que não colocar para fora, e não colocando para fora o que acontece, essas pessoas vão ficar morando lá até serem inseridas em programas de trabalho e renda e conseguirem algum dinheiro para bancarem um aluguel, pode ser isso, só que para aluguel se pede fiador ou três meses de aluguel. Não vai ser tão cedo que terão condição. Eu não sei. Eu estou esperando para ver. E depois desses 30 (trinta) dias? Então, a minha fala é negativista, ela não é otimista, mas eu estou torcendo pelo CRAI. O CRAI tinha que ter acontecido há muito tempo e não só esse, mas vários outros, mas como é um trabalho em rede a gente tem que ver como funciona os outros serviços.

[318] Entrevista feita de forma remota (ligação telefônica) no dia 21/03/2023 no final da tarde.

Ainda nessa seara deveria ser imperioso que todo migrante transnacional que entrasse no CRAI-Rio saísse desse espaço já com o direito garantido ao aluguel social, pois caso assim não aconteça se estaria apenas adiando o problema da falta de moradia, dado que após a saída do CRAI-Rio para onde essa pessoa iria? Para situação de rua? Depender da solidariedade de amigos, parentes, conterrâneos ou compatriotas? Para os abrigos da população em situação de rua da cidade do Rio de Janeiro?

Devido a isso, deveria ser esse um tema a ser reverberado como uma política pública social associada à efetividade do CRAI-Rio, sob pena de se ter a perda da dignidade humana que foi valorizada dentro desse espaço que ainda que seja voltado para um ligeiro espaço de tempo, serve como um primeiro passo para empoderar o migrante transnacional para que ele possa caminhar com as suas próprias pernas. Como adendo, ainda vale sublinhar que o aluguel social na cidade do Rio de Janeiro[319] e no Estado do Rio de Janeiro[320] são programas que abarcam todas as pessoas que precisem, independentemente de nacionalidade ou status migratório transnacional.

Desse jeito, o CRAI-Rio com a moradia temporária acabou sendo suprimido, a partir de julho de 2023. Com isso, fica-se consternado quando se imagina a ausência de um espaço específico consoante os *standards* da dignidade humana, por meio de uma equipe de agentes públicos que sejam, em boa parte, também migrantes transnacionais voluntários e/ou forçados, como era a regra dentro do CRAI-Rio.

Com isso, nada impede que existam 2 (duas) ou mais ações de acolhimento, uma pública e outras híbridas ou mistas (público e privado) e outras particulares. Isso se explica, porquanto se teria um piso mínimo de vagas e uma articulação mais contínua em relação à moradia temporária dos grupos refugiados que estejam no território carioca. Por essa razão, a chance de se ter uma repercussão negativa seria reduzida, caso por ventura alguma dessas instituições privadas, religiosas, internacionais ou filantrópicas decidisse parar de prestar esse serviço por algum motivo.

---

319 RIO DE JANEIRO. Auxílio Moradia. 2023. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/previrio/auxilio-moradia1>. Acesso em: 17 maio 2023.

320 ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Aluguel Social. 2023. Disponível em: <https://www.portalaluguelsocial.rj.gov.br/>. Acesso em: 17 maio 2023.

Outro tema que precisaria ser melhor desdobrado é o horário de atendimento e os dias da semana em que esse serviço era prestado pelo CRAI-Rio, dado que devido a sua elevada importância ele não deveria fechar as portas para atendimentos, por exemplo, aos domingos e feriados. Por conseguinte, deveria ele funcionar em regime de revezamento dos servidores, para que sempre exista uma equipe à disposição para ser acionada em caso de necessidade.

Vale frisar, que os migrantes transnacionais que já estejam dentro do CRAI-Rio continuarão a ter moradia temporária, mesmo nos sábados, domingos e feriados. Assim, é significativo pontuar que nesses dias não úteis os migrantes transnacionais que já estejam abrigados não serão expulsos para retornarem na segunda feira ou no dia seguinte ao feriado, pois eles permanecerão a ter assegurados o seu acolhimento no CRAI-Rio até acabar o seu prazo máximo de permanência.

Isso se faz preciso, porque os grupos refugiados não tem hora ou dia para chegar, podendo a situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) surgir a qualquer momento, inclusive de madrugada ou em dias não úteis. Destarte, entende-se que melhor seria se houvesse a prestação desse serviço de forma ininterrupta, ou seja, os 7 (sete) dias da semana e 24 (vinte e quatro) horas.

Vale também ponderar que o elo não deve ser totalmente cortado com a saída do espaço de moradia temporária, porquanto o ideal seria que o acompanhamento continuasse, mesmo que de forma intermitente e a distância, como ocorre com a Aldeias Infantis que continua próxima da pessoa refugiada que esteve em suas instalações após o término da moradia temporária por ainda 3 (três) anos o que permitiria uma transição menos abrupta para a pessoa refugiada que esteja no Rio de Janeiro.

Como exemplo de uma boa prática pode-se observar o programa chamado NAF (Núcleo de Atendimento Familiar) das Aldeias Infantis. E assim, esse acompanhamento após o fim do vínculo com o CRAI-Rio também deveria ser mantido, mesmo que de forma menos intensa, podendo inclusive ser feito de forma remota, desde que preservando o acesso desse migrante transnacional ao indispensável para se ter uma vida digna.

Além disso, outra questão que está par e passo ao acolhimento por meio da moradia temporária é o empoderamento da população migrante transnacional

que estava no CRAI-Rio para que ela ao sair desse equipamento tenha meios para se sustentar financeiramente e conhecimentos sobre o funcionamento da cidade do Rio de Janeiro.

Dessa maneira, essa transição deveria ser assistida para que a pessoa não se direcione para a situação de rua ou outro arranjo que esteja inclinado para a insegurança de moradia que não atenda integralmente a habitabilidade, a higiene, a salubridade, a segurança, a acessibilidade e a privacidade. Sem contar, que 30 (trinta) dias ou 60 (sessenta) dias também poderiam ser considerados pouco para que esse migrante transnacional concluísse cursos de capacitação profissional, aprendizado da língua portuguesa e a assimilação de demais habilidades que pudessem lhe ser úteis na cidade do Rio de Janeiro.

Logo, poderia se dizer que o prazo de 30 (trinta) dias ou 60 (sessenta) dias deveria ser o mínimo, a critério do migrante transnacional, ou seja, seria sugerido ao refugiado reconhecido ou solicitante de refúgio que ele ficasse por pelo menos esse período para se estruturar financeiramente. Contudo, deixaria-se a pessoas à vontade para sair antes desses 30 (trinta) dias ou 60 (sessenta) dias, ou seja, entende-se que período é pouco para as demandas sociais mínimas estejam adequadamente preenchidas.

Em giro paralelo, ainda poderia existir o CRAI-Rio itinerante para que os atendimentos fossem até os solicitantes de refúgio e os refugiados reconhecidos que estão em locais mais distantes do centro da cidade do Rio de Janeiro. Assim, os exemplos aventados seriam o bairro de Brás de Pina onde existe uma comunidade consolidada de congoleses e o bairro do Itanhangá onde há um agrupamento expressivo de venezuelanos, sem prejuízo de outras localidades da cidade que também tenha esse quantitativo grandioso. Vale salientar, que essas 2 (duas) últimas estratégias já são praticadas pelo CRAI São Paulo-Oriana Jara, como mostra Peña e Otero:

> Outra adaptação posterior do CRAI foram os atendimentos itinerantes. Realizados de acordo com as demandas comunitárias em cada território, identificadas pela equipe ou trazidas pelo poder público. Tais atendimentos consistem em visitas domiciliares e mutirões de entrevista social e socialização de informações sobre direitos com famílias; apoio a resgatados de trabalho em condições análogas à escravidão; ações emergenciais referentes à chegada de grandes grupos populacionais imigrantes; ações emergenciais que envolvam público em situação de risco extremo ou acidentes; e atendimento de casos em equipamentos da rede pública, comunidades, ou territórios frequentados por imigrantes. […]
> Outra recomendação é ampliar o escopo territorial, seja por meio de unidades móveis ou fixas em bairros periféricos de São Paulo, onde se identifica grande

> presença de imigrantes. Enfim, esta política seria fortalecida com integração aos sistemas federais relevantes aos migrantes, como da Polícia Federal, do CONARE ou do Ministério do Trabalho (Peña; Otero, 2020, p. 260-261).

Pode ser dito que esse expediente de itinerância está previsto no *I Plano Municipal de Políticas para Imigrantes: 2021-2024* (2020, p. 35) que cuidou de temas relacionados ao CRAI de São Paulo-Oriana Jara. Com esse sentido, o Manual de Atendimento do Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes de São Paulo traz os seguintes contornos:

> Compreende-se o CRAI Móvel como uma extensão do equipamento sede que visa levar o serviço a locais mais distantes do território, à eventos públicos e comunidades imigrantes, visando a sua divulgação e a realização de atendimentos de menor complexidade. Recomenda-se que o veículo seja mantido de forma direta pelo poder público ou pela organização parceira, orientando-se sempre que possível a contratação do serviço de locação e manutenção do veículo por empresa especializada. A unidade sede, por sua vez, poderá funcionar em imóvel próprio ou locado pelo poder público, bem como Imóvel locado ou cedido pela organização gestora (Manual de Atendimento do Centro de Referência e Atendimento Para Imigrantes de São Paulo, 2020, p. 31).

Por essas questões acredita-se que o ideal seria a construção de um Centro de Acolhimento e Socialização do zero ou ainda a requalificação de uma moradia que fosse reformada especificamente pensando nas necessidades dos grupos refugiados, podendo haver inclusive um uso misto (residencial, administrativo e comercial).

Ou seja, seria juntado a moradia temporária nos andares superiores, o atendimento técnico (jurídico, social, pedagógico, psicológico, dentre outros) nos andares intermediários e um espaço na base para que os migrantes transnacionais (voluntários ou forçados) pudessem empreender, vender os seus produtos, oferecer os seus serviços profissionais ou dar aulas particulares do seu idioma ou ainda mostrar a sua cultura, dança, música, pintura, arte, etc.

Seria algo próximo daquilo que acontece anualmente com o evento “Rio Refugia”, em que se presenciou *in loco* a atuação das pessoas migrantes transnacionais e o seu potencial para empreender que, não raro, inexistem no Município do Rio de Janeiro e que poderiam ser exploradas por esse público para se sustentar e ao mesmo tempo enriquecendo o espaço carioca, mostrando-lhe como uma cidade acolhedora, plural, cosmopolita, multi étnica e global.

Nesse escopo, percebe-se que Oliveira (2018, p. 52-53) e Mielke (2018, p. 17), desenharam projetos arquitetônicos a partir de potencialidades que as

cidades possuem e que estavam sendo subutilizados ou não utilizadas. Isso conciliaria o acesso à moradia temporária, geração de renda, espaço para desenvolvimento de habilidades como aprendizado da língua portuguesa, empreendedorismo, configuração de lojas, tudo nesse mesmo espaço onde os agrupamentos refugiados poderiam desenvolver os seus talentos, aliando também a salvaguarda dos Direitos Humanos e a construção de uma cidade do Rio de Janeiro mais justa.

Acredita-se que o formato similar a uma casa-lar (vila) melhor contemplaria o desenvolvimento de pelo menos 5 (cinco) grandes setores: 1. Administrativo para recepção, atendimento e triagem; 2. Aprendizado da língua portuguesa, habilidades, profissões e demais aptidões pertinentes para uma pessoa refugiada na cidade do Rio de Janeiro; 3. Garantia da moradia temporária, alimentação saudável, vestuário e água potável; 4. Fornecimento de assistência médica (primeiros socorros), social, pedagógica, psicológica, jurídica, digital e outras; e 5. Convivência social, esportiva, cultural e de lazer.

Isto é, acredita-se que a mistura de um espaço de acolhimento que siga os moldes daquele empregado pela Aldeias Infantis com casas-lares, em sistema de vilas, em integração com o meio ambiente ecologicamente equilibrado em que os espaços verdes floresçam, havendo locais de entretenimento e ao mesmo tempo de boas vindas em que todos os eixos do PEAR/RJ sejam trabalhados integralmente, permitindo o desenvolvimento de competências que permitam após algum tempo a total independência digna das populações refugiadas.

Em que pese o valor dessa proposta de vilas/casas-lares, entende-se que é plenamente possível também outros arranjos arquitetônicos, como estabelece Bassan (2019, p. 45-46), quando se concebe a requalificação de espaços abandonados ou vazios, por exemplo, no centro da cidade do Rio de Janeiro. De forma adicional, quanto ao Mercado Popular Leonel de Moura Brizola ainda se pode dizer que ele foi inaugurado em uma área atrás da Estação Ferroviária da Central do Brasil, estando relativamente perto do camelódromo do Terminal Rodoviário Américo Fontenelle que foi destruído pelo fogo em abril de 2010.

Dessa maneira, conforme a RioUrbe[321] esse último espaço tem as seguintes dimensões:

> Segundo a RioUrbe, empresa da Secretaria Municipal de Obras, o investimento para transformar as instalações foi de R$ 12,3 milhões. O espaço de 8.600 metros quadrados equipado com 607 boxes em estrutura de alumínio tem dois prédios de três andares na Rua Bento Ribeiro, próximo ao Túnel João Ricardo, no Centro. O novo endereço fica a 200 metros do anterior, na Rua Senador Pompeu, destruído pelo fogo.
> O Bloco I foi planejado para 457 boxes, com banheiros e almoxarifado. No Bloco II, mais 150 boxes, banheiros, sala de administração, praça de alimentação, terraço com jardim e uma horta. Eles serão ligados por uma passarela que cruza a Rua Bento Ribeiro.

Como se percebe, o Mercado Popular Leonel de Moura Brizola foi originalmente concebido para ser um centro de comércio que viria para substituir o camelódromo anterior que havia sido inutilizado pelo incêndio. Por isso, pode-se concluir que em verdade a transformação de um espaço, inicialmente pensado para exercer empresa em um CRAI-Rio foi feito de maneira improvisada, apesar de terem ocorrido obras para receber um espaço de moradia temporária para grupos migrantes transnacionais.

Por isso, pensa-se que a instalação do CRAI-Rio no Mercado Popular Leonel de Moura Brizola, com endereço na Rua Bento Ribeiro, nº 85, Bloco B, 2º pavimento, Gamboa, quiçá não tenha sido a melhor tática, uma vez que o ideal seria um espaço em que existisse maior privacidade para os grupos refugiados, como ocorre no sistema de casa-lar (vila) em que cada família possui o seu quarto e a sua individualidade, ainda que a sala de estar, a lavanderia e os banheiros sejam comuns. Com o intuito de se ter mais camadas críticas nesse estudo remete-se para o trecho em que um(a) refugiado(a) congolês(a) revela a sua opinião a respeito do formato em que foi concebido o CRAI-Rio:

> Eu acho legal, mas chegou muito atrasado. E também não tem uma boa capacidade da quantidade para receber.
> Tem que construir, mesmo, a casa do acolhimento. Não sei se você já foi no CRAI? Você viu o dormitório? Como ele é?
> Tenta dar uma olhada. É tipo um galpão com as divisórias feitas de madeira. É um lugar que não tem espaço de lazer. É tudo fechado. Parece que você está preso.
> O que a gente faz de costume. A gente tenta conversar com alguém solteiro para poder acolher ele. Só no início. Quando que ele consiga a documentação, se ele quiser ficar ou se ele quiser ir para a casa dele. É isso que a gente faz. Chegou alguém a gente começa a procurar. Se não tem lugar a gente leva para o CRAI.

---

[321] Porto Maravilha – Rio de Janeiro. Prefeitura inaugura o Mercado Popular Leonel de Moura Brizola. 2012. Disponível em: <https://www.portomaravilha.com.br/noticiasdetalhe/4134-prefeitura-inaugura-o-mercado-popular-leonel-de-moura-brizola>. Acesso em 22 maio 2023.

Dessa maneira, sustenta-se que o ideal seria a construção de casas-lares (vilas), especificamente arquitetadas para atender as necessidades dos agrupamentos refugiados que são diferentes de um carioca, brasileiro ou migrante interno que esteja sendo abrigado em uma moradia temporária. Ademais, também seria possível, como já acontece na Resolução nº 109, de 2009 que trata da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, a possibilidade de um abrigo institucional, como já ocorre para crianças, adolescentes e idosos.

Ou ainda seria também possível requalificar um espaço de moradia urbana que estivesse inserido em “vazios urbanos” e que já possuíssem infraestrutura e serviços próximos como apresenta Fonseca (2021, p. 47-48), sendo que Carneiro mostra alguns traços de um projeto arquitetônico parecido ao que se está ventilando:

> Com isso a intenção é fazer um centro de referência com acolhimento provisório e qualificação para os refugiados e imigrantes, já que durante a espera do parecer do governo, os solicitantes de refúgio precisam dar os primeiros passos para viver no novo país: aprender o idioma, conseguir trabalho e um lugar para morar. […] A proposta do trabalho é criar uma nova edificação onde acontecerá um programa de habitações temporárias, um programa de aulas e um espaço cultural (Carneiro, 2019, p. 10-11).

Outras exigências que deveriam ser disponibilizadas de forma pertinente, contínua é o abastecimento de água, o saneamento básico, refeições equilibradas que respeitem a cultura, a religião e os costumes de cada agrupamento migrante transacional; cuidados com saúde física, mental e dental; espaço social e cultural para adultos; biblioteca; acessibilidade universal para pessoas com deficiência e idosos; segurança pública; área de cozinha; refeitório e espaços recreativos de lazer e esporte para crianças e adolescentes. Por isso, usa-se Giangiacomo que indica um bom trajeto a ser percorrido:

> O direito à moradia ainda é algo em desenvolvimento no Brasil, devido aos escassos números de centros de acolhida que ofereçam espaços com alojamentos provisórios em que a pessoa consiga se estabelecer, tendo a oferta de banho, guarda de itens pessoais, dormitório e alimento. Hoje temos uma concentração de centros destinados a pessoas em situação de rua e em alta vulnerabilidade, entretanto o contexto e o programa são de certa forma distintos para aqueles que se encontram em situação de refúgio. […] Desse modo, torna-se necessário a criação de um espaço multifuncional que possa pensar e funcionar além destes centros existentes, assegurando os direitos previstos em lei, e, ainda mais, transformando a vida destas pessoas. Por fim, o espaço possibilita trazer de maneira positiva a relação entre diferentes nacionalidades e o intercâmbio cultural, reforçando a valorização da diversidade em um país considerado como um dos mais plurais da América

> Latina por meio da integração, da cultura e do acolhimento (Giangiacomo, 2022, p. 29-30).

Em giro similar, tem-se conhecimento que a construção de um espaço exclusivo para grupos refugiados e migrantes transnacionais é uma questão polêmica e que divide opiniões. Nesse sentido, os estudiosos divergem quanto aos benefícios e prejuízos dessa prática que está sendo aplicada pelo CRAI-Rio na cidade do Rio de Janeiro.

Quanto a essa celeuma crê-se que a edificação de uma casa dedicada somente para migrantes transnacionais tenha mais benefícios do que prejuízos, uma vez que os ganhos seriam maiores, em comparação às perdas. Isso está baseado no fato de que nos outros equipamentos públicos e privados os migrantes transnacionais participariam em conjunto com os brasileiros e os cariocas, ou seja, não se estaria criando uma "bolha" em que aquela população não teria contato com outras pessoas, minorando a sua integração espacial e inclusão social.

Com isso, reconhece-se que não é interessante isolar o migrante transnacional em uma redoma, pelo contrário, ele deve se integrar socialmente à vida urbana da cidade do Rio de Janeiro. Entretanto, acredita-se que nesse quesito específico da moradia temporária a melhor saída é a manutenção de um espaço que seja especializado aos migrantes transnacionais, pois na balança se teria mais a ganhar do que a perder com a criação de um CRAI especializado em atender migrantes transnacionais forçados e voluntários. Em concordata com a visão aqui exposta tem-se um(a) assistente social[322] que trabalha com o tema diretamente e que foi entrevistado(a) para essa tese:

> No caso do acolhimento institucional sim. No caso de outros serviços a gente sempre preza que eles acessem os mesmos serviços e que eles tenham sempre a interação, porque essa troca é fundamental, nas escolas, nos outros espaços que eles frequentam, atividades culturais, a gente sempre preza por essa interlocução, mas no caso do abrigo, do acolhimento institucional, a gente acha que a existência de espaço específico seria muito mais proveitoso. A gente teve duas experiências aqui com pessoas que a gente encaminhou para abrigos de adultos, e eles me contaram depois que prefiram ficar na rua porque essas pessoas foram agredidas, furtadas, ameaças, são pessoas que chegam perdidas, sem falar nada de português, sem entender nada, é um gringo que chega lá sem conhecer aquela realidade. Então, são espaços muito complexos e que ganham mais complexidade ainda quando um migrante que desconhece toda essa rotina desse espaço chega.

[322] Entrevista feita de forma remota (ligação telefônica) no dia 24/03/2023 na parte da tarde.

Nota-se que esse debate já está mais maduro em outros segmentos sociais, como por exemplo nos espaços de proteção de pessoas LGBTQIAPN+, como pontuam Santos, Silva, Leandro, Abreu e Soares (2023, p. 460), em que os escritores caminham mais fortemente no sentido de que existam políticas públicas sociais de moradia temporária exclusivas para esse público, porque isso consagraria a isonomia substancial ou material entre as pessoas, isto é, conferir o tratamento desigual aos desiguais na medida da sua desigualdade.

Em razão disso, talvez fosse atrativo, por exemplo, fazer também uma quarta divisão dentro do CRAI-Rio, ou seja, uma seção exclusiva para a comunidade LGBTQIAPN+. Assim, poderia haver espaços somente para homens, exclusivo para mulheres, apenas para famílias e essa quarta separação, que contemplaria as pessoas LGBTQIAPN+, dado que elas possuem especificidades próprias, de forma, que iria ao encontro da melhor guarida dos seus direitos.

Outra questão que pode ter passado despercebido, foi a publicidade dada ao local onde estavam as moradias temporárias. Essa debate se faz necessário, porque não raro a perseguição se mantém no Estado-país receptor, podendo existir agentes que desejam agredir, principalmente, o solicitante de refúgio nesse novo território. Por isso, o mais apropriado seria que existisse certo sigilo a respeito do local onde os migrantes transnacionais estão morando temporariamente, sendo que essa situação não foi considerada, dado que houve extensa divulgação do endereço do CRAI-Rio.

Vale salientar que a promoção do endereço da moradia temporária é saudável para que as pessoas migrantes transnacionais saibam onde os direitos delas podem ser protegidos. Contudo, ao mesmo tempo, o sigilo também seria interessante para preservar a sua segurança psico-física. Desse modo, reforça-se a importância de existir uma central de vagas, como já ocorre em São Paulo, com isso, teria-se essa camada extra de salvaguarda.

Como observação adicional, talvez fosse uma homenagem justa intitular esse espaço de proteção dos grupos migrantes transnacionais como CRAI-Rio-Moïse Kabagambe. Isso, seria uma forma simbólica, que minimamente repararia a violência feita contra esse migrante transnacional, para que nunca a cidade do Rio de Janeiro e as pessoas que moram nessa localidade se esqueçam desse

episódio e para que isso estimule novas propostas de guarida aos migrantes transnacionais.

Em giro similar, ainda nessa seara da nomenclatura, talvez fosse icônico alterar parcialmente o nome do CRAI-Rio, para que ele deixasse de ser chamado somente de Centro de Atendimento para que ele passasse a ser nomeado Centro de Acolhimento. Isso seria um emblema daquilo que se entende como o mais pertinente para esse projeto, dado que não se compreende como uma política holística que exista um CRAI-Rio, sem que ele oferte também moradia temporária para a população migrante transnacional.

De mais a mais, ainda vale posicionar essa tese diante do debate se o CRAI-Rio deve ter ou não um espaço de moradia temporária. Assim, acredita-se que é fundamental que exista esse espaço de acolhimento institucional, visto que essa política pública social precisaria ser universal, atendendo todas as necessidades das populações refugiadas que se encontram na cidade do Rio de Janeiro e não apenas parte delas.

Desse modo, consegue-se fazer um exercício hipotético, embora bastante crível de acontecer na cidade do Rio de Janeiro, em que um solicitante de refúgio juntamente com sua família tenha acabado de chegar no Rio de Janeiro e se encaminhe até o CRAI-Rio. Nesse espaço, essas pessoas serão atendidas quanto as suas dúvidas sociais, jurídicas, psicológicas, sem contar na possibilidade de poderem aprender o português e fazer a sua inclusão digital.

Ao final lhe será explicado que elas deverão se encaminhar para outra parte da cidade para pernoitar em um abrigo destinado para a população em situação de rua, que provavelmente não entenderá as questões específicas que um migrante transnacional possui, podendo isso causar atritos que poderiam ser facilmente evitáveis se existisse um centro de acolhida que proporcionasse moradia temporária por um prazo razoável até que esse núcleo familiar se estruturasse no território carioca.

Logo, parece contraditório ter uma política pública social de entrada para os grupos refugiados coerente com os parâmetros internacionais humanitários, dando os atendimentos iniciais necessários. E ao mesmo tempo, não ter uma política pública social de integração local por meio da moradia temporária em relação a essa população que se encontra em situação de vulnerabilidade potencializada.

Com isso, faz-se imperativo que esse avanço não seja abandonado pelo caminho, sob pena de se molestar a norma princípio da vedação ao retrocesso social que determina que se deve sempre progredir, ou pelo menos manter o *status quo*, na oferta e na qualidade dos Direitos Humanos, sobretudo, para as populações em situação de vulnerabilidade potencializada, como é o caso dos migrantes transnacionais (voluntários e forçados).

Com isso, a verdade é que essa política pública social deveria ser expandida e incrementada e não dissipada como ocorreu, porque o CRAI-Rio a partir de julho de 2023 se mostra mutilado, visto que a moradia temporária era um dos pilares de sustentação dessa política pública social que deveria ser holística. Em entrevista feita com um(a) gestor(a) público(a) municipal sobre o fim do CRAI-Rio vê-se a seguinte concepção desse(a) entrevistado(a)[323]:

> Então, eu acho assim que a situação mais complicada que aconteceu foi o encerramento. São várias coisas complicadas, mas a mais complexa e a mais séria é essa. Eu acho que é uma perda gigantesca para a cidade, perder um espaço que tem as características adequadas e próprias para a população imigrante, mesmo que o processo de apuramento pode ser melhorado para contemplar os standards […]
> Já de novo, não contar com nada que a população imigrante vai ter a possibilidade de abrigamento diferenciado […]
> O Município não está se comprometendo com essa tarefa e a gente quer muito e tentamos desde o princípio um desdobramento para a gente conseguir esse direito na cidade.

Por consequência, com essas questões postas, fica inteligível captar que a cidade do Rio de Janeiro possui certa tradição em manejar um estado de excepcionalidade o que permitiria que atitudes provisórias se tornem rotineiras como sugere Vainer (2011, p. 07).

Esse proceder com espeque no que deveria ser incomum acaba por desmobilizar o institucionalismo do Poder Público, o que pode desarticular o bom funcionamento das entidades governamentais, afetando a qualidade na prestação do serviço público e nesse caso em tela, nomeadamente, os agrupamentos refugiados que foram atingidos com o fechamento da moradia temporária do CRAI-Rio no final de junho de 2023[324].

---

[323] Entrevista feita de forma remota (vídeo chamada) no dia 30/07/2023 na parte da tarde.
[324] Beatriz Perez. O Dia. Refugiados criticam fim de abrigo e incerteza sobre centro inaugurado em janeiro. 2023. Disponível em:<https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2023/06/6661312-refugiados-criticam-fim-de-abrigo-e-incerteza-sobre-centro-inaugurado-em-janeiro.html>. Acesso em: 29 jun 2023.

Com essas premissas, a iniciativa no Município do Rio de Janeiro poderia ter sido melhor engendrada, uma vez que o fim desse espaço que entregava moradia temporária para os grupos refugiados pode ser entendido com uma afronta à norma princípio da vedação ao retrocesso social que foi tratada no capítulo I, item 1.2. Nesse sentido, a comunidade de refugiados e migrantes do Rio de Janeiro, em iniciativa capitaneada pelo "Coletivo Lideranças Migrantes RJ" por meio de uma carta aberta[325] endereçada ao Prefeito da cidade, Eduardo Paes, e à municipalidade, colocou-se contrária ao fechamento do CRAI-Rio:

> A Prefeitura do Rio decidiu de forma abrupta e em um processo pouco transparente, fechar o CRAI-RIO, seu abrigamento e os demais serviços oferecidos. Este era o único espaço da cidade voltado para uso e acolhimento qualificado das nossas comunidades. […]
> Queremos acesso à políticas públicas efetivas, que garanta o funcionamento e a qualidade dos serviços. Sem serviço a política pública é uma fantasia, a criação de uma falsa expectativa, e uma exploração. […]
> O fechamento do CRAI é um ato de discriminação, racismo e xenofobia. Porque não garantir o funcionamento do equipamento para além dos 6 meses, construindo a política pública com eficiência e compreendendo a demanda e especificidades destes usuários?

Por conseguinte, e ainda com peso crítico negativo, deve-se publicizar que, a cidade do Rio de Janeiro, somente se mobilizou para substituir a CORE após o fim dessa parceria, que acabou no dia 30/06/2023. Essa afirmação decorre do fato de que o chamamento público para que uma nova instituição viesse administrar o CRAI-Rio, somente foi divulgado no dia 03/07/2023 como se observa pela transcrição literal do Diário Oficial da cidade do Rio de Janeiro desse mesmo dia[326]:

> DESPACHO DO SUBSECRETÁRIO EXECUTIVO
> EXPEDIENTE DE 30/06/2023
> Processo nº CID-PRO-2023/00009 - Autorizo, na forma dos dispositivos legais a realização do Chamamento Público para seleção de organizações da sociedade civil, no intuito de promover a Cogestão para o atendimento a imigrantes com o objetivo geral do projeto do CRAI - Centro de Referência e Atendimento a Imigrantes, nos termos da Lei Federal nº 13.019, de 31.07.2014 e suas alterações e do Decreto Municipal nº 42.696/2016, para celebração de Termo de Colaboração/Fomento, nas condições devidamente descritas, no valor estimado de R$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) e esclareço que a despesa tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

---

[325] Change.org. Rio de Janeiro. 2023. Disponível em: <https://www.change.org/p/contra-o-fechamento-do-crai-rio>. Acesso em: 03 jun 2024.
[326] Diário Oficial da cidade do Rio de Janeiro do dia 03/07/2023. 2023. Disponível em: <https://doweb.rio.rj.gov.br/>. Acesso em: 13 jul 2023.

Com isso, a SECID se colocou como administradora temporária apenas pelo mês de julho de 2023. Entretanto, como já era de conhecimento público que a aliança com a CORE acabaria no mês de junho de 2023, porque não se licitou ainda em janeiro ou fevereiro desse mesmo ano? Isso faria com que a instituição que assumisse no segundo semestre já se preparasse, buscasse os ensinamentos da CORE e demais expedientes que facilitariam a transição de uma entidade para a outra. A própria CORE em seu relatório ainda se manifesta sobre o fim da moradia temporária no CRAI-Rio:

> Entretanto, é lamentável o fechamento do abrigo, o único para pessoas migrantes na cidade do Rio de Janeiro, espaço que os e as protegeu da xenofobia e lhes ofertou a recepção por pessoas também migrantes e falantes de diversas línguas, uma vez que a equipe também foi composta em sua maioria por pessoas migrantes, fator fundamental para o trabalho com migração (CORE, 2023, p. 40).

Em suma, têm-se muitas dúvidas e colocações, sendo aqui foi elaborado um espaço de construção e amadurecimento, até porque sabe-se que o curso do CRAI-Rio está apenas começando, sendo normal que ajustes precisem ser feitos, o que poderia incluir o seu retorno melhorado e mais fortalecido.

Não obstante, alguns pontos já estão claros e assim correções e melhorias precisam ser feitas para que se tenha uma melhor política pública social no que toca à moradia temporária dos agrupamentos refugiados que estejam no município do Rio de Janeiro, visando a construção de uma cidade mais justa.

## CAPÍTULO VII - (DES)CONCLUSÕES FINAIS: A CASA ESTÁ PRONTA?

Por tudo que foi visto, precisa-se recapitular alguns pontos chave para que se possa arrematar essa tese, mesmo que de forma parcial, podendo todo esse material estar sujeito a ser revisto e modificado daqui há algum tempo, desde que haja, eventualmente, mudanças nesse quadro fático ou ainda alterações na técnica das Ciências Sociais Aplicadas e/ou das Ciências Humanas. Porque o processo de edificação de conhecimento é dinâmico, estando sempre disposto a se transformar e a se revolucionar.

Devido a isso, preferiu-se nomear esse item como (des)conclusões finais, porquanto foi característica dessa tese trabalhar com a provocação e com a indagação, em vez dos axiomas e dos dogmas. Com isso, ainda que se tenha trazido alguns direcionamentos, nunca foi a meta lançar premissas incontestáveis, solucionando todos os problemas postos dentro do objeto de estudo assinalado, até porque esse papel de senhor da razão nunca foi desejado por esse texto.

Assim, pode-se dizer que a consecução era a discussão (salutar) a respeito dessa temática, em uma vertente que buscasse a desconstrução de mitos, lendas, desinformações (*fake news*) e falácias, colocando luz em certos assuntos que poderiam ser considerados mistérios de fé e tabus para determinados setores científicos e/ou para parcela dos gestores públicos, parlamentares, magistrados e membros do Sistema de Justiça do Brasil.

Nesse ritmo, entende-se que essa tese é um projeto inconcluso que chega a determinadas (des)considerações a partir das informações que se tinha no momento da escrita dessa tese, bem como levando em conta a (de)formação do presente subscritor. Par e passo, sedimenta-se a dificuldade de escrever sem se comprometer com determinado lado, visto que evitou-se uma redação iconoclasta que fosse meramente uma celebração de uma política pública social e ao mesmo tempo que também não fosse uma peça demolidora pelo simples prazer de se posicionar contra toda e qualquer programa, projeto ou iniciativa governamental.

Embora se tenha tido como postulado essas duas últimas ideias durante toda a tese, nesse item haverá uma maior liberdade para que se possa ser mais firme na abordagem, evidenciando dessa maneira a opinião honesta desse

signatário. Isso reflete apenas o intuito desse subscritor de não passar incólume por essa temática, dado que ela trouxe muitas reflexões e instigações que fizeram com que esse pesquisador se apropriasse desse objeto de estudo com carinho.

Assim, o objetivo era estudar o assunto de forma profissional, estando o enfoque sobre a moradia temporária dos grupos refugiados urbanos presentes na cidade do Rio de Janeiro à luz do estudo de caso do Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes do Rio de Janeiro em um contexto de privatização desse equipamento social e de neoliberalização das institucionalidades governamentais da municipalidade carioca. Ou seja, da compreensão de que essa matéria aqui enfrentada trata-se de gasto inútil de dinheiro público por cuidar de migrantes transnacionais que sequer exercem direitos políticos em eleições municipais.

Como se perceberá pela leitura desse derradeiro item da tese preferiu-se fazer uma abordagem somente com as ponderações desse doutorando, sem se dialogar com outros autores. Isso decorre da necessidade de se imprimir também nessa tese uma carga personalíssima que revelasse as ruminações desse signatário de maneira a atender o seu desígnio de ser verdadeiro consigo mesmo e também com o leitor que acompanhou essa tese até aqui.

Ainda em tempo, vale precisar que esse doutorando assume integralmente os ônus e os bônus das escolhas que se fez ao longo dessa tese. Desse modo, reforça-se que esse escrito objetivou a clareza e a contundência, sempre de forma sensata, desejando atender os preceitos científicos, ao mesmo tempo que se almeja não estar engessado por ditames formais exacerbados.

Por conseguinte, repisa-se que o marco temporal inaugural foi o mês de janeiro do ano de 2023, período esse a partir do qual o CRAI-Rio começou a prestar o serviço para a população migrante transnacional, sendo que esse espaço interrompeu os serviços de moradia temporária no final de junho de 2023, como destacado ao longo dessa tese, ou seja, a ênfase repousa nesse semestre de administração conduzida pela CORE em conjunto com o Município do Rio de Janeiro.

Nessa página, vê-se que o pioneirismo em debater o CRAI-Rio, que possivelmente, nunca foi estudado sob essas lentes da cidade justa e da moradia temporária traz consigo estímulos novíssimos o que pode resultar em

dificuldades extras, porém, ao mesmo tempo pode desaguar em uma seara que talvez possa ser considerada inexplorada. À vista disso, uma questão que chama atenção é o fato de existir pouco material e raso aprofundamento nessas searas em coordenação e dessa forma, almeja-se averiguar essas discussões de maneira consistente.

Nesse ambiente, precisa-se ratificar que se está diante dos grupos refugiados, que são pessoas presumidamente em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) devido a sua condição migratória transnacional. Sem contar que outra causa de fragilidade são as dificuldades para sacramentar a moradia temporária, sendo que aqui nessa tese não se entrou em outras formas de vulnerabilidade como dificuldades para acessar: a moradia duradoura, a renda, o trabalho, a educação, a cultura, a saúde, a alimentação saudável, a água potável, o saneamento básico, a coleta de lixo, a energia elétrica, o gás encanado, a assistência social, a previdência social, a mobilidade, o transporte, a acessibilidade, a *internet*, a justiça (ordem jurídica justa), etc.

Ainda que essas últimas questões estejam presentes no dia a dia de uma pessoa refugiada, em maior ou menor medida, a depender do caso. Isto é, elegeu-se a questão da moradia temporária de forma proposital devido a sua significância, mesmo que todos esses Direitos Humanos acima elencados sejam desejáveis de ser ofertados à população migrante transnacional forçada e voluntária, sendo todas valências valiosas de serem examinadas em futuros textos, artigos, obras e livros, seja por esse doutorando ou por outros escritores.

Desse jeito, tem-se um caso de convergência e intensificação de debilidades que deveriam galvanizar a preocupação dos gestores e legisladores públicos das três instâncias governamentais brasileiras, bem como dos seus membros do Judiciário e dos outros profissionais do Sistema de Justiça, como por exemplo, promotores públicos, procuradores federais, defensores públicos, advogados públicos e demais personagens jurídicos, tanto da esfera federal quanto estadual e municipal. Sem contar que deveria ser um assunto mais explorado na academia, sobretudo, nas faculdades de Direito, e mais bem expostos nas mídias jornalísticas tradicionais e nas redes sociais e também debatido dentro entre a sociedade civil organizada.

Por conseguinte, parece que é válido estabelecer uma metodologia que esteja construída na luta pelos Direitos Humanos dessa população que está em

situação de vulnerabilidade potencializada (máxima). E por isso, seria necessário que todos os agentes sociais, a sociedade civil, a academia, os personagens políticos e demais atores atentem para essa questão com essa riqueza de acepções que foi narrada nessa tese.

Ao mesmo tempo é fundamental que os refugiados reconhecidos e os solicitantes de refúgio se assenhorem dos seus caminhos dentro das cidades, buscando arenas onde as suas vozes possam ser ouvidas para que essa população possa impactar nas políticas públicas sociais que lhe dizem respeito, em apreço ao ideário da gestão democrática das cidades, visando a construção de territórios de justiça dentro da urbe.

Com isso estabelecido, novas epistemologias do Sul-global, anti-coloniais, decoloniais, emancipatórias, empoderadoras, críticas e dos Direitos Humanos podem auxiliar a que se chegue em espaços onde se possa cultivar mais justiça social, urbana, espacial, fundiária, cultural, religiosa, etária, migratória transacional, de gênero, de sexo, de orientação sexual, ambiental, dentre outras.

Assim, mesmo que os Direitos Humanos não sejam pontos pacíficos, sendo, de fato, um processo vivo marcado por avanços e retrocessos que variam de acordo com o continente, o Estado-país, a região, e a localidade onde eles se situam, bem como sendo influenciado pelas ideologias, pelos governos políticos de ocasião e outros fatores culturais, sociais, religiosos, econômicos e etc. Isso, por si só, não permite que se deixe essa temática dos grupos refugiados nas mãos do livre mercado, em uma lógica neoliberal e tampouco construir uma política pública social com uma mentalidade de privatização, de mercantilização ou de aprimoramento do lucro.

Aqui a necessidade de (re)ver, (re)ler e (re)significar os institutos já arraigados se faz notável, porque nesse campo entende-se que a transdisciplinaridade pode ser uma ferramenta para que se possa melhor contornar desafios, uma vez que é um dever combater a xenofobia transnacional e toda sorte de preconceitos odiosos, como por exemplo, os casos de *necromoradia* e de xenofobia transnacional imobiliária. Com isso, esse tema exigi do teórico e/ou do praxista conhecimentos plurais e igualmente uma apurada sensibilidade para decifrar que deve existir uma interação multicultural entre os personagens envolvidos e o Estado-país receptor.

Isso se mostra relevante de ser verticalizado, uma vez que não é necessário, para reafirmar a nacionalidade brasileira que se exclua os migrantes transnacionais, porque supostamente a xenofobia transnacional facilitaria esse fortalecimento da identidade nacional. Posto isso, vale (des)pensar essa concepção, porque a verdade é que um raciocínio não está apartado do outro, isto é, pode-se amar o seu Estado-país, sem ser nativista-chauvinista, sem que isso seja necessariamente uma repulsa aos migrantes transnacionais (forçados e voluntários).

Para além disso, a pouca atenção ao tema da moradia temporária, circunscrita em uma tela transformadora de uma cidade justa e que possa ser cidadã, também não parece estar nas prioridades das autoridades constituídas, principalmente, na cidade do Rio de Janeiro. Nesse esquadro, também fica transparecido que se carece de maior coordenação entre as esferas públicas federal, estadual e municipal, para que elas se auxiliem mutuamente em uma congruência solidária federativa, melhor dividindo as atribuições e somando esforços.

Desse modo, para esse doutorando as moradias deveriam ser sempre adequadas, ainda que na prática isso nem sempre ocorra, sobretudo, quando se leva em conta a população migrante transnacional que se encontra em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima), notadamente, na questão da sua moradia. Em um viés complementar, o substantivo “cidade” deveria estar a todo momento associado ao seu adjetivo “justa”, em uma simbiose que seria desejável que fosse indissociável, ainda que se saiba que na prática, isso não aconteça com contumácia no Brasil e no Estado-federado fluminense, onde existe uma tradição de ter territórios urbanos socialmente desiguais e tampouco na cidade do Rio de Janeiro que tem por base uma urbe excludente e desagregadora.

Outro obstáculo que precisa ser vencido é a falta de conhecimento em relação ao instituto da moradia temporária dos refugiados reconhecidos e dos solicitantes de refúgio. Assim, o argumento de que essa questão é um gasto, isto é, um desperdício de recursos, em vez de entender essa agenda como um investimento em capital humano, ou seja, um exercício de cidadania e dos Direitos Humanos dos migrantes transnacionais voluntários e forçados é um assunto que precisa ser colocado em evidência.

Devido a isso, essa questão deveria estar na ordem do dia, dentro dos três Poderes Constituídos: Executivo, Legislativo e Judiciário. Igualmente, de outras arenas decisórias, para que essa pasta tenha mais visibilidade e por ventura possa, por exemplo, melhorar a estruturação das políticas públicas sociais de moradia temporária para os agrupamentos refugiados urbanos que estejam no território carioca, fluminense e brasileiro.

Ademais, outro gargalo é a falta de contundência das Leis e atos infra legais federais, fluminenses e cariocas, que às vezes se limitam a criar dispositivos que não tem a força de alteração da realidade urbanística das cidades e da moradia temporária. Dito isso, faz-se preciso que se revejam os atos normativos (leis, decretos, resoluções, portaria e outros atos com conteúdo jurídico) para incrementar a situação da moradia temporária, da cidade justa e dos grupos refugiados, separadamente e em conjunto.

Ainda nessa seara de regras, é imperioso que se atualize a Convenção de Genebra de 1951 e seu Protocolo de 1967 para se tenha um respaldo internacional mais consentâneo com o momento atual migratório transnacional que é bem diferente de 7 (sete) ou 8 (oito) décadas atrás. O argumento de que Tratados Internacionais são difíceis de se reformar, exigindo uma mobilização diplomática que demanda longos anos, já está cansado, devendo haver uma atuação mais perspicaz das instâncias internacionais responsáveis por esses documentos para que se analise a realidade e a partir disso se possa criar e reformar dispositivos, com o fito de que haja elevação no nível dos Direitos Humanos dessa população migrante transnacional forçada.

Em evoluir paralelo, enquanto essa ampla atualização desse documentos não ocorre, cabe aos juristas e às instâncias jurisdicionais nacionais como por exemplo o Supremo Tribunal Federal e as internacionais como a Corte Interamericana de Direitos Humanos se valerem das normas princípio da vedação ao retrocesso social e *pro persona* ou *pro homine* para que esses textos recebam uma carga buliçosa à luz do atual momento dos migrantes transnacionais em vez de restar com uma hermenêutica do meio do século XX.

De mais a mais, no espaço latino americano é indispensável que no ano de 2024 se tenha uma extensa revisão e uma poderosa divulgação de um novo documento sobre refugiados reconhecidos e solicitantes de refúgio dentro do território da AL, em comemoração ao “Espírito de Cartagena”, sendo que dessa

vez seria +40 (quarenta), em outras palavras, tem-se uma chance valiosa para trazer efetividade à seara da moradia temporária, uma temática que ainda parece estar abstrata e genérica.

Por consequência, faz-se preciso começar a debater a transformação desses textos dotados de força apenas de *soft law* ou *droit doux* em tratados internacionais com poder de coerção aos países subscritores, desejando que se tenha uma maior e melhor proteção dos grupos refugiados. Isso se faz preciso, porque enquanto esses documentos forem meros conselhos em vez de imposições sempre existirá algum governo que adotará a cegueira deliberada para fingir que esses textos inexistem, ainda que o seu Estado-país seja signatário desses compilados internacionais.

Ato contínuo, na seara pátria, aguarda-se os resultados da Portaria SENAJUS/MJSP nº 70 de 2023 que trará modernizações à política migratória transnacional do Brasil. Sendo assim, reputa-se que o Eixo 2 que trata da Integração Local pode ser um caminho, dado que em suas reuniões foram debatidos e verticalizadas questões pertinentes ao tema. O exemplo a ser elencado é o valor da políticas públicas dos CRAI's e da importância em se expandir, melhor estruturar e ao mesmo tempo ampliar a base de financiamento desses Centros de Recepção e Atenção aos Migrantes Transnacionais voluntários e forçados.

Nesse sentido, talvez se esteja entrando em uma nova era quanto aos CRAI's, dado que no ano de 2023 o GT desse Eixo 2 produziu relatórios[327] em que diversos atores ratificam o vulto de se desdobrar políticas públicas que queiram expandir e melhorar os CRAI's. Ainda que exista esse panorama sabe-se que essa é uma pauta que possui resistências de alguns setores sociais e alas políticas.

Pelo exposto, é importante discutir a entrada do modelo do CRAI na lista de equipamentos sociais a serem oferecidos pela gestão SUAS, como sugerido pela I COMIGRAR-RJ, sendo esse rol o padrão utilizado no Brasil para operacionalizar as políticas públicas de assistência social. Isso daria respaldo a

---

[327] BRASIL. Portal da Imigração. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Relatório das Reuniões do Grupo de Trabalho da Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia. 2023. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Pol%C3%ADtica_Nacional_-_GT/documentos_bases/Relat%C3%B3rio_completo_preliminar_Eixo_2_GT_PNMRA.pdf>. Acesso em: 09 maio 2023.

esse programa do CRAI que não está inscrito expressamente no arcabouço sócio jurídico do Brasil, o que pode causar desconfiança dos gestores e legisladores públicos por não terem segurança em relação os protocolos e regras estabelecidos pelo CRAI.

Portanto, seria essencial a inclusão dos modelos dos CRAI's dentro das normativas do SUAS justamente para que esse equipamento tenha uma maior guarida legal, aumentando a sua perceptibilidade para os gestores e legisladores públicos do Brasil e ao mesmo tempo mostrando que esse tema dos migrantes transnacionais é uma prioridade. Apesar desse oco normativo, como já tratado anteriormente, essa característica não pode impedir que os CRAI's que já estejam em funcionamento sejam extintos, sob pena de se ferir a norma princípio da vedação ao retrocesso social.

Não obstante esse vácuo legal, acredita-se que os migrantes transnacionais não podem ser prejudicados por uma ação negligente das autoridades competentes em incluir e esmiuçar esse equipamento social. Tanto essas colocações são verdadeiras que o Estado de São Paulo possui a Casa de Passagem Terra Nova que ainda que não tenha a alcunha de CRAI, faz as vezes desse espaço ao entregar moradia temporária aos migrantes transnacionais.

Em giro correlato, ainda que seja importante a capitulação dentro dos regramentos do SUAS, pode-se sustentar, por meio de uma ginásticas sócio jurídica que, por exemplo, no caso do Estado do Rio de Janeiro, a Lei nº 8.253/2018, daria segurança jurídica para que o modelo do CRAI continuasse os seus préstimos aos migrantes transnacionais. Mesmo que se saiba que esse entendimento é isolado e não tem eco entre os gestores públicos municipais cariocas, pelo menos, poderia ter evitado o encerramento dos trabalhos da moradia temporária ofertada pelo CRAI-Rio.

Dito de outra forma, sob de pena de se violar a norma princípio da vedação ao retrocesso social que está implícita dentro da Constituição da República de 1988 não se pode conceber que uma política pública social instalada e que esteja funcionando seja desmontada por um preciosismo formalista que sequer é unanimidade entre os estudiosos como requisito para que uma casa como essa funcione, tendo em vista que a experiência paulistana ainda continua de pé. Isso não significa desprezar as normativas do SUAS, dado que aqui haveria uma ponderação de interesses, e até mesmo talvez isso servisse

de combustível para que o padrão CRAI adentrasse esse rol da assistência social com mais rapidez.

Aliado a essa questão, está a falta ou o pouco preparo dos agentes públicos que estão no final da linha em entidades que fazem o acolhimento geral, sem um perfil específico de público alvo. Sem contar na ausência ou nos baixos números de moradias temporárias que sejam especializadas no atendimento de agrupamentos refugiados e de migrantes transnacionais voluntários. Dessa feita, é crucial que se alcance a situação de vulnerabilidade potencializada (máxima) a qual esse grupo está submetido para que se possa orientar a criação, manutenção e expansão ideias que atendam as necessidades dessa população migrante transnacional.

Dito isso, pensa-se que a União, o Estado-federado fluminense e o Município do Rio de Janeiro deveriam construir e manter, como uma política estável e perene, como ocorreu nas cidades de Porto Alegre/RS e Esteio/RS que se valeram de ações conjuntas dos seus respectivos Entes Públicos. Dessa forma, não se deveria ter uma política de governo que pode ser inconstante a depender da gestão que esteja exercendo o mandato ou ainda estar sujeito a disponibilidade orçamentária. Portanto, é vital a consolidação da moradia temporária dos agrupamentos refugiados, ainda que esse Direito Humano tenha sido extinto no CRAI-Rio ao final de junho de 2023, na cidade do Rio de Janeiro.

Nesse rumo, a capital fluminense possui um campo aberto de possibilidades para que esse serviço seja aprimorado, pois o território carioca deve ser reputado como sinônimo de potência. A despeito desse horizonte é primordial deixar estabelecido que a cidade de São Paulo está mais madura no que tange a essa política pública social de moradia temporária, devendo o município carioca mimetizar os acertos dessa experiência paulistana e ao mesmo tempo estudar bem essa vivência para contornar os possíveis erros.

Nesse passo, é estimável que instituições[328] filantrópicas, privadas, religiosas e/ou internacionais, como a Cáritas Arquidiocesana do Rio Janeiro (Cáritas RJ), Aldeias Infantis, PDMIG, MAHOW, ACNUR, CORE, OIM, USAID,

[328] Sabe-se que essas instituições são diferentes entre si, possuindo cada uma características distintas e assim se optou por listá-las em conjunto apenas por elas terem tido ou ainda terem alguma atuação positiva para os migrantes transnacionais voluntários e forçados na cidade do Rio de Janeiro no que tange à moradia.

entidades religiosas, Pastoral do Migrante, SEFRAS, ONG's em associação com outros personagens sociais e políticos, assessorem os refugiados reconhecidos e os solicitantes de refúgio nessa busca por uma moradia temporária.

No entanto, esse serviço deveria ser complementar ao público e não o que acontece hoje, pois parece que é o serviço público que suplementa o particular, sendo que até o dia 07 de janeiro de 2023 ele sequer existia na cidade do Rio de Janeiro, de forma específica e exclusiva para os agrupamentos migrantes transnacionais. Apesar desse entendimento, não se nega que quanto mais instituições oferecerem a moradia temporária, melhor será para os agrupamentos refugiados urbanos que estiverem residindo na cidade do Rio de Janeiro.

No entanto, precisa-se colocar as prioridades em perspectiva para que se saiba que a primazia na execução desse serviço, deve recair principalmente sob a municipalidade carioca, ainda que o Estado do Rio de Janeiro e a União também devam participar direta e/ou indiretamente desse esforço colaborativo, por meio de cessão de imóveis ou ainda por linhas de financiamento ou qualquer outro arranjo que concorra para a moradia temporária desse público que se encontra em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima).

Desse modo, é significativo debater a influência do neoliberalismo nessa política pública social de moradia temporária destinado aos migrantes transnacionais, que aplicado ao presente objeto de estudo pode ser visto como a fuga dos Poderes Públicos de suas responsabilidades constitucionais de prestar assistência social aos migrantes transnacionais, desejando entregar essas incumbências aos particulares, sob os mais diversos argumentos, como: a falta de verbas, o desconhecimento do tema, a inexistência desse equipamento nas normas SUAS, dentre outras ideias que, via de regra, tentam imunizar os Entes Públicos de responsabilidade.

Como se nota dessa exposição, existem práticas governamentais, no Brasil e em outros Estados-países do mundo, para assegurar e melhorar as moradias temporárias aos agrupamentos refugiados. Não obstante, precisa-se melhor articular essa temática, porque pelo que se viu nessa tese, a cidade do Rio de Janeiro precisa progredir nessa seara da moradia temporária como um galvanizador da cidadania e dos Direitos Humanos dos grupos refugiados.

Outra iniciativa que poderia ser prolífica são programas que visem o uso de apartamentos e casas que sejam de propriedade pública por migrantes transnacionais. Além disso, uma ideia paralela que também poderia gerar bons frutos é a cessão de quartos de pessoas naturais particulares que receberiam em suas casas e apartamentos, refugiados reconhecidos e solicitante de refúgio, e como compensação seriam dadas isenções ou reduções de impostos, por exemplo.

Ainda que a moradia temporária seja complicada de ser entregue, isso não pode ser um argumento para eximir de responsabilidade os três Poderes Constituídos. Com isso, todas as instâncias da República brasileira, de todos os níveis federativos, devem se assenhorar dessa instância, dado que se precisa de políticas públicas sociais efetivas que transformem a realidade urbanística e de moradia no território carioca para os migrantes transnacionais.

Apesar desse posicionamento, a opção do Município do Rio de Janeiro foi por não dar continuidade ao programa de moradia temporária no CRAI-Rio ao final do mês de junho de 2023. Logo, no entender desse doutorando, isso é uma flagrante afronta à norma princípio da vedação ao retrocesso social que provavelmente causará danos na melhor salvaguarda dos Direitos Humanos dessa população que está em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima), fato que também rebaixa a norma princípio *pro persona* ou *pro homine* que preza por colocar a ser humano em primeiro lugar, no epicentro dos epicentros das prioridades dos gestores públicos e dos legisladores.

Em outra oportunidade, já sem a moradia temporária em funcionamento, esse doutorando fez nova visita ao CRAI-Rio no dia 22/07/2023, tendo sido recebido pela equipe da SECID do Município do Rio de Janeiro com quem se dialogou sobre a moradia temporária. Isso ocorreu, porque até que uma nova parceira particular assumisse a gestão, coube a essa Secretaria administrar esse Centro de Recepção e Atendimento do Rio de Janeiro.

Entretanto, até a data de fechamento dessa tese, em novembro de 2024, a moradia temporária não tinha retornado ao CRAI-Rio e o Município do Rio de Janeiro assumiu integralmente a administração desse Centro, sem a moradia temporária.

É necessário dizer que para esse signatário que conheceu o CRAI-Rio dotado da moradia temporária, em um espaço, cheio de vida, povoado por

migrantes transnacionais de diferentes nacionalidades, falando diversas línguas, dialetos e com vários sotaques, foi um pouco melancólico entrar nesse mesmo equipamento e não ouvir uma palavra sequer em outro idioma. Assim, parecia um outro equipamento mais opaco e sem o mesmo brilho de antes[329].

Nesse rumar, uma ideia que apareceu de forma patente foi a debilidade do CRAI-Rio, uma vez que ele já nasceu com data para acabar (30 de junho de 2023), caso não houvesse a continuidade dessa política pública social. Por esse motivo, acredita-se que o Município do Rio de Janeiro de forma preventiva em uma atuação que visasse a redução de danos, já deveria se antecipar e garantir que a partir do dia 01º de julho já existisse um plano de contigenciamento e eventualmente um plano estruturado desde essa data[330].

Isso se explica, porque a cidade do Rio de Janeiro tem uma condição financeira, no mínimo, remediada. Ou seja, investimentos são viáveis de serem feitos, basta que os gestores e legisladores públicos entendam que essa pauta é prioritária. Nessa toada, vale lembrar que existem os dois outros Entes Públicos que são instituições parceiras e que poderiam ajudar nesse consórcio, sem contar nas entidades privadas que também poderiam dar a sua contribuição a essa política pública social que, idealmente, seria tocada pelo Município carioca.

Até porque a moradia (temporária e duradoura) compõe o núcleo duro do mínimo existencial que todo o ser humano deve ter acesso, dado que sem esse direito ficaria muito difícil a assunção de uma dignidade humana plena. Nessa passada, o aprendizado com as vivências das cidades de São Paulo/SP, Florianópolis-SC, Porto Alegre/RS, Esteio/RS, Riace (Itália), Lisboa (Portugal), Berlim (Alemanha), Paris (França) e outras, bem como de certos países como Suécia e Espanha, talvez sejam vias a serem pavimentadas para que se possa evoluir nessa senda, reduzindo os contratempos.

---

[329] Nesse espírito, a última visita ao CRAI-Rio aconteceu no dia 10/12/2023 no bojo do evento: "Rota de Direitos" em que se pode perceber que a vida voltava para o CRAI-Rio, mesmo que por apenas um único dia. Nesse dia, pode se visitar os locais onde funcionavam as moradias temporárias e se notou que os quartos continuam vazios, ou seja, o equipamento continua sendo subaproveitado.

[330] Aconteceu justamente o oposto, uma vez que somente no Diário Oficial do dia 03 de julho de 2023 que foi feito chamamento público para que uma nova instituição assumisse as funções que antes eram exercidas pela CORE.

Quanto ao melhor modelo de moradia temporária acredita-se que talvez a abordagem mais cativante seja justamente a junção de todos esses modelos elencados (totalmente particular, híbrido ou misto e totalmente público), ou de pelo menos de alguns, para que esse serviço seja prestado com mais eficiência, como se estivesse perante um cardápio de opções.

Nessa seara, seria possível conceber políticas públicas sociais, ações híbridas ou mistas e iniciativas particulares que se deem em forma de leque, possuindo múltiplas possibilidades. Então, perante o caso concreto com várias opções na mesa, o gestor público em junção com o refugiado reconhecido e/ou solicitante de refúgio decidiria qual o melhor espaço para acolher aquele migrante transnacional.

Por esse fenômeno que foi na tese exibido, que possui raízes econômicas, políticas, sociais e culturais, dentre outras, poderia estar permitindo que os entes públicos (Município do Rio de Janeiro, Estado-federado fluminense e a União) deleguem quase que inteiramente para terceiros particulares esse processo de integração local que poderia ter na moradia temporária um ponto de partida. Ainda em tempo, esse relativo desdém poderia estar motivando também a morosidade em responder às questões palpitantes que surgiram com os afegãos no ano de 2023, relacionadas à moradia temporária, sendo que em julho[331] desse ano esse problema persistia e ainda em 2024[332] essa questão ainda não havia sido saneada adequadamente.

Nessa direção, crê-se ser indissociável o modelo do CRAI-Rio da moradia temporária, de maneira, que a retirada desse equipamento seria aniquilar a força que está intrínseca na cidade do Rio de Janeiro. Desse modo, a escolha deveria marchar por manter a moradia temporária dentro do CRAI-Rio, bem como expandir essa experiência, criando novos espaços, além de arquitetar o CRAI Móvel[333], como já acontece no Município de São Paulo.

---

[331] PF faz mutirão para regularizar documentação dos afegãos que estão abrigados no Litoral Paulista. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-hoje/noticia/2023/07/18/pf-faz-mutirao-para-regularizar-documentacao-dos-afegaos-que-estao-abrigados-no-litoral-paulista.ghtml>. Acesso em: 18 jul 2023.

[332] g1. Afegãos que aguardam acolhimento no Aeroporto Internacional de SP, em Guarulhos, são diagnosticados com sarna. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2024/01/04/afegaos-que-aguardam-acolhimento-no-aeroporto-internacional-de-sp-em-guarulhos-sao-diagnosticados-com-sarna.ghtml>. Acesso em: 11 fev 2024.

[333] Migra Mundo. Com CRAI Móvel, zona leste de São Paulo recebe novo mutirão de serviços para imigrantes. 2023. Disponível em: <https://migramundo.com/com-crai-movel-zona-leste-de-sao-paulo-recebe-novo-mutirao-de-servicos-para-imigrantes/>. Acesso em: 04 jul 2023.

Em vez disso, a moradia temporária dentro desse equipamento público foi terminada, sendo que se entende que isso é um atecnia, dado que o CRAI-Rio foi visto pelas populações refugiadas da cidade do Rio de Janeiro como algo a ser mantido, como pode ser constatado a partir da tabela feita a partir dos relatórios da CORE, pois em quase todo o tempo o CRAI-Rio estava trabalhando na sua capacidade máxima, sem contar, na alta rotatividade, ou seja, não era comum a existência de vagas ociosas.

Sem contar que ao entrevistar lideranças migrantes isso também fico atestado, ou seja, a significância da moradia temporária no CRAI-Rio para essa população migrante transnacional. Dito de outra forma, há tanto um prisma quantitativo, visto nas estatísticas, quanto um viés qualitativo, notado a partir dos discursos dos entrevistados migrantes transnacionais.

A despeito dos espinhos que esse assunto possui, acredita-se que existem muitos ensejos que podem ser testados para se melhorar a situação dos agrupamentos refugiados na cidade do Rio de Janeiro. Assim, a mobilização popular dos grupos refugiados e da mesma maneira a sensibilização dos atores políticos, da sociedade civil e da academia, bem como do convencimento dos agentes sócio particulares são pontos basilares para que se possa operar essa virada na melhor salvaguarda dessa população migrante transnacional voluntária e forçada.

Nesse rumo, entende-se que a judicialização por meio dos legitimados processuais do Sistema de Justiça seja uma possibilidade viável, visto que o CRAI-Rio, dotado da moradia temporária, enquanto esteve ativo, foi uma política pública social voltada para a população migrante transnacional que está em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima).

Com isso, deseja-se que o órgão jurisdicional que eventualmente receba essa demanda jurídica consiga compreender o papel do CRAI-Rio e com isso determinar aos três entes públicos do Executivo que tomem ações, senão obrigando a retomada da prestação desse serviço, pelo menos, determinando a criação de alternativas para responder a essa demanda social por moradia temporária dos migrantes transnacionais (forçados e voluntários).

Embora, tenha-se noção que a judicialização irrefletida pode significar também morosidade e falta de efetividade, por esse motivo, é imprescindível que exista uma atuação judicial estratégica e também uma leitura à luz dos métodos

adequados de solução de conflitos (mediação, conciliação, arbitragem, etc.) para evitar que haja uma nova frustração de não ser vitorioso dentro daquela possível demanda judicial. Isso em nada reduz a chance também de se ter um planejamento tático que passe pela expedição de Recomendações ou por meio de Termos de Ajustamento de Condutas (TAC's) para que se retome a moradia temporária por meio do CRAI-Rio ou qualquer outro arranjo que atenda esse direito fundamental dos grupos refugiados.

Por consequência, o assunto da moradia temporária e os seus desdobramentos mostram os desafios de se debater com profundidade os refugiados reconhecidos e os solicitantes de refúgio nos territórios urbanos da cidade do Rio de Janeiro a partir de janeiro de 2023, sendo que vale sinalizar ainda que as cidades brasileiras, ainda estão aprendendo a lidar com esses agrupamentos, bem como ainda entendendo os modelos de assistência social que melhor atendam essa população.

Com essas considerações técnicas alinhadas pode-se fazer uma leitura com foco no ser humano para que se conclua que ao se entrar em contato direto com os migrantes transnacionais que se encontravam protegidos dentro do CRAI-Rio se percebeu que o entendido como pouco por muitas pessoas é assimilado na verdade como uma defesa asilar para esse público. Isso decorre da qualidade que é ter um teto sob sua cabeça e dos benefícios que isso pode proporcionar.

Sem contar que a existência de uma cama macia, que possui travesseiros para se aconchegar, com um lençol para se aquecer são riquezas que talvez para uma pessoa que sempre teve isso no seu dia a dia vá considerar algo insignificante. Nesse sentir, quiçá a certeza de que não haverá qualquer tentativa de violência física durante o sono também seja uma sensação indescritível que somente quem dorme atento com esse tipo de covardia pode relatar com propriedade.

Assim, apenas quem já dormiu na rua, ao relento, em um banco de praça ou encostado em uma parede de rodoviária sabe que a exposição às intempéries, à chuva, ao vento, ao sol, à sujeira, estando sujeito a sofrer alguma agressão à sua integridade, enquanto se está dormindo ou repousando sabe da significância de se ter um porto seguro. Disso se extraí que esse espaço de moradia, mesmo que temporária, traz consigo uma comoção de acolhimento que

simula a própria casa da pessoa que está protegida, expandindo os conceitos de paredes, janelas e portas podendo-se chegar em um lugar próximo de um lar.

Para além desses fatores, será que se tem noção do bem estar que é poder tomar um banho para que não se fique mau cheiroso; ou de poder lavar a sua própria roupa para que não haja o odor de suor; ou ter acesso ao saneamento básico para que não se seja obrigado a fazer suas necessidades biológicas na rua; ou poder beber água potável, evitando alguma doença como por exemplo cólera, febre tifoide ou leptospirose; ou poder fazer, no mínimo, as três refeições diárias de alimentos, para evitar adoecer por inanição ou falta de nutrientes.

Tudo isso parece simples para uma pessoa que nunca precisou se preocupar com essas questões, porém, para um migrante transnacional forçado ou voluntário que ainda não encontrou a sua moradia esses pontos são grandes problemas que povoam diuturnamente a sua vida, não sendo incomum que essa população aparente carregar consigo as dores do mundo em suas costas, ainda mais se essa pessoa for mãe, pai e/ou for casada ou se ela tiver uma união estável ou ainda um parente próximo que seja idoso. Todos dilemas que povoam os pensamentos dessa população que, não raro, tem dificuldade para ter acesso ao básico do básico para uma vida digna, isto é, o patrimônio mínimo para sobreviver.

Desse jeito, como exigir que essa pessoa seja bem sucedida em uma entrevista de emprego, por exemplo, pois pode ser que ela esteja com sede, com fome, doente, suja, fedendo, com halitose, cansada, com roupas amassadas, isso sem levar em conta os óbices que possam surgir com a língua portuguesa, bem como os hábitos e costumes que não raro esse migrante transnacional pouco tem conhecimento ou desconhece.

Todo esses transtornos, porque não se acolheu esse migrante transnacional na hora em que ele mais precisou, justamente naquele momento inicial de chegada em que se necessitou de uma mão amiga. Isso ainda, porque não se considerou os traumas emocionais e as afrontas à saúde mental que essa pessoa pode ter sofrido em seu Estado-país natal, durante a viagem e desde que chegou na cidade do Rio de Janeiro, no Estado fluminense e no Brasil. Todas essas situações que podem abalar esse ser humano, enfraquecendo a sua

disposição para perseguir os seus sonhos de uma vida melhor para si e, eventualmente, para sua família.

Dessa forma, essa moradia temporária, pode ser entendida como um ambiente onde se pode apartar, mesmo que por um curto período, das vicissitudes do cotidiano. Assim, o CRAI-Rio para esse público era, em alguns casos, o lugar onde haveria segurança, paz e sossego, sendo a linha de largada para que o migrante transnacional pudesse buscar o seu canto na cidade do Rio de Janeiro ou em qualquer outro município do Brasil e até mesmo em outra parte do planeta Terra.

Dessa maneira, pode-se comunicar que a chance de conhecer e conversar com os homens, mulheres, crianças, adolescentes, idosos de diferentes nacionalidades que estavam morando no CRAI-Rio foi uma oportunidade de ouro de melhor compreender uma realidade que para muitos gestores, legisladores públicos, membros da magistratura e do Sistema de Justiça, talvez seja inatingível. Em suma, a verdade é que esses diálogos com esses migrantes transnacionais, mesmo que informalmente, em verdade, mais ensinaram do que o contrário, sendo uma oportunidade única e extraordinária de se colocar no lugar do próximo e exercitar a empatia.

De mais a mais, ainda se pergunta: Houve interesse do ERJ e da União em co-financiar o projeto? Esses entes foram intimados do fechamento da moradia temporária pelo município do Rio de Janeiro? Caso não tenham sido, não deveria o Município do Rio de Janeiro ter feito essa notificação? E caso tenham, porque o ERJ e a União em conjunto ou apenas 1 (um) deles não se interessou em co-financiar ou ainda em patrocinar essa iniciativa de forma isolada?

Ou ainda porque os órgãos do Sistema de Justiça não atuaram de forma mais peremptória, ainda no primeiro semestre de 2023, firmando um Termo de Ajustamento de Conduta ou até mesmo ajuizando uma Ação Civil Pública (ACP) para evitar o fechamento da moradia temporária no CRAI-Rio? Muitas perguntas. No entanto, não se achou respostas para elas.

Apesar dessas indagações, deve-se louvar que em julho de 2024 os legitimados coletivos ministeriais federal e estadual e as defensorias federal e estadual se articulem por meio de uma recomendação conjunta, o que

demonstra uma atuação coordenada dessas instituições essenciais ao funcionamento da Justiça.

Entretanto, será que isso não deveria ter ocorrido também em janeiro de 2023, quando do início do CRAI-Rio ou ainda no pior dos cenários em maio de 2023, quando já se tinha a informação de que a moradia temporária do CRAI-Rio seria extinta e que não havia um plano de contigenciamento para manter esse serviço público social, prestado pelo Município do Rio de Janeiro?

A verdade é que as dúvidas não param de chegar até esse doutorando. Com isso, após esse fim para onde vão as pessoas que estavam acolhidas no CRAI-Rio? Irão para um abrigo tradicional do Município do Rio de Janeiro? Onde elas talvez possam não ser totalmente compreendidas devido aos obstáculos linguísticos, religiosos, sociais e culturais? Ficarão em situação de rua? Dependerão da boa vontade de amigos, parentes, compatriotas e/ou conterrâneos? E se eles não tiverem nenhuma pessoa de referência na cidade do Rio de Janeiro para lhes assistir? Adentrarão uma favela ou uma área dominada por milícia para ali residir de aluguel? Morarão em uma casa ou prédio ou apartamento por meio de uma ocupação social/popular? Tentarão ir para uma zona mais afastada do centro da cidade para tentar ocupar uma área rural? Irão para outra cidade do Brasil onde existem melhores oportunidades para se estabelecer?

São muitas as questões que surgem a partir do fim do CRAI-Rio, como espaço que fornece moradia temporária, sendo que, algumas respostas para essas perguntas acima sugeridas podem até ser inferidas. Por isso, vale esse esforço, pois a moradia temporária e duradoura são bens primários que todo ser humano deveria ter acesso de forma compulsória, visto que compõe o mínimo indispensável a uma vida que se deseje ser satisfatória.

Às vezes pode parecer para uma pessoa descuidada que esse público migrante transnacional que estava no CRAI-Rio estava ali, pois achava encantador a experiência de morar em um outro Estado-país ou de estar na cidade do Rio de Janeiro para fazer turismo e se enriquecer de vivências culturais, visitando os pontos famosos desse município.

Por isso, é imprescindível alertar para todos, sem distinções de nacionalidade, status migratório transnacional, classe, profissão, etnia, identidade de gênero, expressão de gênero, orientação sexual que esse espaço recebeu, em

suas moradias temporárias, enquanto elas existiram, pessoas que realmente precisavam dessa política pública social.

Com essas informações levantadas indaga-se: Por que acabar com a moradia temporária oferecida pelo CRAI-Rio? Deve-se admitir de forma humilde que não se tem todas as decifrações, especialmente, para essa questão com a qual não se desejava ter que lidar. Malgrado, pode-se dizer, sem receio de errar, que essa política pública social atendia de forma digna uma população em situação de vulnerabilidade potencializada (máxima).

Em que pese essa conjuntura, também se reconhece que o CRAI-Rio não foi perfeito, dado que muitos agruras ocorreram em seu percurso e caso ele persistisse por mais tempo, não há dúvida, que mais questões surgiriam. Todavia, é preciso admitir que esse espaço era o único equipamento social da cidade do Rio de Janeiro que possuía tais predicados que eram direcionados especificamente para a população migrante transnacional, que é dotada de peculiaridades próprias que mereceriam um tratamento positivo, em apreço, à isonomia substancial.

Em resumo, o CRAI-Rio consagrava a moradia temporária, consoante uma cidade que deveria almejar ser justa, e somente, por isso, ainda que existam muitos outros argumentos ventilados nessa tese, deveria ele ser colocado em debate, para talvez, ser recuperado, uma vez que ele atendia os vulneráveis entre os vulneráveis, entregando o valor que todas as pessoas, sem exceção, deveriam ter: dignidade humana plena.

## REFERÊNCIAS


ABREU, Maurício de Almeida. **Evolução urbana do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Zahar, 1987.

ACNUR. **Construindo Comunidades de Prática para Refugiados Urbanos – Relatório da Mesa Redonda do Brazil – ACNUR PDES**. Claudia Cruz Leo e Marybeth Morand, PDES e Vinicius Feitosa. ACNUR Brasil. 2015.

ACNUR. ***Global trends: forced displacement in 2022****. Statistics and Demographics Section UNHCR Global Data Service. UN City*, Marmorvej 51. 2100 Copenhagen, Denmark, 2023.

AGAMBEN, Giorgio. ***Homo sacer:*** **o poder soberano e a vida nua**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

AGIER, Michel. Do refúgio nasce o gueto. **Dispositivos urbanos e tramas dos viventes**. eds. Patricia Birman, Marcia Leite, Carly Machado e Sandra de Sá Carneiro. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, p. 33-55, 2015.

AGIER Michel. ***L'invention de la ville. Banlieueus, townships, invasions et favelas***. Paris, *Editions des archives contemporaines*, 1999.

AGUIAR, Bruna Soares. **Migração forçada: uma análise da rearticulação das relações sociais de mulheres congolesas na cidade do Rio de Janeiro a partir da categoria de solicitante de refúgio**. Dissertação de Mestrado em Sociologia. Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), 2018.

AIETA, Vania Siciliano. Cidades inteligentes: uma proposta de inclusão dos cidadãos rumo à ideia de cidade humana. **Revista de Direito da Cidade**, vol. 08, nº 4, 2016.

ALBUQUERQUE JÚNIOR, Durval Muniz. **Xenofobia: medo e rejeição ao estrangeiro**. São Paulo: Cortez, 2016.

ALCHORNE, Sindely Chahim de Avellar; BEZERRA, Vladimir Porfírio; MACIEL, Heloisa Helena Mesquita; PAIVA, Ariane Rego; VASCONCELOS, Ângela Magalhães. **Qual o lugar da assistência social na proteção social aos refugiados? uma demanda emergente na cidade do Rio de Janeiro**. ENAPEGS (10.: 2018: Juazeiro do Norte, CE). Anais do X Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social (Eixo 7: temas emergentes – Juazeiro do Norte: UFCA, 2018.

ALCOFFO, Linda Martín. Tradução: Maria Angélica dos Santos. O problema de falar pelos outros. REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo, VIANA, Igor Campos, BETTONI, Isabela de Araújo (Org) Titulo: **Nas entranhas do Direito métodos e escritas do corpo** – Belo Horizonte - Editora Expert -2022.

ALFONSÍN, Betânia. O significado do Estatuto da Cidade para a regularização fundiária no Brasil. **Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Terra**. Organizadores: Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro, Adauto Lucio Cardoso - Rio de Janeiro: Revan: FASE, 2003
.
ALFONSIN, Jacques Távora. Função social da cidade e da propriedade privada urbana como propriedades de funções. In: ALFONSÍN, Betânia e FERNANDES, Edésio. (Org.). **Direito à moradia e segurança da posse no Estatuto da Cidade**. 2ª tiragem. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

ALLEBRANDT, Sérgio; SARTORI, Luiz Raul. **Direito à habitação como pressuposto do desenvolvimento regional: análise de dois casos no município de IJUÍ/RS***.* ENAPEGS (10.: 2018: Juazeiro do Norte, CE). Anais do X Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social (Eixo 7: temas emergentes – Juazeiro do Norte: UFCA, 2018.

ALMEIDA, Alexandra Cristina Gomes de. **Refúgio e imigração em São Paulo: uma análise através da realidade de cinco mulheres imigrantes negras**. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social. Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2021.

ALMEIDA, Eliane Vieira Lacerda. (Coordenadora). **Relatório de Atividades 2023**. **Coordenação de Políticas de Migração e Refúgio**. Assistentes: Daniel Diowo (01 a 10/23) – Koffi Anthony (10 a 12/23). Governo do Estado do Rio de Janeiro Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e de Direitos Humanos Gabinete da Secretária, 2024.

ALMEIDA, Gisele Maria Ribeiro. Imigrantes internacionais no Estado do Rio de Janeiro e a pandemia de Covid-19. **Impactos da pandemia de Covid-19 nas migrações internacionais no Brasil - Resultados de Pesquisa**. Duval Fernandes; Rosana Baeninger (Coordenadores); Maria da Consolação Gomes de Castro; Henrique Galhano Balieiro; Juliana Rocha; Felipe Borges; Luís Felipe Magalhães; Nathália Demétrio; Jóice Domeniconi (Organizadores). Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” NEPO/UNICAMP, 2020.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte: Letramento: Justificando, Coleção Feminismos Plurais, 2018.

ALVES, Debora Marques. **Refugiados e solicitantes de refúgio: a experiência da Cáritas/RJ – 2009/2010. Direitos, legislação e atendimento social**. Dissertação de Mestrado. Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) Faculdade de Serviço Social, 2011.

ALVES, Diego Ribeiro. **O perfil dos imigrantes, refugiados e estruturas de acolhimento no Ceará, Brasil: análises e estudo de caso**. Dissertação. Mestrado. Universidade Fernando Pessoa. Porto, Portugal. 2016.

AMANAJÁS, Roberta; KLUG , Letícia. Direito à cidade, cidades para todos e estrutura sociocultural urbana. Capítulo publicado em: **A nova agenda urbana**

**e o Brasil : insumos para sua construção e desafios a sua implementação**. Organizadores: Marco Aurélio Costa, Marcos Thadeu Queiroz Magalhães, Cesar Bruno Favarão. Brasília: Ipea, 2018.

AMIN, Ash. *Lively Infrastructure.* ***Theory, Culture & Society***, v. 31, n. 7-8, p.137-161, 2014.

ANDRADE, José Henrique Fischel. Aspectos Históricos da Proteção de Refugiados no Brasil (1951-1997). **Refúgio no Brasil: comentários à Lei 9.474/97**. Liliana Lyra Jubilut e Gabriel Gualano de Godoy (Organização). São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017.

ANDRADE, José Henrique Fischel. **A política de proteção a refugiados da Organização das Nações Unidas - sua gênese no período pós-guerra (1946-1952)**. Tese submetida ao Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília. Brasília, 2006.

ANDRADE, Maria Inês Mesquita Tavares Almeida. **Avaliação da implementação das políticas de integração de refugiados em Portugal: o caso de Lisboa**. Mestrado em Políticas Públicas. CIES_ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa, novembro, 2022.

ANGELICO, Gabriela Garcia. As políticas públicas do município de São Paulo para refugiados e migrantes analisadas a partir do referencial habermasiano: um novo paradigma para o Brasil? Monções: **Revista de Relações Internacionais da UFGD**, Dourados, v.8. n.16, jul./dez, 2022.

ANUNCIAÇÃO, Daniela Andrade. Aspectos gerais sobre "proteção social" e políticas sociais no capitalismo: das origens às tendências atuais. **Políticas públicas [recurso eletrônico]: definições, interlocuções e experiências** / org. Mara de Oliveira, Sandro Trescastro Bergue. – Dados eletrônicos. Caxias do Sul, RS: Educs, 2012.

ARAÚJO, Adriano Alves de Aquino. ***Reve de Brezil*****: a inserção de um grupo de imigrantes haitianos em Santo André, São Paulo – Brasil**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do ABC, Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas e Sociais, Santo André, 2015.

ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso; BARICHELLO, Stefania Eugenia. Aspectos Históricos da Evolução e do Reconhecimento Internacional do Status de Refugiado. **Revista do Direito da UNISC**, Santa Cruz do Sul, v.2, n. 46, p. 104-134, maio – ago. 2015.

ARAÚJO, Washington. O desafio de ser refugiado. **Refugiados: realidades e perspectivas**. Organizado por Rosita Milesi. Brasília: CSEM/IMDH; Edições Loyola, 2003.

ARENDT, Hannah. **Eichmann em Jerusalém: um relato sobre a banalidade do mal**. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Trad. Roberto Raposo, revisão de Adriano Correia. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2014.

ARENDT, Hannah. **Nós, os refugiados**. Tradução: Ricardo Santos, Universidade da Beira Interior, Covilhã, 2013.

ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. Tradução: Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

ARISTÓTELES. Ética a Nicômaco. 6ª ed. São Paulo: Martin Claret, 2013.

AZEVEDO, Sérgio de. Vinte e dois anos de política habitacional (1964-1986): criação, trajetória e extinção do BNH. **Revista de Administração Pública** (4), out-dez 1988. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9391> Acesso em: 23 abr 2023.

BABLER, César. **Educação e direitos fundamentais: vislumbres de acolhimento aos migrantes e refugiados**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2022.

BALERONI, Rafael. As lições da propriedade: de Soto ao Cantagalo. **Galo cantou! A conquista da propriedade pelos moradores do Cantagalo**. Paulo Rabello de Castro e colaboradores. Rio de Janeiro: Record, 2011.

BAPTISTA, Andreia Tavares. **O uso da tecnologia digital na valorização da herança cultural dos refugiados**. Dissertação apresentada à Universidade Católica Portuguesa. Porto, Setembro, 2019.

BARALDI, Camila Bibiana Freitas. **Migrações internacionais, direitos humanos e cidadania Sul-americana: o prisma do Brasil e da integração Sul-americana**. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo (USP), 2014.

BARBOSA, Jorge Luis. Da habitação como direito ao ‘direito à moradia’. Jailson de Souza e Silva, Jorge Luiz Barbosa e Marcus Vinicius Faustini. **O novo carioca.** Rio de Janeiro: Mórula Editorial, 2012.

BARBOSA, Ruy. **Oração aos moços**. Brasília : Senado Federal, Conselho Editorial, 2019.

BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas**. 5ª ed. Rio de Janeiro, Renovar, 2001.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. – 9ª ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2020.

BASSAN, Amanda de Cássia Leonardo. **Caminhos do refúgio. o refúgio no Brasil: Dificuldades do acolhimento de refugiados e a importância dos espaços públicos para a integração de culturas**. Trabalho final de graduação ao curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo, junho de 2019.

BATISTA, Vanessa Oliveira. O fluxo migratório mundial e o paradigma contemporâneo de segurança migratória. **Revista Versus**. v.3, p. 68-78, 2009.
BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**. Tradução de Eliana Aguiar. 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2021.

BAUMAN, Zygmunt. **Cegueira moral: a perda da sensibilidade na modernidade líquida**. Tradução: Carlos Roberto Medeiros. 1ª ed. Rio de Janeiro, Zahar, 2014.

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

BERNARDES, Pedro Henrique Dias Alves. **O direito de voto a estrangeiros e a proteção da condição humana de refugiados na América Latina**. Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais, Brasília, 2015.

BERNARDI, Renato; MEDA, Ana Paula. Estigmas territoriais urbanos: do direito à moradia adequada ao direito à cidade. **Rev. de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade.** Maranhão, v. 3, n. 2, p. 18 – 33, Jul/Dez. 2017.

BIASOTTO, Rosane. Moradia social na cidade do Rio de Janeiro. **Direito à moradia na cidade do Rio de Janeiro**. Fundação Bento Rubião. Número 1, março de 2010.

BLAINEY, Geofrrey. **Uma breve história do mundo**. Tradutor: Tibério Júlio Couto Novais. São Paulo/SP: Editora Fundamento Educacional, 2004.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução: Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. Nova ed. 7ª reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BONIZZATO, Luigi. **O advento do Estatuto da Cidade e consequências fáticas em âmbito da propriedade, vizinhança e sociedade participativa**. Editora *Lumen Juris*. Rio de Janeiro, 2008.

BONIZZATO, Luigi. **A Constituição urbanística e elementos para a elaboração de uma teoria do Direito Constitucional urbanístico**. Editora *Lumen Juris*. Rio de Janeiro, 2010.

BOURDIEU, Pierre. **A miséria do mundo**. Pierre Bourdieu; com contribuições de A. Accardo. [et. al.] 7 ed. Petropólis, RJ: Vozes, 2008.

BOURDIEU, Pierre. **Ofício de sociólogo: metodologia da pesquisa na sociologia**. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. 7. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República **Direito à moradia adequada**. – Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013.

BRASIL. Artigo 149 do Código Penal. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>. Acesso em: 09 jul 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012. Disponível em: <https://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-33-de-12-de-dezembro-de-2012/>. Acesso em: 08 fev 2024.

BRASIL. Constituição da República de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 07 abr 2023.

BRASIL. Decreto nº 50.215/1961. Promulga a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de julho de 1951. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d50215.htm#:~:text=DECRETO%20No%2050.215%2C%20DE%2028%20DE%20JANEIRO%20DE%201961.&text=Promulga%20a%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20relativa%20ao,28%20de%20julho%20de%201951>. Acesso em: 08 maio 2023.

BRASIL. Decreto Federal nº 1.904/1996. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1904.htm>. Acesso em: 12 abr 2023.

BRASIL. Decreto Federal nº 4.229/2002. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4229.htm>. Acesso em: 12 abr 2023.

BRASIL. Decreto Federal nº 7.037/2009. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7037.htm>. Acesso em: 12 abr 2023.

BRASIL. Decreto nº 9.199/2017. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9199.htm>. Acesso em: 12 abr 2023.

BRASIL. Portaria MJSP nº 290, de 23 de janeiro de 2023. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/2023/PORTARIA_MJSP_Nº_290_DE_23_DE_JANEIRO_DE_2023.pdf>. Acesso em: 12 abr 2023.

BRASIL. Portaria SENAJUS/MJSP nº 70, de 16 de fevereiro de 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/mjsp-lanca-grupo-de-trabalho-de-politica-migratoria/portaria-senajus_mjsp-no-70-de-16-de-fevereiro-de-2023-portaria-senajus_mjsp-no-70-de-16-de-fevereiro-de-2023-dou-imprensa-nacional.pdf/view>. Acesso em: 12 abr 2023.

BRASIL. Portal da Imigração. Ministério da Justiça e Segurança Pública. 2023. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/eixo-2-integracao-local>. Acesso em: 09 maio 2023.

BRASIL. Lei nº 10.257/2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/ l10257.htm>. Acesso em: 07 abr 2023.

BRASIL. Lei nº 11.124/2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm>. Acesso em: 12 abr 2023.

BRASIL. Lei nº 11.481/2007. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11481.htm>. Acesso em: 12 abr 2023.

BRASIL. Lei nº 11.977/2009. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm>. Acesso em: 12 abr 2023.

BRASIL. Lei nº 14.118/2021. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14118.htm>. Acesso em: 12 abr 2023.

BRASIL. Lei nº 14.216/2021. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14216.htm>. Acesso em: 12 abr 2023.

BRASIL. Lei nº 14.620/2023. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14216.htm>. Acesso em: 14 jul 2023.

BRASIL. Lei nº 13.709/2018. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm>. Acesso em: 16 maio 2023.

BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm>. Acesso em: 09 maio 2023.

BRASIL. Lei nº 13.455, de 24 de maio de 2017. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm>. Acesso em: 07 abr 2023.

BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm>. Acesso em: 07 abr 2023.

BRASIL. Lei nº 7.716/1989. Disponível em:<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7716.htm>. Acesso em: 19 maio 2023.

BRASIL. Lei nº 13.344/2016. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13344.htm>. Acesso em: 09 jul 2023.

BRASIL. Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13684.htm>. Acesso em: 07 abr 2023.

BRASIL Lei nº 8.742/1993. Disponível:<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm>. Acesso em: 09 jul 2023.

BRASIL. Portal da Imigração. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Relatório das Reuniões do Grupo de Trabalho da Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia. 2023. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Pol%C3%ADtica_Nacional_-_GT/documentos_bases/Relat%C3%B3rio_completo_preliminar_Eixo_2_GT_PNMRA.pdf>. Acesso em: 09 maio 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Política pública em dez passos**. Tribunal de Contas da União. – Brasília: Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex); Secretaria de Orientação, Métodos, Informações e Inteligência para o CE e o Combate à Corrupção (Soma), 2021.

BRAVO, André Luiz Morais Zuzarte. Entre a criminalização e a vitimização: Refugiados urbanos nas políticas do ACNUR. **Rev. Carta Inter.**, Belo Horizonte, v. 15, n. 2, p. 213-237, 2020.

BRAVO, André Luiz Morais Zuzarte; MOULIN, Carolina. Refugiados urbanos: política, polícia e resistência nas fronteiras da cidade. **REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum**., Brasília, v. 26, n. 53, ago. p. 219-234, 2018.

BRAVO, André Luiz Morais Zuzarte. **As fronteiras das cidades: a integração de refugiados no espaço urbano**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2023.

BREITENVIESER, Camila Barrero. **I Relatório cidades solidárias Brasil : proteção e integração de pessoas refugiadas no plano local.** Brasília, DF: Agência da ONU para Refugiados - ACNUR, 2022.

BRIGNOL, Liliane Dutra. **Migrações transnacionais e usos sociais da internet: identidade e cidadania na diáspora latino-americana**. Tese

apresentada como requisito parcial para obtenção de título de Doutora pelo Programa de Pós-graduação em Ciências da Comunicação da Universidade do Vale do Rio dos Sinos. São Leopoldo, 2010.

CAFRUNE, Marcelo Eibs; SILVA, Marcela Simões; MELO, Thamara Madeiro. O direito à moradia entre a relativização e a invisibilidade: o posicionamento do Supremo Tribunal Federal nas Reclamações Constitucionais relacionadas à ADPF nº 828. **R. Bras. de Dir. Urbanístico – RBDU**. Belo Horizonte, ano 8, n. 14, p. 39-66, jan./jul. 2022.

ÇAĞLAR, Ayşe e SCHILLER, Nina Glick. ***Migrants & city-making: dispossession, displacement and urban regeneration****. Duke University Press*. Durham and London, 2018.

CALDAS, Diogo Oliveira Muniz. **O caso da Vila Autódromo/RJ sob a perspectiva da função social da cidade e do direito de moradia**. Tese de Doutorado. Universidade Veiga de Almeida. Rio de Janeiro, 2016.

CALEGARI, Marília; JUSTINO, Luciene. **Refugiados sírios em São Paulo: o direito à integração**. Trabalho submetido ao Seminário "Migrações Internacionais, Refúgio e Políticas", a ser realizado no dia 12 de abril de 2016 no Memorial da América Latina, São Paulo. 2016.

CAMINHA, Julia Vilela. **Os diferentes sentidos de se *okupar*: experiências brasileiras e europeias**. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Programa de Pós Graduação em Planejamento Urbano e Regional Rio de Janeiro, 2015.
CANDIOTTO, Cesar. O governo biopolítico do migrante de sobrevivência: uma leitura crítica da lógica do capital humano na era neoliberal. **Trans/Form/Ação**, Marília, v. 44, n. 2, p. 87-106, Abr./Jun., 2021.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 1998.

CARBONARI, Luana Toralles; LIBRELOTTO, Lisiane Ilha. Resposta brasileira aos refugiados venezuelanos desabrigados - estudo de caso de um abrigo temporário em Boa Vista, Roraima. **Anais [do] ENSUS 2020 - VIII "Encontro de Sustentabilidade em Projeto"**/ Universidade Federal de Santa Catarina. Palhoça: UFSC/VIRTUHAB/UNISUL/LAQUE, 2020.

CARDOSO, Adauto Lucio. Reforma urbana e planos diretores: avaliação da experiência recente. **Cadernos IPPUR/UFRJ**. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro. ano IX, nº 1 e 2, jan-dez, 1997.

CARDOSO, Adauto Lucio. Risco urbano e moradia: a construção social do risco em uma favela do Rio de Janeiro. **Cadernos IPPUR/UFRJ**. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro. ano XX, nº 1, jan-jul, 2006.

CARDOSO, Adauto Lucio; XIMENES, Luciana Alencar; JAENISCH, Samuel Thomas; VELASCO, Thais. Direito à moradia na cidade do Rio de Janeiro: avanços e retrocessos nas políticas de habitação social. **Reforma Urbana e Direito à Cidade: Rio de Janeiro** [recurso eletrônico] / organização Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro e Marcelo Gomes Ribeiro. - 1ª ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital, 2022.

CARDOSO, Isabella Vitória Castilho Pimentel. O mundo do trabalho após a doutrina neoliberal no Brasil: privatização e flexibilização no contexto de crise econômica. **Revista Pegada** – vol. 17 n.1 4 Julho/2016.

CARMO, Michelly Eustáquia do; GUIZARDI, Francini Lube. O conceito de vulnerabilidade e seus sentidos para as políticas públicas de saúde e assistência social. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 34, n. 3. Brasília, 2018.
CARNEIRO, Alice de Azevedo Gomes Carvalho. **Centro de acolhimento e referência para refugiados e imigrantes (CARIM)**. Trabalho de conclusão de curso. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Porto Alegre, abril de 2019.

CARVALHO, Eduardo Guimarães. Passárgada revisitada: o direito e os estudos urbanos. **Cadernos IPPUR/UFRJ**. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Ano VII, n. 1 (abr., 1993). Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 1993.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Comentários ao Estatuto da Cidade**. 5ª edição revista, ampliada e atualizada. São Paulo: Editora Atlas, 2013.

CASA DO BRASIL DE LISBOA. **Imigração e a discriminação na habitação em Portugal**. Relatório do Projeto:#MigraMyths. Desmistificando a Imigração. 4ª Edição, 2023.

CASTELLS, Manuel. **A intervenção administrativa nos grandes centros urbanos**. São Paulo: Espaço e Debates, 1982.

CASTELLS, Manuel. ***La cuestión urbana****. Traducción de* Irene C. Oliván. *Siglo* XXI Editores, 1999.

CASTRO, Iná Elias de. **Geografia e política: território, escalas de ação e instituições**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

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.

CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T.; LEMOS SILVA, Sarah. **Dados Consolidados da Imigração no Brasil 2023**. 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, 2024.

CAVALCANTI, Leonardo; SIMÕES, Gustavo Frota. Assimilacionismo x multiculturalismo: reflexões teóricas sobre os modelos de recepção dos imigrantes. **Revista Esferas**, nº 3, 2014.

CEJA, Iréri, VELASCO, Soledad Álvarez; BERG, Ulla D. *Futuro de las migraciones. **Migración***. Iréri Ceja, Soledad Álvarez Velasco e Ulla D. Berg (coordinadoras). *Ciudad de México: UAM, Unidad Cuajimalpa; Ciudad* de Buenos Ares, Argentina: *Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociale*s, 2021.
CENCI, Daniel Rubens; SEFFRIN, Geciana. Mercantilização do espaço urbano e suas implicações na concepção de cidades justas, democráticas, inclusivas e humanas. **Revista de Direito da Cidade**.UERJ. Rio de Janeiro, 2019.

CENTRO DE REFERÊNCIA E ACOLHIDA PARA IMIGRANTES (CRAI). **Relatório Anual 2014-2015**. São Paulo: Prefeitura de São Paulo, 2015.

CÉSAR, Carolina Cunha. "**Integração Local" de migrantes e refugiados no Brasil: uma análise das parcerias entre OSC's e a União.** Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH) como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Porto Alegre, 2023.

CHARLEAUX, João Paulo. **Ser estrangeiro: migração, asilo e refúgio ao longo da história**. 1ª ed. São Paulo: Claro Enigma, 2022.

CHARNESKI, Márcia Miranda; VILLAMAR, María del Carmen Villarreal. Mais vulnerabilidades e menos direitos: migração e pandemia na cidade do Rio de Janeiro a partir do olhar das organizações da sociedade civil. **Travessia - Revista do Migrante**. - nº 95 - Setembro-Dezembro, 2022.

CHIARETTI, Daniel; SEVERO, Fabiana Galera. **Comentários ao Estatuto dos Refugiados**. Belo Horizonte: Editora CEI, 2018.

CHUEIRI, Vera Karam; CÂMARA, Heloísa Fernandes. **Direitos humanos em movimento: Migração, refúgio, saudade e hospitalidade**. Direito, Estado e Sociedade, Rio de Janeiro, nº 36 p. 158/177, jan/jun, 2010.

CIDADE, Natália da Cunha. **Refugiados urbanos: estudo sobre a distribuição territorial de refugiados no Rio de Janeiro e seu impacto no processo de integração local**. Dissertação de Mestrado apresentada ao programa de pós-graduação em Urbanismo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. UFRJ, Rio de Janeiro, 2018.

COLLETE, Luciana; FARIA, Mirella Arneiro Samahá. A (in)efetividade das políticas públicas voltadas à realização do Direito à Moradia dos estrangeiros residentes no Brasil. **Serv. Soc. Rev**., Londrina, v. 18, n.2, p.171 - 188, JAN. /JUN. 2016.

COMITÊ FEDERAL DE ASSISTÊNCIA EMERGENCIAL. CFAE. **Terceiro Relatório Geral**. Relatório aprovado e validado na 12ª Reunião Ordinária do Comitê Federal de Assistência Emergencial, em 23 de julho de 2021. Brasília: Operação Acolhida/Casa Civil, 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Situação dos direitos humanos no Brasil**. Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 12 de fevereiro de 2021.

CONTI, Luisa; NEJAMKIS, Lucila. *Migraciones y desigualdades en tiempos de la crisis pandémica: Panoramas Latinoamericanos*. ***Carta Económica Regional.*** *Migraciones y desigualdades en tiempos de la crisis pandémica: Panoramas Latinoamericanos. Revista del Departamento de Estudios Regionales-Ineser Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas Universidad de Guadalajara.* México. Año 35. Núm. 131. enero-junio, 2023.

CORE Brasil. **CRAI RIO Gestão Instituto CORE Brasil. Relatório Final. Janeiro 2023 - Junho 2023**. 2023.

CORRÊA, Cláudio Franco. **Controvérsias: entre o "direito de moradia" em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: o "direito de laje" em questão**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2012.

CORRÊA, Marilene Soares. **Direito Internacional da Migração. Apontamentos epistemológicos.** Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Portugal, Coimbra, 2017.

COSTA, Bruno Ferreira; TELES, Géssica. A política de acolhimento de refugiados – considerações sobre o caso português. **REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum**., Brasília, v. 25, n. 51, p. 29-46, dez. 2017.

COSTA, Bruno Ferreira; TELES, Géssica. O papel das cidades no acolhimento de refugiados: estudo comparativo entre Berlim e Paris. **Diacrítica**. 31(3), p. 153–181. 2019.

COSTA, Heloisa Soares de Moura; MARTINS, Ghiulia Cabral; ALENCAR, Victor Gabriel de Souza Lima. Quando campos disciplinares se encontram uma aproximação entre direito à cidade e direito à alimentação. **Planejamento Urbano e Regional Ensino Pesquisa e Extensão**. organização Camila D'Ottaviano; Sara Raquel Fernandes Queiroz de Medeiros. Belo Horizonte: Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional ANPUR, 2021.

COSTA, Paulo Manuel; SOUSA, Lúcio. Os planos municipais de integração de refugiados em Portugal (2015-2022). **População e sociedade. A imprevisibilidade das novas variáveis no quadro da organização social**. CEPESE – Centro de Estudos da População, Economia e Sociedade DEZEMBRO, 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Família Pacheco Tineo vs. Bolívia**. 2013. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2013/9390.pdf>. Acesso em: 12 abr 2023.

COUTINHO, Ronaldo. A mitologia da cidade sustentável no capitalismo. **Direito da cidade: novas concepções sobre as relações jurídicas no espaço social urbano**. Ronaldo Coutinho e Luigi Bonizzato (coordenadores). 2ª ed. Rio de Janeiro: *Lumen Juris*, 2011.

COURTIS, Christian. *Los derechos sociales em perspectiva: la cara jurídica de política social*. In: CARBONELL, Miguel. ***Teoría del neoconstitucionalismo***. Madrid: Editorial Trotta, 2007.

CUBIDES, Juan Carlos Moreno. **Mobilidade humana e saúde: compreendendo as condições sociais e de saúde dos imigrantes e refugiados venezuelanos na fronteira colombiana**. Tese de Doutorado em Medicina Tropical. Instituto Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro, 2022.

CUNHA, José Marcos Pinto da. Mobilidade espacial, vulnerabilidade e segregação socioespacial: reflexões a partir do estudo da RM de Campinas. **Mobilidade especial da população: desafios teóricos e metodológicos para o seu estudo**. José Marcos Pinto da Cunha (org.). Campinas: Núcleo de Estudos de População- Nepo/Unicamp; 2011.

DAMATTA, Roberto. **A casa e a rua: espaço, cidadania, mulher e a morte no Brasil**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

DERRIDA, Jacques. **Anne Defourmantelle convida Jacques Derrida para falar da hospitalidade**. São Paulo: Escuta, 2003.

DE SOUZA, Murilo Fabri Rezende. **Gerenciamento de programas de futebol como instrumento de integração social para refugiados em São Paulo**. Dissertação de Mestrado apresentada à Escola de Educação Física e Esporte de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2022.

DEMO, Pedro. **Introdução à metodologia da ciência**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1985.

DIAS, Áurea Cristina Santos. **Trabalho e imigração no Brasil no século XXI: os senegalesas em Niterói/RJ**. Rio de Janeiro. Tese de Doutorado em Serviço Social. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2020.

DIDONET, Nina Amir. **Direito à cidade sustentável: um conjunto de direitos humanos que se complementa**. Paisagem urbana e direito à cidade. Organizadores: Rosângela Lunardelli Cavallazzi, Cláudio Rezende Ribeiro. Rio de Janeiro: Editora PROURB, 2010.

DOUZINAS, Costas. **O fim dos direitos humanos**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2009.

DUARTE, Madalena; OLIVEIRA, Ana. Mulheres nas margens: a violência doméstica e as mulheres imigrantes Sociologia, **Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto,** Vol. XXIII, pág. 223-237, 2012.

DUTRA, Luiza Correa de Magalhães. **O acolhimento institucional dos refugiados e migrantes no Brasil: um estudo de caso sobre a integração social dos haitianos residentes em Porto Alegre/RS**. Monografia apresentada como requisito parcial para conclusão do curso de Ciências Sociais do Departamento de Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2014.

ECCARD, Ana Flavia Costa; SILVA, Leonardo Rabelo de Matos. A questão do acolhimento dos refugiados no mercado de trabalho brasileiro. **Debates sobre direitos humanos fundamentais**. Coordenação de Célia Barbosa Abreu, Fábio Carvalho Leite, Manoel Messias Peixinho. Rio de Janeiro: Gramma, **2017.**

ECO, Umberto. **Migração e intolerância**. Rio de Janeiro: Editora Record. 2020.

EGLER, Tamara Tania Cohen. A gestão do lugar e da cidade. **Cadernos IPPUR/UFRJ/ Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro**. Ano VIII, nº 1, abr. 1994.

ENGELS, Friedrich. **Sobre a questão da moradia**. Tradução: Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo, 2015.

ELHAJJI, Mohammed. **O intercultural migrante: teorias & análises** [recurso eletrônico]. Porto Alegre: Fi, 2023.

ESPINOZA, Marcia Vera; GANDINI, Luciana; ZAPATA, Gisela P. Inclusión de personas migrantes en América Latina: una agenda pendiente y emergente **Movilidades y COVID-19 en América Latina: inclusiones y exclusiones en tiempos de "crisis"** / Gisela P. Zapata, Marcia Vera Espinoza, Luciana Gandini, coordinadoras. Primera edición. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, Secretaría de Desarrollo Institucional, 2022.

ESPÍRITO SANTO, Anderson Luís; ANDION, Carolina. Imigração e cidades: uma cartografia da arena pública de apoio aos imigrantes e refugiados em Florianópolis. **Interações**, Campo Grande, MS, v. 21, n. 4, p. 781-799, out./dez. 2020.

FACHIN, Luiz Edson. **Estatuto jurídico do patrimônio mínimo**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

FAILLACE, Ellysa Moraes. **Desafios da crise migratória: análise os casos de Riace, Camini e Palermo como paradigma para a superação do problema econômico da imigração**. Niterói. Universidade Federal Fluminense (UFF), 2018.

FÁLCON, Julissa Mantilla. *Movilidad humana y derechos humanos: algunas anotaciones sobre el impacto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.* ***Derechos humanos de las personas migrantes: una mirada desde el ius commune****. Coordinadores: Armin von Bogdandy; Mariela Morales Antoniazzi; Juana María Ibáñez Rivas. Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional Público Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Un versidad Nacional Autónoma de México. Deutsche Forschungsgemeinschaft. México*, 2023.

FARIAS, Vanderlei de Oliveira; KLEIN, Caroline Maraschin. Princípios éticos universais da cidade justa. **Estatuto da Cidade: os desafios da cidade justa**. Organizadores: Andréa Quadrado Mussi; Daniela Gomes; Vanderlei de Oliveira Farias. Passo Fundo: IMED, 2011.

FERRACINI, Kelly. **Fluxos Migratórios, Território, Institucionalidades – Contornos de um Debate na Cidade de São Paulo**. Desenvolvimento, Crise e Resistência: Quais os Caminhos do Planejamento Urbano e Regional? Sessão Temática 2: Estado, Planejamento e Gestão do Território em Suas Múltiplas Escalas. XVII ENANPUR, São Paulo, 2017.

FERNANDES, Duval Magalhães; CASTRO, Maria da Consolação Gomes de, FARIA, Andressa Virginia de; SILVA , Romerito Valeriano da; REZENDE, Filipe. **Necessidades e obstáculos para a inserção laboral e a integração social dos imigrantes – estudo de caso em cidades do Rio Grande do Sul, de Santa Catarina e no Município de São Paulo. Relatório de Pesquisa**. MT Brasil. Migrações transfronteiriças: fortalecendo a capacidade do governo federal para gerenciar novos fluxos migratórios. dezembro de 2015.

FERNANDES, Edésio. *Constructing the `Right to the City' in Brazil*. ***Social & Legal Studie.*** *University College London, UK*, 2007.

FERNANDES, Edésio. Direito e gestão na construção da cidade democrática no Brasil. ***Oculum Ensaios***, p. 16–33. 2012.

FERNANDES, Edésio. Política urbana na Constituição Federal de 1988 e além: implementando a agenda da reforma urbana no Brasil. **Revista OAB RJ**, Rio de Janeiro, v. 25, n° 1, p. 123-142, 2009.

FERNANDES, Edésio. Princípios, bases e desafios de uma política nacional de apoio à regularização fundiária sustentável. Betânia de Moraes Alfonsín e Edésio Fernandes (orgs). **Direito à moradia e segurança da posse no Estatuto da Cidade: diretrizes, instrumentos e processos de gestão**. 2ª tiragem. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

FERREIRA, João Sette Whitaker; SUGAI, Maria Inês. Pelo direito à moradia digna: resistência, reconstrução de políticas públicas e agenda de lutas. **Direitos Humanos no Brasil 2022. Rede Social de Justiça e Direitos Humanos**. 1ª edição. Outras Expressões São Paulo – 2022.

FERREIRA, Regina Fátima Cordeiro Fonseca. **Autogestão e habitação: entre a utopia e o mercado**. Tese (doutorado). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, 2014.

FIDDIAN-QASMIYEH, Elena. Recentring the South in Studies of Migration.**The Palgrave Handbook of South–South Migration and Inequality**. Editors: Heaven Crawley; Joseph Kofi Teye. This Palgrave Macmillan. Cham, Switzerland. 2024.

FIGUEIRA, Ricardo Rezende. **Pisando fora da própria sombra: a escravidão por dívida no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

FIGUEIRA, Rickson Rios. **Cidadania, estraneidade e hospitalidade: possibilidades e limites do direito internacional dos refugiados e do ethos europeu ante movimentos multitudinários**. Tese de Doutorado. Programa de Pós-graduação em Sociologia e Direito, Universidade Federal Fluminense (UFF), Niterói, 2017.

FIGUEIREDO, Maurício. **Aspectos da cidade do Rio de Janeiro**. Editora Degrau Cultural. Rio de Janeiro, 1990.

FISCHEL, José Henrique de Andrade**.** *Refugee protection in Brazil (1921-2014): an analytical narrative of changing policies. In:* ***A Liberal Tide? Immigration and Asylum Law and Policy in Latin America****. School of Advanced Study, University of London. London:* pp. 153-184. 2015.

FLORES, Joaquín Herrera. *Colonialismo y violencia. Bases para una reflexión pos colonial desde los derechos humanos*. **Revista Crítica de Direitos Sociais,** 75, 2006.

FLORES, Joaquin Herrera. Direitos humanos, interculturalidade e racionalidade da resistência. Tradução: Carol Proner. **Direito e Democracia**. Canoas, vol. 04, n.2, p. 287-304, 2003.

FLORES, Joaquin Herrera. ***La reinvención de los derechos humanos****.* Sevilha: *Atrapasueños*, 2008.

FLORIANI, Nádia P.; ROCHA, Ivete Maria Caribé da. Aspectos das migrações recentes no Paraná (Brasil): Dinâmicas sociais, jurídicas e limitações das políticas públicas. **Migrações na América Latina contemporânea: processos e experiências humanas**. Gislene Santos e Nádia P. Floriano (Orgs.) Curitiba: Ed. UFPR, 2018.

FONSECA. Beatriz de Melo Almeida. **Requalificar para acolher: o lugar do refugiado na urbe carioca**. Trabalho Final de Graduação (Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Tradução de Raquel Ramalhete. Petrópolis, Vozes, 1987.

FRANÇA, Nathalia Penha Cardoso. A exceção e a teoria do inimigo no Direito Internacional dos Refugiados. Anais do XVIII Congresso Brasileiro de Direito Internacional. In. **Direito Internacional em Expansão: Volume 19**. (Organizado por Wagner Menezes). Belo Horizonte: Arraes Editora, 2020.

FRANÇA, Rômulo Ataides; RAMOS, Wilsa Maria; MONTAGNER, Maria Inez. Mapeamento de políticas públicas para os refugiados no Brasil. **Estudos e Pesquisas em Psicologia**. Janeiro-Abril, pp. 89-106, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, vol. 19, núm. 1, 2019.

FRANCALINO, João Henrique; TANNURI, Maria Regina Petrus. Dinâmicas de afirmação e re-significação de identidades. um projeto cultural em construção com refugiados e imigrantes congoleses e angolanos**. REMHU - Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**. vol. 16, núm. 31, pp. 532- 544, 2008.

FREIRE, Jussara. Agir no regime de desumanização: Esboço de um modelo para análise da sociabilidade urbana na cidade do Rio de Janeiro. **Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, vol. 3 - n.10 - out/nov/dez- pp. 119-142, 2010.

FRIEDRICH, Tatyana Scheila; ROCHA, Anna Sílvia Penteado Setti da. As vulnerabilidades em saúde dos migrantes e refugiados: o panorama legislativo e a realidade prática. **Direitos humanos e vulnerabilidade e a declaração universal dos direitos humanos** [e-book] / Liliana Lyra Jubilut, Rachel de Oliveira Lopes (Organizadoras). – Santos (SP): Editora Universitária Leopoldianum, 2018.

FROTA, Henrique Botelho. **Justiciabilidade do direito social à moradia adequada**. Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU, Belo Horizonte, ano 1, n. 1, p. 173- 193, jul./dez. 2015.

FUKELMAN, Ilana. **Migrantes e refugiados internacionais no contexto dos direitos humanos: estudo de caso a partir de refugiado marítimo**. Dissertação de Mestrado. Universidade Veiga de Almeida. Rio de Janeiro, 2021.

GALIZA, Ângelo Januário da Costa. **O amparo legal aos refugiados no Brasil: uma análise da política acolhedora ante à materialização do direito social à moradia**. Universidade Federal do Mato Grosso, Campus Universitário do Araguaia, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Barra do Garças, 2021.
GALLARDO, Helio. *Teoría crítica y Derechos Humanos. Una lectura Latinoamericana*. ***Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales***. Ano II, n. 4, Julio-Decembre, 2010.

GIANGIACOMO, Thayná Matar. **Espaço migra: um estudo sobre a relação de integração e moradia de imigrantes e refugiados no distrito da Sé, em**

**São Paulo**. Monografia. RUNA - Repositório Universitário Ânima. São Judas. Mooca. Arquitetura e Urbanismo. São Paulo, 2022.

GOULARTE, Letícia Baquião; MARTINI, Maria Carolina Gervásio Angelini de; ANDARE, Maria Clara Ribeiro.; ANGARANI, Priscilla Teodoro. A vulnerabilidade dos refugiados: uma análise da situação dos refugiados antes e durante a pandemia do coronavírus. **Cadernos eletrônicos de Direito Internacional sem fronteiras**, v. 2, n. 2, 31 ago. 2020.

GALEANO, Eduardo. **Veias abertas da América Latina**. Tradução de Sergio Franco. Porto Alegre: L&PM, 2010.

GRAJZER, Deborah Esther. **Crianças refugiadas: um olhar para infância e seus direitos**. Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina para obtenção do Grau de Mestre em Educação. Santa Catarina, Florianópolis, 2018.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Trad. de Carlos Nelson Coutinho com a colaboração de Luiz Sergio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v. 3. 2000.

GRECO, Pedro Teixeira Pinos. Ações afirmativas de promoção do trabalho formal e digno dos refugiados: mecanismos de inclusão social e mitigação de vulnerabilidades. **Revista Jurídica** (Porto Alegre. 1953), v. 516, p. 53-74, 2020b.

GRECO, Pedro Teixeira Pinos. Acesso à ordem jurídica justa e os grupos refugiados: justiça e inclusão pelo idioma. **Revista Jurídica** (Porto Alegre. 1953), v. 555, p. 10-39, 2024.

GRECO, Pedro Teixeira Pinos. A pós-cidadania e a pós-nacionalidade: poderia o não nacional imigrante Ter Direitos Políticos no Brasil? **Revista de Doutrina Jur**., Brasília, DF, v. 114, 2023b.

GRECO, Pedro Teixeira Pinos. As migrações transnacionais e a sua relação com os governos brasileiros: modelos migratórios adotados entre os anos de 1994 e 2022. **TRAVESSIA - Revista do Migrante** - Ano XXXVI, nº 98 - Setembro - Dezembro/2023d.

GRECO, Pedro Teixeira Pinos. Nem minha casa nem minha vida: moradia adequada para grupos refugiados venezuelanos na cidade do Rio de Janeiro? **Revista Jurídica** (Porto Alegre. 1953), v. 554, p. 52-74, 2023c.

GRECO, Pedro Teixeira Pinos. O coronavírus e a população refugiada no Brasil: A 'inabilitação para o refúgio' e o princípio do *Non Refoulement*. **Revista Brasileira de Cultura e Políticas em Direitos Humanos,** v. abril 2020, p. 01, 2020a.

GRECO, Pedro Teixeira Pinos. O Direito à Moradia Adequada Temporária dos Grupos Refugiados: por uma cidade do Rio de Janeiro cidadã. **Direitos**

**Humanos e Vulnerabilidade e Cidadania** / Liliana Lyra Jubilut ... [et al.], organizadores. – Boa Vista: Editora da UFRR, 2023e.

GRECO, Pedro Teixeira Pinos. O histórico legislativo do Brasil em relação ao estrangeiro: da Proclamação da República até o Projeto de Lei n° 408, de 2018, do Senado Federal. **Revista Jurídica** (Porto Alegre. 1953), v. 512, p. 49-71, 2020c.

GRECO, Pedro Teixeira Pinos. Por um direito internacional dos migrantes como disciplina independente e autônoma: conceitos importantes e esclarecimentos necessários. **Revista Jurídica** (Porto Alegre. 1953), v. 518, p. 24-09, 2020d.

GRECO, Pedro Teixeira Pinos; PEREIRA, Marcos Vinícius Torres. A proteção aos não nacionais no Brasil: O renovado cenário da Lei de Migração de 2017. **Direito Privado, tutela estatal e Constituição**. Cláudia Franco Corrêa e Morgana Paiva Valim (org). Rio de Janeiro: UVA, 2021.

GRECO, Pedro Teixeira Pinos; OLIVEIRA, Jorge Rubem Folena. Seletividade e utilitarismo nas imigrações internacionais para o Brasil. **Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos**, v. 10, p. 217-234, 2022.

GRECO, Pedro Teixeira Pinos. **Trabalhadores imigrantes não nacionais: por um (re)enquadramento à luz dos Direitos Humanos**. Tirant lo Blanch. São Paulo, 2022.

GRECO, Pedro Teixeira Pinos. As migrações transnacionais e o esporte de rendimento: O Time Olímpico de Refugiados. **Direito Desportivo: contributos em tempos de metaverso**. Angelo Luis de Sousa Vargas (organizador). Rio de Janeiro, Editora Processo, 2023a.

GRECO, Pedro Teixeira Pinos. **Usucapião administrativa: instrumento para a desjudicialização da regularização fundiária?** Monografia. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade Nacional de Direito, 2013.

GRUPO DE APOIO AO IMIGRANTE E REFUGIADO DE FLORIANÓPOLIS E REGIÃO (GAIRF). **Novos imigrantes e refugiados na região da grande Florianópolis: observações preliminares sobre suas experiências e demandas**. Florianópolis, 2015.

GUERRA, Sidney. A nova Lei de Migração no Brasil: avanços e melhorias no campo dos Direitos Humanos. **Revista de Direito da Cidade**, vol. 09, nº 4, pp. 1717-1737, 2017.

HARVEY, David. **Direito à cidade**. Traduzido do original em inglês *The right to the city*, por Jair Pinheiro, Lutas Sociais, São Paulo, n° 29, p. 73-89, jul./dez. 2012.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. Tradução Jeferson Camargo. São Paulo. Martins Fontes - Selo Martins. 2014.

HARVEY, David. A liberdade da cidade. **Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. Ermínia Maricato [et al.]. 1ª ed. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2013.

HARVEY, David. Alternativas ao neoliberalismo e o direito à cidade. **Novos Cadernos NAEA**, v. 12, n. 2, p. 269-274, dez. 2009.

HARVEY, David.**O neoliberalismo: história e implicações**. Tradução: Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. 5ª ed; São Paulo. Edições Loyola, 2014.

HATHAWAY, James C. *Forced migration studies: could we agree just to 'date'?* ***Journal of Refugee Studies***, v. 20, n. 3, p. 349-369, 2007.

HAYDU, Marcelo. A integração de refugiados no Brasil. **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. André de Carvalho Ramos, Gilberto Rodrigues e Guilherme Assis de Almeida, (orgs.). — São Paulo : Editora CL-A Cultural, 2011.

HEIL, Tilmann. Uma infraestrutura muçulmana de chegada no Rio de Janeiro. **REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum**., Brasília, v. 26, n° 52, abr. p. 111-129, 2018.

HOBSBAWM, Eric J., **Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991**. Tradução Marcos Santarrita; revisão técnica Maria Célia Paoli. — São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HUI, Allison. *The Boundaries of Interdisciplinary Fields: Temporalities Shaping the Past and Future of Dialogue between Migration and Mobilities Research.* ***Mobilities***, v. 11, n° 1, p. 66-82, 2016.

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

ICASURIAGA, Gabriela Lima; PAIVA, Ludmila Ribeiro; CHAUVET, Luiz Eduardo. O papel do Estado na efetivação do direito à moradia no Rio de Janeiro. **Desafios da Constituição: democracia e Estado no século XXI**. Flávia Martins de Carvalho e José Ribas Vieira (coordenadores). Rio de Janeiro: UFRJ, 2011.

IHERING, Rudolf von. **A luta pelo direito**. Tradução Mário de Méroe. São Paulo: Centauro, 2003.

INOUE, Mariléia Franco Marinho; NASCIMENTO, Suellen Felix. **Especificidade dos refugiados congoleses e o acesso às políticas**

**públicas no Estado do Rio de Janeiro**. Publ. UEPG Appl. Soc. Sci., Ponta Grossa, p. 77-88, jan. /abr., 2018.

*INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM).* ***Migration and the 2030 Agenda: A guide for Practitioners***. Geneva, 2018.

IPEA. **Refúgio no Brasil: caracterização dos perfis sociodemográficos dos refugiados** (1998-2014) / João Brígido Bezerra Lima ... [et al.]. – Brasília : Ipea, 2017.

IPEA. **Relatório brasileiro para o Habitat III** / relator: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília: ConCidades, IPEA, 2016.

ISHIZUKA, Maya Fernandes; BRULON, Vanessa. A integração local dos congoleses refugiados e solicitantes de refúgio no Rio de Janeiro. **Administração Pública e Gestão Social**, vol. 11, n° 1, 2019.

JAYME, Erik. *Identité culturelle et intégration: le droit international privé postmoderne.* ***Recueil des Cours de l´Académie de Droit International de la Haye***. v. 251, p. 9-267, 1995.

JESUS, Carolina Maria de. **Quarto de despejo: diário de uma favelada**. 10ª ed. São Paulo: Ática, 2014.

JESUS, Lidiane Amara de. **Centro de Referência em Acolhimento para Refugiados e Imigrantes Venezuelanos**. Monografia apresentada ao curso de Arquitetura e Urbanismo do Centro Universitário de Várzea Grande (MT), como requisito parcial para obtenção do título de Graduado em Arquitetura e Urbanismo. Várzea Grande (MT), julho de 2021.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.
JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINÁRIO, Silvia Menicucci. O. S. A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração**. Revista Direito GV**, São Paulo, p. 275-294, jan-jun, 2010.

JUBILUT, Liliana Lyra; SILVA, João Carlos Jarochinski; KOSIAK, Ana Carolina Contin. Panorama Histórico do Direito Internacional dos Refugiados no Brasil no marco dos 25 anos da Lei 9.474/97. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais – RBHCS**. Universidade Federal do Rio Grande – FURG. Vol. 15 Nº 30, Jan - Jun de 2023.

JUNGER, Gustavo da Silva; CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Tadeu de; SILVA, Bianca G. **Refúgio em números 2022** (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.

JUNGER, Gustavo da Silva; CAVALCANTI, Leonardo; LEMOS, Sarah Silva; TONHATI, Tania e COSTA, Luiz Fernando Lima. **Refúgio em números 2023.**

**Resumo executivo**. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Departamento das Migrações. Brasília, DF: OBMigra, 2023.

JUNGER, Gustavo da Silva. **Pessoas em situação de refúgio e ausência de políticas públicas na cidade do Rio de Janeiro: a importância da escala local frente ao desafio da integração social**. Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Políticas Públicas e Reestruturação Territorial. 2014.

JULIOS-CAMPUZANO, Alfonso de. *Inmigración y multiculturalidad: Uma aproximación desde la universalidad de los derechos*. In: JULIOS-CAMPUZANO, SANTOS, Alfonso de; COPETTI, André Leonardo; LUCAS, Doglas Cesar. **Direitos Humanos, imigração e diversidade: dilemas da vida em movimento na sociedade contemporânea**. Ijuí, RS: Ed. Unijuí, 2016.

KANT, Immanuel. **Doutrina do Direito**. 2ª Ed. Cone editora, São Paulo, 1993.

KANT, Immanuel. **À paz perpétua**. Trad. Marco Zingano. Porto Alegre, RS: L&PM, 2010.

KANT, Immanuel. **A paz perpétua e outros opúsculos**. Edições 70, Lisboa, 1990.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Tradução: Paulo Quintela. Lisboa: Ed. 170, 1987.

KANT, Immanuel. **Metafísica dos costumes, Parte II, princípios metafísicos da Doutrina da Virtude**. Trad. Artur Morão. Lisboa : Edição 70, 2004.

KOTHARI, Miloon. **Direitos econômicos, sociais e culturais: relatório do relator especial sobre moradia adequada como componente do direito a um adequada padrão de vida**. ONU, E/CN.4/2005/48/Add.3 Comissão de Direitos Humanos, 2005.

KRISTEVA, Julia. **Estrangeiros para nós mesmos**. Trad. Maria Carlota C. Gomes. Rio de Janeiro: Rocco, 1994.

LAGO, Luciana Corrêa do. **Desigualdades e segregação na metrópole: o Rio de Janeiro em tempo de crise**. 2ª. ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

LEFEBVRE, Henri. **A vida cotidiana no mundo moderno**, Editora Ática, São Paulo: 1991.

LEFEBVRE, Henri. ***Du Contrat de Citoyenneté****. Paris: Périscope Editions.* 1990.

LEITE, Luiz Carlos Rifrano. **Avaliação de projetos habitacionais: determinando a funcionalidade da moradia socia**l. São Paulo: Ensino Profissional, 2006.

LEITE, Larissa. **O devido processo legal para o refúgio no Brasil**. Tese de Doutorado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo/SP, 2014.

LESSA, Carlos. **Rio de todos os Brasis: uma reflexão em busca de autoestima**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2001.

LESCHER, Auro. **Refugiados urbanos: rematriamento de crianças e adolescentes em situação de rua**. São Paulo: Peirópolis, 2017.

LEVINAS, Emmanuel. **Totalidade e infinito**. Lisboa: Edições 70, 1980.

LEVY, Andréa de Freitas; SANTOS, Letícia Cotia dos. **Fornecimento de moradia para campos de refugiados: construindo um modelo de negócio.** Rio de Janeiro: UFRJ/COPPE, 2017.

LIMA, Clarisse Laupman Ferraz; KRÜGER, Jessica Sarue. Novos refúgios: o reconhecimento *prima facie* como instrumento de transformação. Caso Brasil Venezuela. Anais do XVIII Congresso Brasileiro de Direito Internacional. In. **Direito Internacional em expansão: Volume 18**. (Organizado por Wagner Menezes). Belo Horizonte: Arraes Editora, 2020.

LIRA, Ricardo Pereira. **Elementos do Direito Urbanístico**. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

LOPES, José Reinaldo de Lima. **Direitos Sociais Teoria e prática**. São Paulo, Editora Método, 2006.

LUFT, Rosângela Marina. **Regularização fundiária urbana de interesse social: a coordenação entre as políticas de urbanismo e de habitação social no Brasil à luz de experiências do direito francês**. Tese apresentada em cotutela de Doutorado. Universidade do Estado do Rio de Janeiro e *Ecole doctorale de droit public et droit fiscal da Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne, Faculté de Droit*. 2014.

MACHADO, Fernando Luís, e ROLDÃO, Cristina. Imigrantes idosos: uma nova face da imigração em Portugal. Observatório da Imigração. Lisboa, 2010.
MACHADO, Luiz Antonio da Silva. A experiência das UPPs: Uma tomada de posição. **Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, vol. 8, núm. 1, enero-marzo, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil, pp. 7-24, 2015.

MAGALHÃES, Alex Ferreira. **O direito das favelas**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013a.

MAGALHÃES, Alex Ferreira. Retomando o debate sobre o direito à moradia na ordem jurídica brasileira: notas essenciais e questões inescapáveis a seu respeito. **12ª Conferência Internacional da LARES Centro Brasileiro Britânico**. São Paulo - Brasil, 2012.

MAGALHÃES, Alex Ferreira. **Sociologia do Direito: o pluralismo jurídico em Boaventura de Sousa Santos**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2013b.

MAIA, Daniele Lovato. **Intervenções humanitárias à luz da teoria crítica dos Direitos Humanos**. Belo Horizonte: CEI, 2018.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. 3ª ed. Trad. Maria Júlia Goldwasser. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

MARÉCHAL, Clémentine; VELHO, Augusto Leal de Britto; RODRIGUES, Milena Weber. Entre o abandono e a tutela: Os Warao e a rede de assistência social em Porto Alegre. **Espaço ameríndio**. Porto Alegre, v. 15, n. 3, p. 179-211, set./dez. 2021.

MARICATO, Ermínia. **Para entender a crise urbana**. CaderNAU-Cadernos do Núcleo de Análises Urbanas, v.8, n. 1, p. 11-22, 2015.

MARINUCCI, Roberto e MILESI, Rosita. Introdução. **Refugiados: realidades e perspectivas**. Organizado por Rosita Milesi. Brasília: CSEM/IMDH; Edições Loyola, 2003.

MARRUS, Michael R. ***The unwanted: european refugees in the twentieth century***. New York. Oxford University Press. 1985.

MARTÍN, Carmen Gómez. *Claves teóricas para analizar el deterioro de la protección internacional de los refugiados y sus efectos en América Latina.* ***El derecho a la migración en las sociedades latinoamericanas y caribeñas***. Laura Cálvelo [et al]; *coordinación* de Laura Cálvelo; Martha Luz Rojas Wiesner. 1ª ed. Avellaneda: Undav Ediciones; México: *El Colegio de la Frontera Sur - Ecosur*, 2022.

MARTINS, Ana Catarina Santos. **O conselho português para os refugiados e a resposta das instituições europeias às crises migratórias no quadro dos direitos humanos**. Relatório de Estágio do Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas. Universidade Nova de Lisboa. setembro, 2018.

MARTINS, Afonso Nuno; MENDES, Maria Manuela; ZUQUIM, Maria de Lourdes. Arquitetura, redução do risco de desastres e questões de gênero em áreas urbanas informais. Editorial da Seção Especial. urbe. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 14, 2022.

MARTINS, Flávia Elaine da Silva. Cruzando olhares: imigrantes e refugiados nos movimentos de ocupação em São Paulo. **Travessia - Revista do Migrante**. - nº 82 - Janeiro - Abril, 2018.

MASCARELLO, Thais Caroline; LUNKES, Rejane Bolzan; CASAGRANDA, Juciele Fernanda. Habitações de interesse social para imigrantes haitianos na cidade de Chapecó/SC. **Anuário Pesquisa e Extensão Unoesc Xanxerê**, 2017.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 8ª. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.
McCARNEY, Rosemary. **Onde vou morar?** Tradução Sandra Pina. 1ª ed. São Paulo: Editora Melhoramentos. Com fotos do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. 2017,

MEDA, Ana Paula; BERNARDI, Renato. Direito fundamental à moradia e a sentença t-025/2004 da Corte Constitucional da Colômbia. Estado de Coisas Inconstitucional No Brasil. **Revista de Direito Sociais e Políticas Públicas**. Brasília, v. 2, n° 1, p. 280-299, jan/jun. 2016.

MEDEIROS, Pedro Henrique Alves de; NOLASCO, Edgar Cézar. **Desaprender/despensar para, enfim, re-aprender-com: do epistemicídio dos não-modernos às teorizações descoloniais**. Anais SIEL e Semanas de Letras – FAALC/UFMS, Campo Grande/MS, n. 3, p. 70-79, 2021.

MEJÍA-ESCALANTE, Monica Elizabeth. **Moradia adequada e dignidade humana na experiência espacial**. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. (USP). São Paulo, 2016.

MCAULIFFE, M. et A. TRIANDAFYLLIDOU (éd.). ***Rapport État de la migration dans l monde 2022***. *Organisation internationale pour les migrations* (OIM), Genève. 2021.

MELO, Luisa Carvalhaes Coutinho de; MONTE, Samanta dos Reis Sacramento; NERI, André Luiz; MOREIRA, Lucas; CALÇADA, Ana Lucia Salomão; BLOTTA, Celine **Desigualdades e favelas cariocas: a cidade partida está se integrando?** / Marcelo Côrtes Neri (Coord.). - Rio de Janeiro: FGV, CPS, 2010.

MELO, Vitor Coelho Camargo. Interiorizar e integrar? O papel dos Direitos Humanos nas políticas públicas para migrantes e refugiados venezuelanos no Brasil. **Escravidão contemporânea no campo e na cidade: perspectivas teóricas e empíricas**. Organizadores: Ricardo Rezende Figueira, Flávia de Almeida Moura e Suliane Sudano. 1ª ed. Rio de Janeiro, Mauad X, 2022.

MBEMBE, Achile. **Necropolítica: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte.** São Paulo: n-1 edições, 2018.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 14ª ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MENDONÇA FILHO, Josailton Fernandes de. Direito à moradia no Brasil: superação da desigualdade nas cidades. **Meu norte é o Nordeste** - V. 1, n. 1, mar. 2022.

MENEZES, Rafael Lessa Vieira de Sá. **O caso Callahan v. Carey e o direito ao abrigo temporário como aspecto do direito à moradia.** Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. São Paulo, n. 3, p. 8-18, jun 2017.

MIELKE, Ana Paula Mittmann. **Centro de acolhimento para refugiados em Porto Alegre**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de **Arquitetura. Trabalho de Conclusão de Curso**. Porto Alegre, 2018.

MIGRACIDADES. **Perfil de governança migratória local do Município do Rio de Janeiro**. Porto Alegre: Organização Internacional para as Migrações (OIM) e Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), 2022.

MILESI, Rosita. O refúgio no contexto das migrações: a integração dos refugiados e das refugiadas como solução duradoura. **REMHU - Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, Brasília, v. 17, n° 33, jul/dez, pp. 316-323, 2009.

MILESI, Rosita; CARLET, Flavia. Refugiados e políticas públicas. **Direitos Humanos e refugiados**. Cesar Augusto S. da Silva. (organizador.). – Dourados: Ed. UFGD, 2012.

MILESI, Rosita; MARINUCCI, Roberto. Apontamentos sobre migrações e refúgio no Contexto Internacional e Nacional. **Refúgio no Brasil: comentários à Lei 9.474/97**. Liliana Lyra Jubilut e Gabriel Gualano de Godoy (Organização). São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017.

MINCATO, Ramone. Política públicas e sociais: uma abordagem crítica e processual. **Políticas públicas [recurso eletrônico]: definições, interlocuções e experiências** / org. Mara de Oliveira, Sandro Trescastro Bergue. – Dados eletrônicos. Caxias do Sul, RS: Educs, 2012.

MIRANDA, Juliana Rocha; RIBAS, Luciana Marin. **Imigrantes refugiados em situação de rua**. Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. São Paulo, v. 3 n.11 p. 86-90, abr 2018.

MIRANDA, Uiara Lopes; BRONZO, Carla. O acolhimento dos primeiros grupos de venezuelanos interiorizados em Belo Horizonte. ***Brazilian Journal of International Relations*** (BJIR), Marília, v. 10, n. 2, p. 410-435, maio/ago. 2021.

MISSE, Michel. Violência e teoria social. **Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, vol. 9, núm. 1, enero-abril, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil, pp. 45-63, 2016.

MONTEIRO, Poliana; MEDEIROS, Mariana. O sistema de justiça e a luta pela moradia no Rio de Janeiro: o percurso jurídico da resistência da Vila

Autódromo contra a remoção. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico (RBDU)**, Belo Horizonte: Fórum, v. 2, n° 3, p. 99–121, 2016.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 27ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional.** 10ª ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2018.

MORAES, Thaís Guedes Alcoforado de. **O papel do Judiciário na proteção aos refugiados**. Revista da Faculdade de Direito da UFRGS – Volume Especial, 2014.

MOREIRA, Julia Bertino. A problemática dos refugiados na América Latina e no Brasil. **Cadernos PROLAM/USP**, ano 4, vol. 2, pp. 57-76. 2005.

MOREIRA, Julia Bertino. A atuação das Cátedras Sérgio Vieira de Mello em prol de refugiados e migrantes forçados noB rasil. **Migrações experiências e desafios para a proteção e promoção dos direitos humanos no Brasil**. Organizadora Giuliana Redin. Santa Maria, RS: Ed. UFSM, 2020.

MOREIRA, Julia Bertino. Refugiados no Brasil: reflexões acerca do processo de integração local. **REMHU - Rev. Interdiscip. Mobil. Hum**., Brasília, Ano XXII, n° 43, p. 85-98, jul./dez. 2014.

MOSLER, Vidal, E., 2021. ***No dejar a ningún migrante atrás: La Agenda 2030 y el desglose de datos****. Organización Internacional para las Migraciones* (OIM). *Ginebra*. 2021.

MOTTA, Flavia Miller Naethe; DUTRA, Andréa Silveira. **O encontro com o Buriti: a árvore da vida e as crianças Warao em Nova Iguaçu**. *Childhood & philosophy*, Rio de Janeiro, v. 18, fev. out, pp. 01-22, 2022.

MOTTA, Marly. **E agora, Rio? Um estado em busca de um ator**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2022.

MOULIN, Carolina. Os direitos humanos dos humanos sem direitos: refugiados e a política do protesto. **Revista Brasileira de Ciências Sociais,** vol. 26, n° 76, junho, pp. 145-155, 2011.

MUNEVAR-MENESES, Sandra Milena; WILTBERGER, Joseph L.; ARAUZ, Juan Carlos Hernandéz; MACÍAS, Daniel Durán. *Investigación en ciencias sociales en contextos migratorios y de vulnerabilidad: reflexiones éticas y metodológicas sobre trabajo de campo colaborativo*. ***Tramas y Redes***, p. 119-136, 2023.

NESELLO, Lorena Maria da Penha Oliveira; SILVA, Marcos Vinicius Viana da; PEREIRA, Vanessa Priscila Pereira. O migrante como arma de guerra híbrida no mundo contemporâneo. **Revista Direito, Economia e Globalização**. v. 2 n. 1, 2022.

NIELSSON, Joice Graciele, WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi; CHINI, Mariana. Migrações e direitos humanos no Brasil: avanços e retrocessos das políticas migratórias nacionais. **Saúde, gênero e inclusão social dos migrantes: propostas de diálogos ao encontro dos direitos humanos - volume II**. Janaína Machado Sturza e Gabrielle Scola Dutra. Blumenau/SC: Editora Dom Modesto, 2022.

NKOTA, Kazonga. Imigração forçada. **Migrações na América Latina contemporânea: processos e experiências humanas**. Gislene Santos e Nádia P. Floriano (Orgs.) Curitiba: Ed. UFPR, 2018.

NUNES, Mara Maria Pereira. **As e os assistentes sociais e o seu papel na intervenção com as pessoas em situação de sem-abrigo**. Dissertação de Mestrado em Relações Interculturais. Universidade Aberta. Portugal, Lisboa, 2020.

OIM. **Centros de atenção a refugiados e migrantes: orçamento e estruturação**. Construindo e Fortalecendo a Capacidade de Atores Locais para Abordarem a Migração em Coordenação com as Autoridades Federais no Brasil. Financiado pelo Fundo da OIM para o Desenvolvimento. Cartilha. Brasília/DF, 2022.

OIM. **Protocolo de assistência a migrantes em situação de vulnerabilidade. Organização Internacional para as Migrações – Brasil**. Brasília/DF. 2018.

OLIVEIRA, Adriana Capuano de; RODRIGUES Gilberto A. M. Proteção internacional de migrantes forçados e a agenda brasileira: histórico, temas e atores. **Migrações experiências e desafios para a proteção e promoção dos direitos humanos no Brasil**. Organizadora Giuliana Redin. Santa Maria, RS: Ed. UFSM, 2020.

OLIVEIRA, Yara Cristina Vieira Arenhart. **Centro de acolhimento e integração para refugiados**. Trabalho de conclusão de curso apresentado como parte das atividades para obtenção do título de Bacharel, do curso de Arquitetura e Urbanismo da UNICEPLAC – Centro Universitário do Planalto Central Apparecido dos Santos. 2018.

ONU. Agenda 2030. Objetivo 10: Redução das Desigualdades: 10.7: Facilitar a migração e a mobilidade ordenada, segura, regular e responsável das pessoas, inclusive por meio da implementação de políticas de migração planejadas e bem geridas. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/10>. Acesso em: 09 jul 2023.

ONU. **Convenção dos Refugiados de 1951**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto__dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 16 jan 2023.

ONU. Declaração de Nova Iorque para Refugiados e Migrantes de 2016 da ONU. 2016. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/rumo-a-um-pacto-global-sobre-refugiados/>. Acesso em: 12 abr 2023.

ONU. Pacto Global para Refugiados de 2018 da ONU. 2018. Disponível em: <https://globalcompactrefugees.org/sites/default/files/2019-12/Global compact on refugees EN.pdf>. Acesso em: 12 abr 2023.

ONU. *The Global Report.* ***The stories behind the numbers.*** *The 2021 Revision. Department of Economic and Social Affairs, Population Divisio*n, 2021.

ORTS, Adela Cortina. ***Aporofobia, el rechazo al pobre: Un desafío para la democracia***. Espasa Libros, Avda. Diagonal, Barcelona, España. 2017.

OSÓRIO, Leticia Marques. Direito à moradia adequada na América Latina. Betânia de Moraes Alfonsín e Edésio Fernandes (orgs). **Direito à moradia e segurança da posse no Estatuto da Cidade: diretrizes, instrumentos e processos de gestão**. 2ª tiragem. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

OSÓRIO, Leticia Marques. O direito à moradia como direito humano. Betânia de Moraes Alfonsín e Edésio Fernandes (orgs). **Direito à moradia adequada: o que é, para quem serve, como defender e efetivar**. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

OSORIO, Mauro. Cidadão carioca e brasileiro. **Carlos Lessa, o passado e o futuro do Brasil**. 1ª ed. Brasília: ABED: Editora Fundação Perseu Abramo, 2023.

OSORIO, Mauro; REGO, Henrique Rabelo Sá; VERSIANI, Maria Helena. Rio de Janeiro: trajetória institucional e especificidades do marco de poder. **Revista Cadernos de Desenvolvimento Fluminense**. nº 12, 2017.

PAIVA, Ariane Rego de; BASTOS, Valéria Pereira. A Assistência Social na proteção de populações refugiadas: a experiência de Jardim Gramacho/ **Assistência social e direitos humanos**. volume 2 [recurso eletrônico]. Organização Sindely Alchorne. 1ª ed. Rio de Janeiro: Letral Capital, 2020.

PAMPLONA, Danielle Anne; PIOVESAN, Flavia. O instituto do refugio no Brasil: práticas recentes. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, Curitiba, Paraná, p. 43–55, 2015.

PAULA, Bruna Vieira de. O princípio do *Non-Refoulement*, sua natureza *Jus Cogens* e a proteção internacional dos refugiados. **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos**, ano 7, vol. 7, pp. 51-67, 2007.

PEÑA, Viviane; OTERO, Guilherme. Inovação em políticas locais para imigrantes: a experiência do Centro de Referência e Atendimento a Imigrantes de São Paulo. Mohammed ElHajji; Denise Cogo; Amparo Huertas (Eds.). **Migrações transnacionais, interculturalidade, políticas e comunicação**. UAB. *Publicacins*, 20, *Bellaterra: Institut de la Comunicación*, 2020.

PERALVA, Angelina. **Globalização, migrações transnacionais e identidades nacionais**. iFHC/CIEPLAN. São Paulo, Brasil e Santiago de Chile, 2008.

PEREIRA, Marcos Vinicius Torres. Considerações sobre políticas públicas e proteção dos refugiados perseguidos em razão da orientação sexual ou identidade de gênero. **Direitos Humanos e vulnerabilidade em políticas públicas** (*e-book*). Liliana Lyra Jubilut, Fernanda de Magalhães Dias Frinhani, Rachel de Oliveira Lopes (Organizadoras). Santos (SP): Editora Universitária Leopoldianum, 2017.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Política social: temas & questões**. São Paulo: Cortez, 2008.

PEREIRA, Tatiana Dahmer. **Política nacional de Assistência Social e território: um estudo à luz de David Harvey**. Tese de doutorado. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR). Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). 2009.

PÉREZ, Miguel Nogueira; SANZ, Cristina Ceinos; TAVEIRA, Céu; MARQUES, Cátia; SILVA, Daniela. ***Los servicios de orientación y asesoramiento a refugiados: el caso de Portugal y España***. Revista Lusófona de Educação, 37, 131-147, 2017.

PERIN, Vanessa Parreira. **"Um campo de refugiados sem cercas": etnografia de um aparato de governo para populações refugiadas**. Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de São Carlos (PPGS-UFSCar). São Carlos, 2013.

PINTO, Mónica. *El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos*, en Martín Abregú y Christian Courtis (comps.), ***La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales***. Buenos Aires, *Centro de Estudios Legales y Sociales, Editores del Puerto*, 1997.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e justiça internacional**. 1ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 14ª. ed., rev. e atual. – São Paulo : Saraiva, 2013.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens de nosso época**. Tradução de Fanny Wrabel. 2ª ed.- Ria de Janeiro: Compus, 2000.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado: incluindo noções de Direitos Humanos e Direito Comunitário**. 6ª ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2014.

PÓVOA NETO, Helion. O erguimento de barreiras à migração e a diferenciação dos “direitos à mobilidade”. **REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum,** Brasília, v. 16, p. 394-400, 2008.

PÓVOA NETO, Helion; SPRANDEL, Marcia Anita. *Brasil: Estado actual de las políticas Migratorias.* ***Estado actual y perspectivas de las políticas migratorias en el MERCOSUR****. Coordinación Cristina Zurbriggen e Lenin Mondol. Montevideo, Uruguay*, 2010.

PÓVOA NETO, Helion; SPRANDEL, Márcia Anita. População e Desenvolvimento (Cairo,1994) e a política migratória brasileira. **Brasil, 15 anos após a Conferência do Cairo**. Campinas: Abep-UNFPA, 2009.

POZZA, Natália Flores Dalla. O racismo e a xenofobia no fenômeno migratório analisados pela égide do pensamento colonial e a (in)atividade do poder público frente a essas práticas**. XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**. Rio Grande do Sul, 2016.

PRIETO, Gustavo Francisco Teixeira; LACZYNSKI, Patrícia. São Paulo à venda: ultraneoliberalismo urbano, privatização e acumulação de capital (2017-2020). **Geousp - Espaço e Tempo**. v. 24, n. 2, p. 243-261, ago. 2020.

PROENÇA, Raquel; CAVALCANTE, João Roberto; TRAJMAN, Anete e FAERSTEIN, Eduardo Violências relatadas por solicitantes de refúgio atendidos na Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro de 2010 a 2017. **R. bras. Est. Pop**., v. 40, p. 1-17, 2023.

PROFILO, Thamara Luciana da Silva. **Trabalhar é pertencer? Um estudo sobre o processo de socialização social de refugiados venezuelanos no Rio de Janeiro**. Dissertação de Mestrado em Psicologia. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2022.

PUCCI, Fabio M. Serrano; VÉRAS, Maura P. B. Moradia provisória entre bolivianos em São Paulo: ambiguidade e contingência. **Caderno CRH**, Salvador, v. 32, n. 87, p. 609-622, Set./Dez. 2019.

QUINTUNDA, Ermelinda Armando. **O processo da imigração no estado de Santa Catarina e em Florianópolis: desafios para o Serviço Social**. Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2017.

QUIRION, Nicolas. O estrangeiro e as margens da cidade: a presença de europeus nas favelas cariocas. **Terceiro milênio: revista crítica de Sociologia e Política**. Volume 8, número 1, janeiro a junho de 2017.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. – 4ª ed. – São Paulo : Saraiva, 2017.

RAMOS, André de Carvalho. Direito internacional privado e o direito transnacional: entre a unificação e a anarquia**. Revista de Direito Internacional**. Brasília, v. 13, n. 2, p. 504-520, 2016.

RAMOS, Érika Pires. **Refugiados ambientais: em busca de reconhecimento pelo Direito Internacional**.Tese (doutorado) – Faculdade de Direito da USP. São Paulo, 2011.

**Rede de atendimento de direitos humanos manual de atendimento: centro de referência e atendimento para imigrantes**. Grupo de Trabalho: Bryan Zelmar Sempertegui Rodas, Diogo Candalaft Pereira Fábio Ando Filho, Grevisse Mulamba Kalala, Lais Andrade furtado leite, Mariana Nogueira, Natalia Alves Barbosa Ribeiro, Nuria Margarit Carbassa, Rafaella Peres Ennes de Souza, Rebeca Bicudo Duran e Thamara Marques Thome. 2020.

REDIN, Giuliana. Direito à cidade: direitos humanos e o político na sociedade de risco. **Estatuto da Cidade: os desafios da cidade justa**. Organizadores: Andréa Quadrado Mussi; Daniela Gomes; Vanderlei de Oliveira Farias. Passo Fundo: IMED, 2011.

REDIN, Giuliana. **Psicologia social da vulnerabilidade do migrante internacional**. Santa Maria, RS: Ed. UFSM, 2022.

REIS, David, LORENTZ; Luísa Acauan; SOMAZZON, Marina Soares Cidades. Migração: um olhar sobre a pluralidade de atores da rede de acolhimento nas cidades brasileiras. **Múltiplos olhares: migração e refúgio a partir da extensão universitária** / GAIRE – Grupo de Assessoria a Imigrantes e a Refugiados (organizador). – Porto Alegre: Faculdade de Direito da UFRGS, 2016.

REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo; DIAS, André Luiz Freitas. Os desafios éticos da pesquisa social aplicada. REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo, VIANA, Igor Campos, BETTONI, Isabela de Araújo (Org) Titulo: **Nas entranhas do Direito métodos e escritas do corpo** – Belo Horizonte - Editora Expert - 2022.

REZNIK, Luís; MARQUES, Guilherme dos Santos Cavotti. Entre deslocados e espontâneos: a imigração para o Brasil no pós-segunda guerra. Luís Reznik (organização). **História da imigração no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2020.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. **Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro** [recurso eletrônico] - 2ª ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. 40 anos: PUR em movimento. Organizador: Jorge Luiz Natal. **Território e planejamento: 40 anos de PUR/UFRJ**. 1 ed. Rio de Janeiro, Letra Capital, p. 25-38, 2011.

RIBEIRO, Luiz Gustavo Gonçalves; PAULON, Luiz Otávio Braga. A falta de moradia adequada no Brasil aos refugiados e imigrantes e seu impacto no meio ambiente**. Lei da migração brasileira: um diálogo necessário com os direitos humanos e o 2020 direito europeu** / [organizado por] Deilton Ribeiro Brasil , Heron José de Santana Gordilho [e] Luiz Gustavo Gonçalves Ribeiro. - Belo Horizonte: Conhecimento Editora, 2020.

RIBEIRO, Marcelo Gomes; FERREIRA, Paula Guedes Martins; CRESPO, Claudio Dutra; VALFRÉ, Lorenzo Gonçalves. Desigualdades de renda e desigualdades urbanas na metrópole do Rio de Janeiro. **Reforma urbana e direito à cidade: Rio de Janeiro** [recurso eletrônico] / organização Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro e Marcelo Gomes Ribeiro. - 1ª ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital, 2022.

ROCHA, Graziela do Ó; DUTRA, Karoline Trindade. **Escravidão contemporânea no campo e na cidade: perspectivas teóricas e empíricas**. Organizadores: Ricardo Rezende Figueira, Flávia de Almeida Moura e Suliane Sudano. 1ª ed. Rio de Janeiro, Mauad X, 2022.

RODRIGUES, Arlete Moysés. Desigualdades socioespaciais – a luta pelo direito à cidade. **CIDADES**, v. 4, n. 6, p. 73-88, 2007.

RODRIGUES, Cheslaine Tavares da Silva. **Contribuições da Operação Acolhida para a política migratória brasileira**. Dissertação apresentada à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciências Militares. Rio de Janeiro, 2021.
ROLIM, Luiz Antonio. **Instituições de Direito Romano**. 2ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. 2ª ed. São Paulo: boitempo, 2019.

ROLNIK, Raquel; FARIA Gonçalves Iacovini, Rodrigo; KLINTOWITZ, Danielle. Habitação em municípios paulistas: construir políticas ou “rodar” programas? **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, vol. 16, núm. 2, novembro, pp. 149-165, 2014.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. Introdução de João Carlos Brum Torres. Tradução de Paulo Neves. Porto Alegre, RS, L&PM Pocket, 2016.

RUBIO, David Sánchez. *Derechos humanos, inmigración y algumas paradojas del universalismo*. **Revista Crítica Jurídica**, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, n° 19, jul-dez, 2001.

RUBIO, David Sánchez. ***Filosofía, derecho y liberación en América Latina***. *Bilbao*: Desclée de Brouwer, 1999.

RUBIO, David Sánchez. *La inmigración y la trata de personas cara a cara con la adversidad y los Derechos Humanos: xenofobia, discriminación, explotación sexual, trabajo esclavo y precarización laboral*. In: PRADO, Erlan José Peixoto do; COELHO, Renata (orgs.). **Migrações e trabalho**. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015.

RUSEISHVILI, Svetlana. Quatro lições da pandemia sobre a mobilidade no mundo contemporâneo. **Migrações internacionais e a pandemia de COVID-19.** Rosane Baeninger; Luis Renato Vendovato; Shailen, Nandy (Coordenadores); Catarina von Zuben; Luis Felipe Magalhães; Paolo Parise, Natália Demétrio; Joice Domeniconi (Organizadores). Campinas: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”. NEPO/UNICAMP, 2020.

SÁ, Rubens Lacerda de. **Internacionalização, hospitalidade e ideologia por um protocolo de acesso, acolhimento e acompanhamento**. Tese de doutorado. Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Estudos da Linguagem. – Campinas, SP: 2020.

SALES, Juliana Bastos de. **Atuação do governo do Estado do Rio de Janeiro diante da chegada e permanência de refugiados no território fluminense.** Dissertação apresentada à Escola Brasileira de Administração Pública de Empresas (EBAPE), Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 2019.

SALVADOR, Breno. **A ascensão do nacionalismo e a securitização dos fluxos migratórios no espaço europeu: o caso do governo italiano Cinco Estrelas-Liga (2018-2019)**. Dissertação para obtenção de grau de Mestre em Relações Internacionais. Universidade de Lisboa, Portugal, 2021.

SANCHES, Taísa; ALBINATI, Mariana; SANTOS JUNIOR, Orlando; AMIM, Fernanda; MEZA, Humberto. Lutas urbanas e o direito à cidade: desafios para a construção de convergências. **Reforma urbana e direito à cidade: Rio de Janeiro** [recurso eletrônico] / organização Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro e Marcelo Gomes Ribeiro. - 1ª ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital, 2022.

SANDEL, Michael J. **Justiça: o que é fazer a coisa certa?** Tradução de Heloísa Matias e Maria Alice Máximo. 10ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

SANTOS, Alana Carla Berto; SILVA, Lívia de Oliveira; LEANDRO, José Ferreira; ABREU; Swan Rocha Siqueira Tavares; SOARES, Marcos Vinícius de Rolemberg. A vulnerabilidade LGBTQIA+ e a necessidade da criação de casas de acolhimento no Brasil. ***Diversitas Journal***. 8, 1, jan. 2023.

SANTOS, Angela Moulin Simões Penalva; MEDEIROS, Mariana Gomes Peixoto; VASQUES, Pedro Henrique Ramos Prado. Política urbana no Rio de Janeiro: entre a cidade do plano e a cidade real. **Cadernos do desenvolvimento fluminense**. Rio de Janeiro, n. 2, julho/ 2013.

SANTOS, Angela Moulin Simões Penalva; MEDEIROS, Mariana Gomes Peixoto; LUFT, Rosangela Marina. Direito à moradia: um direito social em construção no Brasil – a experiência do aluguel social no Rio de Janeiro. **Planejamento e políticas públicas** (ppp), n. 46, jan./jun. 2016.

SANTOS, Boaventura de Sousa. ***Los derechos y el foro social mundia****l. XXXV Congresso de la Federación Internacional de Derechos Humanos* (FIDH), Quito, 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa. ***Introducción: las epistemologías del sur****. In VV.AA. (Eds.), Formas-Otras: Saber, nombrar, narrar, hacer* (pp. 9-22). Barcelona: CIBOD, 2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Modernidade, identidade e a cultura de fronteira. **Tempo social. rev. sociol**. USP, São Paulo, p. 31-52, 1994.

SANTOS, Boaventura de Souza. Sociologia na primeira pessoa: fazendo pesquisa nas favelas do Rio de Janeiro. **Revista da Ordem dos Advogados do Brasil**. Revista trimestral do Conselho Federal da OAB, Ano XX, Vol. XIX, N. 49, Editora brasilense, 1988.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Uma concepção multicultural de direitos humanos**. Lua Nova. nº 39, p. 105/124, 1997.

SANTOS, Eduardo Abramowicz. Moradia e Migração: ocupações sob ameaça de remoção. **Cadernos de estudos urbanos** [recurso eletrônico] / Instituto das Cidades, v. 5, Universidade Federal de São Paulo, 2022.

SANTOS, Enrique Coraza de los. Introducción. Problematizar las movilidades en América Latina. Enrique Coraza de los Santos (coordinador). **Movilidades en América Latina Violencias en tiempos postransicionales**. Colección Política, Economía y Sociedad en América Latina y el Caribe. Universidad Nacional Autónoma de México Centro de Investigaciones Sobre América Latina y el Caribe Ciudad de México, 2023.

SANTOS, Gislene; FERNANDES, Caio da Silva. Algumas questões sobre o transnacionalismo migratório. **Migrações na América Latina contemporânea: processos e experiências humanas**. Gislene Santos e Nádia P. Floriano (Orgs.) Curitiba: Ed. UFPR, 2018.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Edusp. 2006.

SANTOS, Tathiana Costa do. **Refúgio e assistência social: os limites da proteção no município do Rio de Janeiro**. Anais do Encontro Internacional e Nacional de Política Social, v. 1, n° 1, 2018.

SANTOS, Thalita Ribeiro dos. **Direito à moradia: refugiados como não detentores dos direitos fundamentais**. Monografia (graduação). Universidade de Taubaté, Departamento de Ciências Jurídicas, 2020.

SÃO PAULO. **1º Plano Municipal de Políticas Públicas para Imigrantes - 2021/2024**. São Paulo, SP, Brasil, agosto, 2020.

SARLET, Ingo. Algumas notas sobre a eficácia e efetividade do direito à moradia como direito de defesa aos 20 anos da Constituição Federal de 1988. **Revista OAB RJ**, Rio de Janeiro, v. 24, n° 1, p. 143-184, 2008.

SARLET, Ingo. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 4ª ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2006.

SASSEN, Saskia. **Expulsões-brutalidade e complexidade na economia global**. São Paulo. Paz e Terra. 2016.

SAULE JÚNIOR, Nelson; CARDOSO, Patrícia de Menezes. **O direito à moradia no Brasil**. São Paulo: Instituto Pólis, 2005.

SAYAD, Abdelmalek. **A imigração**. Tradução Cristina Murachco. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2000a.

SAYAD, Abdelmalek. **Elemento constitutivo da condição de imigrante: o retorno**. Publicação do CEMb, ano XIII, janeiro, número especial, 2000.

SAYAD, Abdelmalek. **Imigração ou os paradoxos da alteridade**. Prefácio de Pierre Bourdieu. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo, Ed: Universidade de São Paulo, 1998.

SAYAD, Abdelmalek. ***Qu'est-ce que l'intégration?*** *Hommes & Migrations*, 1182, *décembre*, 8-14, 1994.

SAYAD, Abdelmalek. Uma pobreza "exótica": a imigração argelina na França. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 17. 1991.

SCHREIBER, Anderson. **Direito Civil e Constituição**. São Palo, Atlas, 2013.

Schwinn, Simone Andrea e COSTA, Marli Marlene Moraes da. Mulheres refugiadas e vulnerabilidade: a dimensão da violência de gênero em situações de refúgio e as estratégias do ACNUR no combate a essa violência. **Signos.** Lajeado, ano 37, n. 2, p. 216-234, 2016.

SERNA, Nicolás Rodriguez. ***The eye of the beholder: Asylum adjudication by diplomatic authorities in Latin America****. RLI Working Paper n. 12. London*, 2014.

SEYERTH, Giralda. **Imigrantes, estrangeiros: a trajetória de uma categoria incomoda no campo político**. Trabalho apresentado na Mesa Redonda Imigrantes e Emigrantes: as transformações das relações do Estado Brasileiro com a Migração. 26ª Reunião Brasileira de Antropologia. Porto Seguro, 2008.

SHAMIR, Ronen. *Without borders? Notes on globalization as a mobility regime.* ***Sociological Theory***, v. 23, n° 2, p.197–217, 2005.

SILVA, César Augusto Silva da e RODRIGUES, Viviane Mozine. Refugiados: o reassentamento solidário no território brasileiro. **Travessia - Revista do Migrante** - nº 64 - Maio-Agosto, 2009.

SILVA, Érica Sarmiento da; RODRIGUES, Fernando da Silva. Migrações internacionais contemporâneas e crise de refugiados no arco noroeste do Brasil: o caso do acolhimento de venezuelanos pelo estado de Roraima (2018 – 2019) **Revista Brasileira de Sociologia,** vol. 8, núm. 19, p. 98-125, 2020.

SILVA, João Guilherme Casagrande Martinelli Lima Granja Xavier da. **Por Razões Humanitárias: cidadanias, políticas públicas e sensibilidades jurídicas na reforma migratória brasileira**. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, Estado e Constituição da Universidade de Brasília como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Direito. 2017.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional positivo**. 25ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico brasileiro**. 7ª ed., revista e atualizada, 2ª tiragem São Paulo: Malheiros, 2015.

SILVA, Karine de Souza; CASTELAN, Daniel Ricardo. **"Mil nações moldaram minha cara": o Brasil, as migrações sul-sul e a extensão em relações internacionais.** Revista Eletrônica de Extensão. Extensio UFSC. Santa Catarina. Florianópolis, v. 16, n. 34, p. 154-165, 2019.

SILVA, Leda Maria Messias; TEIXEIRA, Rene Dutra. Políticas públicas de acesso ao trabalho para refugiados no município de São Paulo: a lei 16.478/16, o CRAI e as práticas recomendadas pelo ACNUR. **Direito & Paz**. São Paulo, SP - Lorena. Ano XIII. n. 42. p. 44-78. 1º Semestre, 2020.

SILVA, Simone Tavares da. **Cruzando fronteiras: um estudo sobre mobilidade humana, construção de redes e de novos territórios de imigrantes venezuelanos (as) na cidade de Manaus/Amazonas**. Doutorado em Antropologia Social, Universidade Federal do Amazonas. Manaus, 2022.

SIMMEL, Georg. **Sociologia: Estudos sobre as formas de sociação**. Tradução Raúl Enrique Rojo. Porto Alegre, RS: Editora Fundação Fênix, 2021.

SIRONI, A. C. BAULOZ and M. EMMANUEL (eds.). ***Glossary on Migration***. *International Migration Law, No. 34. International Organization for Migration* (IOM), Geneva. 2019.

SOUSA, Lúcio; COSTA, Paulo M.; ALBUQUERQUE, Rosana; MAGANO, Olga; BÄCKSTRÖM, Bárbara. **Integração de refugiados em Portugal: o papel e**

**práticas das instituições de acolhimento** Lúcio Sousa [et al.]. 1ª ed. (Estudos OM; 68), março. 2021.

SOUZA, Angela Maria Gordilho. Urbanismo neoliberal, gestão corporativa e o direito à cidade: impactos e tensões recentes nas cidades brasileiras. **Cad. Metrop**. São Paulo, v. 20, n. 41, pp. 245-265, jan/abr 2018.

SPOLON, Ana Paula Garcia; SOUZA, Maris Stella Machado de. **Hospitalidade, mobilidade humana e cidades: a experiência de São Paulo no acolhimento a imigrantes e refugiados**. Anais do Seminário da ANPTUR – 2016.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Oportunidades e desafios da pesquisa urbana comparada. **A construção de uma pesquisa em Ciências Humanas**. Organizadores: Maria Encarnação Beltrão Sposito e Eliseu Savério Sposito. Rio de Janeiro. Consequência Editores, 2022.

SPRANDEL, Márcia Anita; MILESI, Rosita. O acolhimento e refugiados no Brasil: histórico, dados e reflexões. **Refugiados: realidades e perspectivas**. Organizado por Rosita Milesi. Brasília: CSEM/IMDH; Edições Loyola, 2003.

SOUZA, Fabrício Toledo. Gestão migratória no Brasil: rumo ao subdesenvolvimento. **Lugar Comum**. Rio de Janeiro, n. 54, outubro, 2019.
SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. **Direito Constitucional: teoria, história e métodos de trabalho**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

TANNURI, Maria Regina Petrus. **Refugiados congoleses no Rio de Janeiro e dinâmicas de "integração local" : das ações institucionais e políticas públicas aos recursos relacionais das redes sociais**. Tese apresentada ao Curso de Doutorado do Programa de Pós- Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), 2010.

TANNURI, Maria Regina Petrus. Feito com mais de mil pedaços. Relato. **Travessia - Revista do Migrante** - nº 71 - Julho – Dezembro, 2012.

TAVARES, Maria da Conceição. Império, território e dinheiro. **Maria da Conceição Tavares: vida, ideias, teorias e políticas**. Hildete Pereira de Melo (organizadora). – São Paulo: Fundação Perseu Abramo / Expressão Popular / Centro Internacional Celso Furtado, 2019.

TELLES, Vera da Silva. Cidade: produção de espaços, formas de controle e conflitos. **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza. v. 46, nº 1, jan/jun, p. 15-41, 2015.

*THE WORLD BANK*. ***Migrants, Refugees, and Societies****. A World Bank Group Flagship Report. International Bank for Reconstruction and Development*. 2023.

THIOLLENT, Michel. **Metodologia da pesquisa-ação**. 2ª Edição. São Paulo: Cortez Editora. Autores Associados, 1986.

TODOROV, Tzvetan. **A conquista da América: a questão do outro**. Martins Fontes. 2ª edição. Tradução de Beatriz Perrone Moi. 1991.

TORELLY, Marcelo (coordenador). **Política de refúgio do Brasil consolidada**. Aline Khoury, Luís Renato Vendovato, Veronica Korber Gonçalves. Brasília: Organização Internacional para as Migrações, Agência das Nações Unidas para as Migrações, 2017.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado; PEYTRUGNET, Gérard; SANTIAGO, Jaime Ruiz. **As três vertentes da proteção internacional dos Direitos da Pessoa Humana**. San José da Costa Rica: IDH, Comitê Internacional da Cruz Vermelha, Alto Comissariado das Nações Unidas para os refugiados, 1996.
TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Uprootedness and the protection of migrants in the International Law of Human Rights*. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 51, n. 1, 2008.

TRUZZI, Oswaldo. Assimilação ressignificada: novas interpretações de um velho conceito. **Dados - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 55, nº 2, pp. 517-553, 2012.

UNGERER, Natália Moreno. **Políticas públicas e a tutela jurídica dos refugiados: a implementação do Centro de Referência e Atendimento aos Imigrantes e Refugiados em Florianópolis/SC**. Trabalho de Conclusão de Curso. Florianópolis, 2018.

VAINER, Carlos Bernardo. Cidade de exceção: reflexões a partir do Rio de Janeiro. **Anais do XIV Encontro Nacional da Associação Nacional de Planejamento Urbano** (ANPUR), vol. 14, 2011.

VAINER, Carlos Bernardo. Deslocamentos compulsórios, restrições à livre circulação: elementos para um reconhecimento teórico da violência como fator migratório. In: **XI Encontro Nacional de Estudos Populacionais**, Caxambu. Anais do XI Encontro Nacional de Estudos Populacionais - ABEP, 1998.

VAINER, Carlos Bernardo. **Políticas públicas de acolha de migrantes nas cidades do Rio de Janeiro e São Paulo: análise comparativa**. Série especial nº 2. Políticas e estruturas de acolha de migrantes nas cidades do Rio de Janeiro e São Paulo. Instituto Municipal de Planejamento (IPLANRIO). Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social. Fundação Universitária José Bonifácio. Programa de Planejamento Urbano e Regional (PUR) Universidade Federal do Rio de Janeiro. junho, 1982.

VALIM, Morgana Paiva. **Transformações urbanas: a gentrificação nas favela do Terreirão**. Tese de Doutorado. Universidade Veiga de Almeida. Rio de Janeiro, 2019.

VASCONCELOS, Cláudia; LIBRELOTTO, Lisiane Ilha. Abrigo de Trânsito (ATM) e abrigo temporário: o impacto social humanizado na cidade de Manaus/AM. **ENSUS 2022 – X Encontro de Sustentabilidade em Projeto – UNIFESSPA** – Marabá – 24 a 26 de agosto, 2022.

VEDOVATO, Luís Renato. Direito dos refugiados e realidade: a necessária diminuição das distâncias entre o declarado e o alcançado. **60 anos de ACNUR : perspectivas de futuro**. André de Carvalho Ramos, Gilberto Rodrigues e Guilherme Assis de Almeida, (orgs.). — São Paulo : Editora CL-A Cultural, 2011.

VELASCO, Suzana de Souza Lima. ***Unbecoming Refugees: Shuffled Stories and The Politics of Imagination.*** *Thesis presented to the Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais of* PUC-Rio's Instituto de Relações Internacionais *in partial fulfillment of the requirements for the degree of* Doutora em Relações Internacionais. Rio de Janeiro, May, 2023.

VENTURA, Zuenir. **Cidade partida**. São Paulo. Companhia das Letras, 1994.
VÉRAS, Maura; VILLEN, Patrícia. A provisoriedade definitiva como ótica analítica do trabalho e da moradia para imigrantes. **A contemporaneidade do pensamento de Abdelmalek Sayad** (recurso eletrônico) / Gustavo Dias, Lucia Bógus, José Carlos Alves Pereira, Dulce Baptista (orgs.). - São Paulo: EDUC, 2020.

VIANA, Lívia. Ribeiro. **O direito de morar no refúgio - a problemática da moradia do refugiado na cidade de São Paulo: saídas individuais e coletivas?** Dissertação de Mestrado. Pontífica Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Serviço Social, 2016.

VIEIRA, Daianne Rafael. **"Do Congo para o Brasil: as perspectivas de vida e trabalho de refugiados e solicitantes de refúgio congoleses no Rio de Janeiro**. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015.

WALLERSTEIN, Immanuel. **O universalismo europeu: A retórica do poder**. Trad. Beatriz Medina; apresentação Luiz Alberto Moniz Bandeira. São Paulo: Boitempo, 2007.

WEBER, Max. **Ciência e política: duas vocações**. Tradução: Leonidas Hegenberg e Octany Silveira da Mota. 18ª ed. São Paulo: Cultrix, 2011.

WISE, Raúl Delgado. Rumo a uma visão contra-hegemônica da relação dialética entre migração e desenvolvimento. **Pensamento crítico latino-americano sobre desenvolvimento** / Tahina Ojeda Medina. [et al.]; editado por Tahina Ojeda Medina; María del Carmen Villarreal Villamar; prefacio de Manuela D'Avila; prólogo de Acosta, Alberto. 1ª ed. *Ciudad Autónoma de Buenos Aires*: CLACSO, IUDC-UCM, FAPERJ 2021.

WIEVIORKA, Michel. **Em que mundo viveremos?** São Paulo: Perspectiva, 2006.

YAMATO, Vilchez Roberto. **Relendo a construção (negativa) dos direitos humanos internacionais**. Carta Internacional. Publicação da Associação Brasileira de Relações Internacionais. p. 3 a 30, Vol. 9, n. 2, jul.-dez. 2014.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** Tradução: Daniel Grassi - 2.ed. Porto Alegre : *Bookman*, 2001.

ZALUAR, Alba. Exclusão e Políticas Públicas: dilemas teóricos e alternativas políticas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais São Paulo, Brasil. v. 12, n. 35, outubro, pp. 29-47, 1997.

ZAPATA, Gisela P.; MOULIN, Carolina. *Discriminación por omisión: dinámicas de In/exclusión social de la población migrante y refugiada en Brasil en tiempos de pandemia.* ***Movilidades y COVID-19 en América Latina: inclusiones y exclusiones en tiempos de "crisis"*** / Gisela P. Zapata, Marcia Vera Espinoza, Luciana Gandini, *coordinadoras. Primera edición. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, Secretaría de Desarrollo Institucional*, 2022.

ZARRO, Susana Maria Delgado. **Perspetivas de integração por parte de refugiados numa comunidade do litoral de Portugal. Mestrado em Mediação Intercultural e Intervenção Social.** Dissertação de Mestrado. Escola Superior de Educação e Ciências Sociais, Leiria, 2017.

## EPÍLOGO

Estimados leitores,

Então, é isso, a parte escrita da tese (finalmente) acabou, mas não chegamos ao fim, pois a luta e as pesquisas continuam.

Ainda temos, muitos artigos e capítulos de livros para escrever sobre essa temática que é verdadeiramente infindável.

Com isso, é preciso reconhecer que ainda se está no início dessa caminhada científica, pois gostaria que essa tese tivesse prolongamentos e que ela servisse de inspiração para outras pessoas verem nesse assunto importância merecedora de pesquisas, monografias, dissertações, teses e demais trabalhos acadêmicos.

Admito que é difícil desapegar dessa nossa viagem conjunta, dado que para mim foi muito prazeroso. Entretanto, não vejo com um adeus, sendo na verdade um até breve.

Antes de começar a me despedir gostaria de reforçar o júbilo que foi fazer essa tese. Por isso desejo que vocês desfrutem da mesma maneira que eu, dado que vivi intensamente essa pesquisa, tanto na exploração do campo, quanto nas fases de redação.

Foram incontáveis horas debruçado nessa tese que talvez somadas cheguem a um número assombroso, totalizando talvez dias, semanas, ou até mesmo meses, ininterruptos de pesquisa, leitura, digressão, reflexão, criação, escrita, revisão e outras atividades relacionadas a esse universo.

Apesar disso, não estou fatigado, pelo avesso, nesse momento, sou inteiramente formado por um regozijo absoluto e com isso estou extasiado de felicidade por atingir esse espaço de doutoramento, sendo verdadeiramente um sonho sendo realizado.

Nada obstante, também reconheço, desnudado de qualquer vaidade, que eu poderia ter lido, pesquisado, meditado, refletido, ponderado e escrito em maior quantidade e também em melhor qualidade, ficando aqui a minha fidedigna autocrítica e *mea maxima culpa*.

Em resumo, a impressão que tenho é que Carlos Drummond de Andrade estava coberto de razão ao escrever no poema: *Sentimento do Mundo*, pois

mesmo que eu esteja alegre com o resultado final, penso que muito mais sentimento poderia ter sido impresso nessa tese, contudo, faltaram-me mãos para redigir mais texto e em uma virtude melhorada do que apresentei, trazendo mais discussões e mais problematizações:

Tenho apenas duas mãos
e o sentimento do mundo […]

Ainda que esse último cenário seja a mais pura realidade, tenho para mim que essa travessia nunca será completa e que quiçá isso seja animador, porquanto sempre terei a chance de recomeçar, revisitando minha tese para aprofundar, produzir novos ensaios e *papers* que atualizarão a minha tese ou ainda para mudar radicalmente de ideia, havendo aqui um caso clássico de *work in progress*…

Nessa lembrança, sempre é possível fazer um pós-doutorado ou vários, (por quê não?) ou ainda outro doutorado em um tema correlato. Animo-me, pois as possibilidades são infinitas, visto que a roda do conhecimento nunca para de girar, basta que você se prenda a ela e recomece o seu percurso.

E tudo isso é deslumbrante, porque deve ser muito chato ter a certeza absoluta de tudo, sendo o senhor da razão e dos destinos. Esse expediente não deveria recair sob nenhum ser humano, visto que somos todos imperfeitos e em constante estado de (des)construção. Dado que em minha visão, não é incomum, que boas soluções advém da obra coletiva e que muitas cabeças pensando juntas articulam melhores deslindes, mormente, em um tema tão complexo como esse que foi apresentado nessa tese.

A verdade é que nós estamos sempre aprendendo uns com os outros e isso também é indescritível, uma vez que somos ao mesmo tempo mestres e aprendizes. Basta escolher a especialidade, a profissão, a disciplina ou qualquer outra variável para sabermos se seremos os estudantes ou os professores.

Trocando em miúdos é a clara representação do famoso ensinamento de Paulo Freire que aqui tomo a liberdade de apresentá-lo em forma de verso para que vejamos a amplificação dessa potência intelectual, uma vez que parece, de fato, uma poesia:

> Ninguém ignora tudo. Ninguém sabe tudo. Todos nós sabemos alguma coisa. Todos nós ignoramos alguma coisa. Por isso aprendemos sempre.

Preciso dizer também que foi comum que durante essa obra eu experimentasse os sentimentos mais contraditórios. Eu tinha a percepção que tudo está ao meu alcance e que a pesquisa seria rápida e sem atribulações

em contrapartida,

Às vezes, tudo parecia que estava perdido, especialmente a parte que tratou da visita ao campo, bem como a parte dos ajustes após a banca de qualificação que ocorreu no dia 30/11/2023.

Ou seja, era uma verdadeira montanha russa de sensações.

Apesar de tudo, estou vibrando por dentro e com a sensação de dever cumprido, pois tenho a certeza que depositei a minha alma, todo o meu amor e todo o meu esforço nessa tese e assim replico a sabedoria de Antoine de Saint-Exupéry:

> A verdadeira felicidade vem da alegria de atos bem feitos, do sabor de criar coisas renovadas.

Ou seja, esmorecer jamais, pois estarei sempre vigilante com essa senda da moradia temporária dos grupos refugiados que estejam na cidade do Rio de Janeiro, outrossim, com os debates que gravitem em torno desse assunto.

Devido a tudo e apesar de tudo, cá estou… com o coração em festa por ter escrito essa tese, orgulhoso desse escrito e por tudo isso:

Estendo-lhes minhas duas mãos! ═══════ Caso precise pode segurá-las.

Vamos continuar nosso diálogo. Gostaria de aprender com vocês:

pedrotpgreco@gmail.com