DOI: http://dx.doi.org/10.20336/rbs.581

REVISTA BRASILEIRA DE SOCIOLOGIA

Migrações internacionais contemporâneas e crise de refugiados no arco noroeste do Brasil: o caso do acolhimento de venezuelanos pelo estado de Roraima (2018 – 2019)

Contemporary international migration and refugee crisis in the northwestern arch of Brazil: the case of the reception of venezuelans by the state of Roraima (2018 - 2019)

Érica Sarmiento da Silva*
Fernando da Silva Rodrigues**

RESUMO

Neste artigo, tem-se por objetivo analisar o fluxo de migrações internacionais no contexto da crise de refugiados venezuelanos no arco noroeste do Brasil, mais especificamente no estado de Roraima. Mais do que a simples entrada de venezuelanos, investiga-se a capacidade do Brasil para acolher os pedidos de asilo que recebeu nos anos de 2018 e 2019, bem como as políticas e ações então desenvolvidas. Diante desta conjuntura, o Estado brasileiro adotou medidas que demandaram solidariedade, união e trabalho interagências estatais e não estatais, nas ações de controle das migrações, realocação dos que pediram asilo, e reinstalação de pessoas necessitadas. Como uma operação de guerra, foi montada uma estrutura logística militar para acolher os venezuelanos em território brasileiro.
Palavras-chave: Venezuela; Migração; Refugiados; Fronteiras; Operação Acolhida.

* Doutora em História pela Universidade de Santiago de Compostela, professora adjunta de História de América da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), coordenadora do Laboratório de Estudos de imigração (LABIMI/UERJ), bolsista de Produtividade em Pesquisa 2 CNPQ e Pesquisadora Jovem Cientista do Nosso Estado FAPERJ. E-mail: erisarmiento@gmail.com

** Doutor em História pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), professor titular do Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Salgado de Oliveira e Pesquisador Jovem Cientista do Nosso Estado FAPERJ. E-mail: fernandoahex@gmail.com

ABSTRACT

This article aims to analyze the international migration flux in the context of the Venezuelan refugee crisis in the northwestern arch of Brazil in the state of Roraima. Beyond the Venezuelan entry, this work also analyses the Brazilian capacity to admit the asylum requests that the country received between the years of 2018 and 2019, as well as the policies and actions in this matter. In this scenario, the Brazilian state adopted some measures that demanded solidarity, union, and the inter-state and non-estate work in the actions that deals with migration control, reallocation of those who required for asylum, and the resettlement of people in need. As a war operation, a military logistic was set up to welcome the Venezuelan in Brazilian´s territory.
Keywords: Venezuela; Migration; Refugees; Boundaries and "Operação Acolhida".

Introdução

Na América Latina, o drama das migrações forçadas no século XXI tem suscitado intensos debates e ações nas políticas governamentais, em organizações civis, nos órgãos de apoio humanitário e, também, nos espaços acadêmicos. Para a bibliografia atual que analisa o fenômeno das migrações forçadas, elas representam um tipo particular de deslocamento, que reúne características singulares no conjunto dos movimentos populacionais. As migrações ocorrem em meio a complexas situações, vividas em sociedades marcadas por conflitos, guerras, desequilíbrios socioeconômicos, violência, pobreza, fome e exploração. E quando, em meio a tantas circunstâncias, se verificam perseguições contra indivíduos devido às suas ideias políticas, ou ainda por motivos de raça, religião, nacionalidade ou grupo social, eles passam a ser obrigados a deixar a própria pátria, famílias, bens e raízes, para buscar proteção e salvar a própria vida sob o abrigo de outros países que não os de sua nacionalidade ou residência habitual (MILESI, 2004).

Acerca das migrações forçadas, Coraza explica a sua especificidade:

> Sus características, asociadas a la violencia directa o potencial de ver peligrada la integridad física, moral o los medios de vida de los individuos, parejas, hijos o grupo de pertenencia, las hacen revestir cierta especificidad y diferenciación dentro de los mismos. De igual forma, otro de los elementos particulares es la inmediatez, la urgencia de la salida que no permite o, en todo caso, reduce al mínimo las posibilidades de elaborar un proyecto migratorio, revistiendo ese carácter de in-volun-

> tarias. Otro aspecto a destacar, es la sensación de trauma (derivados de la violencia y del despojo) y de paréntesis en el que la necesidad del retorno forma parte de los sentidos con que se dota a los exilios en la mayoría de los casos (CORAZA DE LOS SANTOS, 2014, p. 201).

As migrações forçadas não representam um fenômeno exclusivo do século XXI. A questão dos refugiados, por exemplo, entrou na pauta do Direito Internacional após a Primeira Guerra Mundial e a Revolução Russa. Milhões de pessoas foram obrigadas a se deslocar devido aos conflitos bélicos, e o contexto passou a exigir um marco de legalidade (Jubilut e Madureira, 2014, p. 13). Do ponto de vista conceitual, é importante definir o que entendemos como migrante e refugiado. Segundo Lená Menezes de Medeiros (2019, p.315), o conceito de refugiado é de construção mais recente, e o conceito de migrações forçadas, de longa duração, guarda relação com a busca e proteção em outras terras, com a ocorrência de deslocamentos sucessivos na busca de um distanciamento maior dos perigos existentes na terra de origem.

De acordo com a Convenção da ONU de 1951, referente ao Estatuto dos Refugiados[1], e o Protocolo do Estatuto dos Refugiados de 1967[2], que foi amparado com base no direito internacional para dar legitimidade à proteção que buscavam, entendemos que os refugiados são pessoas que escaparam de conflitos armados ou perseguições por motivo de raça, sexo, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, atravessando fronteiras internacionais e que necessitam de asilo político em outro país, por conta da inviabilidade do seu retorno ao país de origem. A partir de 1967, os Estados independentes passaram a aplicar as cláusulas da Convenção de 1951 para todos os refugiados, sem limite de temporalidade ou espaço, e mais ainda, a Convenção definiu que nenhum país pode expulsar ou repatriar um refugiado contra a sua vontade para um Estado onde possa sofrer perseguição.

Com relação ao termo migrante, ele não é considerado sinônimo de refugiado, seu significado é mais abrangente, enquadrando tanto os migrantes como os refugiados. Os refugiados têm direito a proteção legal do Estado

1 Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em 30/12/2019.

2 Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf>. Acesso em 30/12/2019.

acolhedor, que deverá ser feito através de uma ação operacional adequada à situação. Para a ONU, o termo refugiado só poderá ser utilizado para as pessoas que fogem por motivo de perseguição, conflito ou guerra. Entende-se que o migrante não corre o risco imediato de vida e faz o trânsito entre países procurando condições melhores para se estabelecer. Como podemos perceber, a condição de refugiado é legitimada por institutos jurídicos internacionais de amplo alcance, com diretrizes mundiais definidas, reguladas pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), considerado como medida de caráter humanitário.

Entretanto, muitos tipos de migrações forçadas não se encontram protegidos pelo refúgio. Entendidos como pessoas que foram forçadas a deixar seu habitat natural, temporária ou permanentemente, em razão de uma determinada ruptura ambiental (cada vez mais presente em função das mudanças climáticas e de desastres naturais, sejam provocados ou não pela ação humana), que ameaçou sua existência ou afetou seriamente sua qualidade de vida. Também não se encontram protegidos pelo refúgio, muitas vezes, as vítimas de tráfico humano, que contam cada vez mais com normas protetivas internas e internacionais, mas seguem amiúde com dificuldade para garantir formas de permanecer em um país que não seja o seu ou o da origem do tráfico (JUBILUT E MADUREIRA, 2014, p. 17).

No Brasil, a definição de refugiado foi estabelecida por meio da Lei Nº 9474, de 22 de julho de 1997. O país, que é signatário da Convenção de 1951 (Estatuto do Refugiado), aderiu ao Protocolo de 1967, recebendo 28.848 refugiados, entre homens, mulheres e crianças que desembarcaram entre julho e dezembro de 1951 (Menezes, 2019, p. 317). Os dados e o histórico do Estado brasileiro demonstram a atenção do Brasil em relação aos problemas dos migrantes forçados. Segundo Lená Medeiros de Menezes (219, p.318), deve ser destacado que o Brasil foi um dos primeiros países a aceitar o reassentamento de famílias completas, com críticas dirigidas ao sistema de recrutamento que acabava por romper os vínculos familiares.

O posicionamento internacional do país, nos anos recentes, tem demonstrado maior maturidade da sua política de direitos humanos e da sua tradição de asilo. Dá-se, então, uma combinação entre a conhecida hospitalidade brasileira e a tradicional política pacifista do país, adequada aos tempos atuais de globalização. Dentro deste contexto, a Lei 9474/97, que define a implementação da Convenção de 1951 e incorpora outros ins-

trumentos fundamentais, como a Declaração de Cartagena[3], é sem dúvida um eloquente exemplo de boa prática que aporta uma normativa jurídica avançada e de ampla sensibilidade a respeito dos direitos dos refugiados (RAMIREZ, 2010, p.7).

Em 19 de dezembro de 1989, por meio do decreto presidencial nº 98.602, o Brasil aderiu plenamente à Declaração de Cartagena, o que permitiu ao país receber um fluxo maior de refugiados, independentemente da origem dessas pessoas. E, em 29 de julho de 1991, já na nova fase de estabilidade política, mas ainda com número muito pequeno de refugiados no Brasil, o Ministério da Justiça edita a portaria interministerial nº 394, com o dispositivo jurídico de proteção a refugiados, estabelecendo uma dinâmica processual para a solicitação e concessão de refúgio. A situação de pouca demanda persistiu até o final de 1992, quando começam a ingressar no Brasil, intensamente, refugiados de Angola, da República Democrática do Congo (ex-Zaire), da Libéria e da ex-Iugoslávia (BARRETO, 2010, p.18).

No século XXI, o Brasil tem sido o receptor de fluxos de refugiados advindos de vários países, como a Síria e a Venezuela. Segundo Renato Leão (2010), o Comitê Nacional para os Refugiados[4] (CONARE) utiliza os princípios normativos e doutrinários mais contemporâneos do Direito Internacional dos Refugiados em suas decisões. Agrega, ademais, um olhar crítico e fincado nas premissas da convergência das três vertentes da proteção internacional da pessoa humana (Direito dos Conflitos Armados, Direitos Humanos e Direito dos Refugiados). E, conforme esclarece ainda Leão (2010, p.95), não poderia ser diferente, já que essas três vertentes possuem a dignidade humana como núcleo comum.

No caso deste artigo, tentaremos analisar, de forma breve, o processo de acolhimento da imigração venezuelana na fronteira brasileira, que se tornou

3 Em 1984, um grupo de especialistas governamentais e reconhecidos juristas de diferentes países da América Latina reuniu-se na cidade colombiana de Cartagena das Índias para debater os problemas legais e humanitários que afetavam as pessoas em situação de refúgio naquela região. O resultado deste encontro foi a *"Declaração de Cartagena sobre Refugiados"*, que se tornou um exemplo de como a solidariedade e a cooperação internacional podem responder, de maneira efetiva, às diferentes situações de deslocamento forçado nas Américas. Ver ACNUR, publicado em: <https://www.acnur.org/cartagena30/pt-br/antecedentes-e-desafios/>. Acesso em 16/04/2020.

4 O Conare é um órgão colegiado, vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, que delibera sobre as solicitações de reconhecimento da condição de refugiado no Brasil. Suas competências e composição estão definidos no art. 12 da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Publicado em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/conare>. Acesso em 16/04/2020.

presença frequente em território brasileiro, após passar por condições quase sempre árduas e desumanas em sua "travessia". Uma das soluções para acolher a chegada de milhares de vítimas das migrações forçadas é a criação de zonas de desenvolvimento e bem-estar. Parte-se da premissa de que os migrantes são aliados do desenvolvimento, e, dessa forma, as migrações passam a ser vistas como uma atividade global, e não como um problema. As zonas fronteiriças se destacam como áreas de circulação cultural e, por isso, tornam-se um lugar privilegiado para a compreensão do fenômeno migratório internacional. A fronteira deve ser entendida com um lugar, um espaço vivenciado em comum pelas pessoas de uma comunidade fronteiriça em suas atividades cotidianas de trabalho, lazer, estudo, convívio familiar, negócios (VARGAS, 2017, p. 44).

Vale ressaltar, seguindo Frederik Barth (1976), que as fronteiras estatais marcam os limites das identidades territoriais politicamente independentes e que essas linhas de demarcação desempenham uma função constitutiva das identidades socialmente compartilhadas. No que concerne à compreensão do sentido de fronteira política, entende-se que o território está demarcado, administrativa e jurisdicionalmente, conformando o perímetro "nosso" e "o outro", mas, por outro lado, na história das migrações, as fronteiras são muito mais complexas e estão associadas a imagens ambivalentes:

> ... al alumbramento de una tierra de promisión y al escenario de no pocas trágicas historias personales. Frontera y nueva vida, frontera y experiencia de relegación e inequidad. Las fronteras constituyen estructuras ambivalentes de apertura y cierre, de inserción y exclusión, lugares de paso y encuentro al tempo que líneas de separación (VELASCO, 2016, p. 82).

É nesse espaço fronteiriço, plural, de encontros e separações, que iremos contextualizara migração venezuelana ao longo deste artigo, a partir da percepção do Estado que organiza a recepção daqueles que conseguem cruzar a fronteira brasileira, e que atua no acolhimento desse migrante. Existem muitas formas de analisar um fluxo migratório, a partir de diferentes atores, perspectivas, narrativas e fontes documentais. No caso deste artigo, optamos por analisar a situação migratória a partir das propostas e ações de acolhimento do Estado brasileiro. Não será possível abranger todos os temas direcionados à migração venezuelana, como, por exemplo, as causas que envolvem essa

imigração, bem como não será objetivo da pesquisa em questão abordar as histórias de vida dos imigrantes. O estudo se desenvolverá através da análise das iniciativas e dos programas implementados pelo Estado brasileiro, mais especificamente a chamada "Operação Acolhida", uma proposta de proteção legal e de ajuda humanitária. Priorizaremos um dos lados partícipes do processo migratório, o Estado brasileiro, buscando compreender assim como o Brasil atua no acolhimento desse novo contingente, que se torna cada vez mais numeroso, envolvido no cenário global das migrações forçadas.

O uso das fontes utilizadas durante a investigação contribuiu para a elaboração desta pesquisa. É importante frisar que a documentação levantada recebeu, até o momento, pouca atenção de parte dos pesquisadores. Os documentos, pelo seu ineditismo, contribuíram para preencher parte das lacunas existentes e renovar a produção bibliográfica. Os documentos consultados pertencem ao Ministério da Defesa (documentos institucionais), sendo os acervos de origem pública e oficial.

O acervo documental pesquisado recebeu tratamento quantitativo, com a projeção de gráficos, e qualitativo, através da análise textual. A abordagem qualitativa visou investigar a bibliografia, acontecimentos relacionados aos imigrantes venezuelanos veiculados em alguns periódicos, e os relatórios produzidos pelo Ministério da Defesa, cujos textos foram analisados enquanto discurso a ser compreendido e questionado quanto à formulação dos atores políticos, e ao papel no processo interventor do Estado. É necessário considerar que todo documento é portador de um discurso, uma construção, e não pode ser visto apenas como um registro que reproduz a verdade. Um texto não se dissocia de seu contexto de produção.

1. Operação Acolhida: institucionalização da proteção legal e da ajuda humanitária

A instabilidade venezuelana vem preocupando o cenário internacional há alguns anos. A crise econômica e social da Venezuela tem levado parte da população a buscar abrigos em nações vizinhas. Segundo o artigo de Rafael Araujo e Jeancezar Ribeiro, entre janeiro de 2017 e junho de 2018, aproximadamente 58.810 venezuelanos solicitaram refúgio formal ou residência temporária ao governo brasileiro. Os autores ainda afirmam que, apesar do número de cidadãos venezuelanos que cruza a fronteira brasileira ter au-

mentando em 1000% nos últimos anos, o Brasil está longe de se constituir em principal destino dos migrantes venezuelanos. O número de venezuelanos no Brasil é menor se comparado com outros países fronteiriços. É o caso, por exemplo, do Chile, que, mesmo mais distante geograficamente da Venezuela do que o Brasil, abrigou 105,7 mil venezuelanos comparados com os aproximados 50 mil que entraram no Brasil (ARAÚJO E RIBEIRO, 2019, p.176 e p.177).

No contexto da América Latina, até os anos 1990, os destinos mais comuns dos latino-americanos e caribenhos que abandonavam os seus países eram os Estados Unidos e o México, e, em menor medida, a Espanha. Entretanto, os problemas econômicos, os atentados terroristas e o endurecimento das medidas de entrada à fronteira estadunidense influenciaram na mudança das rotas de migração, motivando os latino-americanos e caribenhos na busca de novos destinos. Foi assim que o Chile emergiu como país receptor de imigração latino-americana. Segundo as cifras expostas pelo *Anuario Estadístico Nacional Migratorio*, relatado em artigo de autoria de Carmen Norambuena e Maria Paz Pardo, desde 1982 até 2014 houve um incremento de 83 mil migrantes para 411 mil. O Censo realizado pelo Instituto Nacional de Estatística de 2017, no Chile, sinaliza que a porcentagem da migração internacional nesse país sul-americano é de 24% em relação à população total. Segundo Norambuena e Pardo (2019, p.254), são números relativamente baixos, mas, ainda assim, revelam-se como as taxas mais altas da história do país.

Para o caso dos venezuelanos, nosso grupo de interesse, identifica-se na região, nos últimos anos, um esforço para uma atuação em conjunto dos países da América do Sul no acolhimento dos migrantes. Em março de 2018, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) emitiu a resolução 2/2018, "Migração forçada de pessoas venezuelanas", considerando as graves violações de direitos humanos cometidas na Venezuela, estabeleceu um marco de responsabilidade compartilhada e em conjunto com a comunidade internacional, reafirmando que os Estados têm responsabilidade perante as temáticas das migrações. Segundo Liliana Jubilut e Ananda Fernandes (2018, p. 168-169 e p.173), todos esses esforços regionais, contudo, precisam de ações nacionais para que possam ser implementados de fato. Até o ano de 2017, por exemplo, o México era o único país que havia proferido decisões reconhecendo os venezuelanos como re-

fugiados nos termos da Declaração de Cartagena, com 907 solicitações de refúgio aceitas pelo governo mexicano.

No caso do Brasil, dois anos após a iniciativa do México, em dezembro de 2019, foram aprovadas 21 mil solicitações de refúgio de venezuelanos, número correspondente a quase o dobro do contingente de refugiados que já havia no Brasil. O Governo brasileiro passa, assim, a considerar a Venezuela como um país em situação de grave e generalizada violação aos direitos humanos. Segundo reportagem do *G1*, veiculada no dia 5 de dezembro de 2019:

> Em junho, o Comitê Nacional para Refugiados (Conare) passou a classificar a Venezuela como país em situação de "grave e generalizada violação de direitos humanos", o que, segundo o comitê, dá mais celeridade aos pedidos de refúgio. Assim, os mais de 21 mil refugiados venezuelanos reconhecidos nesta quinta-feira se somam às 11.231 pessoas de diferentes nacionalidades que já tinham status de refúgio no Brasil segundo dados do Conare. Portanto, a recente decisão quase triplicou o total de refugiados cadastrados no país (VIDIGAL, 2019).

Nos últimos anos, o crescente número de movimentos migratórios na direção do Brasil e todas as questões que permeiam a crise na Venezuela expõem as fronteiras brasileiras, fazendo com que o Estado brasileiro tome uma posição intervencionista no acolhimento dos migrantes vindos pelo canto noroeste, através da cidade de Pacaraima, no estado de Roraima.

No contexto da intensificação do fluxo de migrantes oriundos da Venezuela para o Brasil no ano de 2017 e o estabelecimento de uma crise humanitária no estado de Roraima, um novo desafio surgiu para o governo federal. O presidente da República Michel Temer assinou, em fevereiro de 2018, uma medida provisória e dois decretos com o objetivo de viabilizar o acolhimento emergencial dos imigrantes (KANAAN et al., 2018, p. 68). A Força Tarefa Logística Humanitária para o Estado de Roraima – Operação Acolhida – foi criada para receber, acolher e interiorizar os refugiados venezuelanos que chegam ao Brasil por Roraima. Apesar da complexidade da estrutura organizacional, fica claro que o Ministério da Defesa é o principal sujeito dessa articulação, e as Forças Armadas (Marinha, Exército e Aeronáutica) os seus braços operacionais, utilizando como centro de operações a Base de Apoio Logístico montada pelo Exército, na cidade de Boa Vista.

A Operação Acolhida tem por objetivo recepcionar, identificar, triar, imunizar, abrigar e interiorizar migrantes em situação de vulnerabilidade (desassistidos) decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária. A missão da Força-Tarefa é cooperar com o Governo Federal no que diz respeito à assistência emergencial dos imigrantes vulneráveis. A vulnerabilidade é uma condição presente e dramática nas migrações forçadas. Ao longo dos deslocamentos, os migrantes passam por situações extremas como o cansaço físico, a fome, o medo de serem presos, vivenciando, dessa forma, diversos tipos de violência.

Em reportagem veiculada no site amazoniareal, datada do dia 25 de fevereiro de 2019, realizada em Pacaraima, alguns depoimentos são registrados, demonstrando a violência sofrida na primeira fase da experiência migratória. Os migrantes são obrigados a escapar de confrontos dentro de seu país e, também, entre os Estados, enfrentando os perigos que impõem as fronteiras, chegando ao Brasil com fome e sinais de desidratação, percorrendo a pé trilhas perigosas. Uma vez que chegam ao Brasil, iniciam uma nova fase, a de buscar um futuro no novo país de acolhimento (WLADIMILA, 2019). Na tentativa de sair do país, muitos venezuelanos se deslocam até a cidade de Santa Elena do Uairén, na fronteira com o Brasil. Em fevereiro de 2019, a fronteira foi fechada desde a manhã de 22 de fevereiro por militares venezuelanos, por determinação do presidente Nicolás Maduro. O nosso entendimento é o de que a migração forçada, por si só, já eleva as tensões nos espaços onde ocorrem, e que, cada vez que uma fronteira é militarizada para restrição de mobilidade, os direitos humanos são violados, tornando a travessia migratória ainda mais violenta e traumática.

> O Exército Brasileiro não sabe informar quantos saíram pelas trincheiras, pois muitos entraram para comprar comida nos mercados de Pacaraima, do lado brasileiro, e regressaram com sacolas plásticas lotadas. Em muitos momentos do sábado (23), o fluxo de pessoas era intenso, principalmente na trincheira que passa por cima do monumento que separa os dois países. Nesse exato trecho, muitos refugiados comemoraram, alguns até cantarolaram debochados para os guardas, ou foram recebidos com alegria (WLADIMILA, 2019).

A violência sofrida ao longo dos deslocamentos tem sido relatada com frequência por diferentes grupos de migrantes. Segundo Roseli Boschillia (2019, p. 224), em artigo sobre os haitianos no Brasil, em testemunhos nar-

rados pelos migrantes, antes de chegar ao território brasileiro, eles tinham que passar pelo Equador e Peru e, para fugirem do controle dos órgãos responsáveis pela fiscalização das fronteiras existentes entre os dois países, os migrantes eram conduzidos pelos "coiotes" por caminhos alternativos, até o ingresso em território peruano. A violência torna-se presente desde o momento em que se inicia a mobilidade, durante o trânsito, até a chegada e permanência na sociedade de recepção.

Quando conseguem atravessar as fronteiras, os migrantes devem enfrentar novos tipos de problemas. Uma preocupação constante em relação aos imigrantes venezuelanos na região fronteiriça é a xenofobia. Na cidade de Pacaraima, devido ao incremento do fluxo migratório, os venezuelanos têm sido culpabilizados pelo aumento dos índices de violência no estado, pelo desemprego de brasileiros e pelo caos na saúde.

> A relação automática entre migração venezuelana e o agravamento dos problemas sociais em Boa Vista tornou-se lugar comum. Um recurso narrativo através do qual os moradores locais demonstram frequentemente a sua insatisfação com o acolhimento desses migrantes, ainda que esta correlação seja fortemente questionável (SARMENTO E RODRIGUES, 2018, p.242).

Segundo Rickson Rios Figueira (2018, p.224), em ensaio escrito sobre a violência xenófoba contra imigrantes venezuelanos em Roraima, o ano de 2018 foi marcado por uma série de ocorrências violentas, de natureza xenófoba, em diferentes cidades, entre elas Pacaraima e a capital Boa Vista. O aumento das migrações mudou o cenário urbano, aprofundando um sentimento de ansiedade em relação ao estrangeiro. Os atos xenófobos contra os venezuelanos foram noticiados por diversos meios de comunicação, ganhando destaque nacional.

No dia 18 de agosto de 2018, um grupo de brasileiros destruiu acampamentos improvisados de centenas de migrantes. Segundo reportagem divulgada no jornal *El País*, a gota d'água para justificar o ataque aos imigrantes foi a notícia de que um comerciante de Pacaraima, Raimundo Nonato, havia sido roubado e espancado, e o crime foi cometido supostamente por quatro venezuelanos[5].

5 O "monstro da xenofobia" ronda a porta de entrada de venezuelanos no Brasil. *El País*. 17 de agosto de 2018. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/17/politica/1534459908_846691.html>.

O caso ganhou repercussão internacional, deixando em evidência as tensões vividas nas regiões fronteiriças.

Está claro que não há solução fácil e imediata para a xenofobia. É necessário, no entanto, o quanto antes, uma atuação eficaz dos agentes políticos, juntamente com as organizações civis e um forte investimento em educação. De parte do Estado, uma das medidas para tentar reduzir a violência e xenofobia é o programa federal de interiorização de migrantes. É nesse sentido que a Operação Acolhida contribuirá para diminuir os atos de xenofobia contra os migrantes venezuelanos, através das ações de acolhida, de ajuda humanitária e de integração em território brasileiro.

2. Operações de Ajuda Humanitária: uma proposta pragmática do Estado brasileiro a uma crise global

A partir da crise humanitária estabelecida no arco noroeste brasileiro envolvendo migrantes venezuelanos, o Estado se posicionou de forma intervencionista no processo de ajuda frente ao problema regional, que foi tipificado como problema de segurança. A Operação Acolhida, organizada pelo Estado brasileiro, caracteriza-se por ser uma atividade conjunta, com atuação interagências e de natureza humanitária, comandada por um general do Exército, o que define a militarização da proposta.

Entre os participantes podemos identificar sujeitos bem distintos, que vão de instituições públicas federais, estaduais, municipais da área econômica, da saúde, de segurança e da defesa, às organizações da sociedade civil. Dentre elas podemos registrar a presença da Receita Federal, da Agência Brasileira de Inteligência, da Fundação Nacional de Saúde, da Defensoria Pública da União, do governo de Roraima, da Eletrobrás, da prefeitura de Boa Vista, do Conselho Tutelar, da Polícia Federal, da Polícia Rodoviária Federal, da Força Nacional de Segurança, do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, da Organização Internacional de Migração, do SENAC, do SESC, das Universidades Estadual e Federal de Roraima, dos Médicos Sem Fronteiras, de entidades religiosas, da Cruz Vermelha Internacional, do Rotary Clube Internacional, da Cáritas Brasileira, do Exército da Salvação, e da Associação de Voluntários para o Serviço Internacional da Itália.

As estruturas para a recepção dos venezuelanos foram montadas pelo governo federal brasileiro, que criou o Comitê Federal de Assistência de Emer-

gência[6] (braço político), e organizou a Força-Tarefa de Logística Humanitária para Roraima (cuja Operação Acolhida é o seu braço operacional). O Comitê é o órgão deliberativo responsável por estabelecer as diretrizes de assistência emergencial e as ações de acolhimento de pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado pela crise humanitária. Também compete ao Comitê promover e articular a participação das entidades e organizações da sociedade civil na execução destas iniciativas de acolhimento. Foi criado pelo Decreto Lei nº 9.286, de 15 de fevereiro de 2018, articulado por disposição de medidas de assistência emergencial, publicadas na Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018. O Comitê foi reformulado por decreto presidencial nº 9.970, de 14 de agosto de 2019, que tornou sem efeito o decreto nº 9.286. Atualmente, compete ao Comitê articular ações, projetos e atividades desenvolvidas com apoio das entidades políticas nacionais no âmbito da assistência emergencial; estabelecer as diretrizes e as ações prioritárias do governo federal para implementação da assistência emergencial; firmar parcerias; e outras competências constantes do artigo 2º, do decreto 9.970. Podemos observar nessas ações a necessidade do Estado em articular um arcabouço jurídico para legitimar sua atuação frente à crise humanitária que se estabeleceu nas fronteiras brasileiras. A Operação Acolhida tornou-se a operacionalidade de um braço político do Estado brasileiro.

Como entendemos, a Operação Acolhida é o braço operacional do governo federal destinado a apoiar a montagem de estruturas e a organização das atividades no acolhimento, com pessoal, material e instalações, e faz parte do ordenamento imposto na fronteira noroeste, sobre cujas bases, o governo federal montou uma estrutura de triagem na cidade fronteiriça de Pacaraima. Neste posto de triagem, o venezuelano faz na fronteira sua regularização migratória na Polícia Federal com atendimento médico e vacinação, com a emissão de Cadastro de Pessoa Física (CPF) e carteira de trabalho; e ainda faz seu cadastro junto à ONU. Foi criado também um posto de atendimento avançado, que acolhe pessoas que precisam de atenção médica de emergência e casos de internação. Ao final dessa primeira fase, o migrante é acolhido em abrigos montados em Pacaraima e Boa Vista. O objetivo previsto da Ope-

6 O Comitê formado em 2018 era constituído pelos seguintes Ministérios: Defesa, Relações Exteriores, Justiça e Segurança Pública, Segurança Institucional, Direitos Humanos, Integração Nacional, Educação, Planejamento, Trabalho, Desenvolvimento Social, Saúde e Casa Civil da Presidência da República.

ração Acolhida é o atendimento humanitário ao migrante na fronteira, com oferta de política de regularização migratória, saúde, educação, assistência social, alimentação e principalmente, o acolhimento.

Quanto aos abrigos humanitários, temporários ou de maior permanência usados para o acolhimento, os ambientes possuem instalações semipermanentes, como barracas coletivas e individuais, contêineres sanitários, escritórios, depósitos e cobertura para áreas de convivência e alimentação. Nesses espaços, os migrantes recebem a atualização da situação migratória e são imunizados contra as doenças mais comuns e outras que têm surgido na área, como o sarampo. São cadastrados para o trato humanitário, pela ACNUR e pelas Organizações Não Governamentais (ONGs) parceiras, e recebem alimentação e visitas médicas diárias. Nesse caso, o enfoque estatal brasileiro tenta ser humanizado, dentro dos aspectos civilizatórios que estão previsto pelas organizações mundiais de ajuda humanitária.

Segundo Gilberto Rodrigues, em artigo intitulado "O futuro do refúgio no Brasil e seu papel no cenário humanitário", a diplomacia brasileira vem ampliando o escopo de suas ações humanitárias, tanto em nível regional, como em âmbito global. Tais ações, que incluem iniciativas unilaterais (doações, cooperação técnica) e multilaterais (atuação em missões de paz – como a Minustah – e na Comissão de Consolidação da Paz, além de prover cooperação técnica), inserem-se conceitualmente no "princípio da não-indiferença". Vê-se, claramente, que a nova política internacional brasileira se dispõe a atuar no campo humanitário dentro de uma macroestratégia de cooperação Sul-Sul (RODRIGUES, 2010, p. 135). Em relação ao campo da temática do refúgio:

> O tema dos refugiados não escapa dessa nova política internacional do país com amplitude de atuação humanitária. Vinculado juridicamente e compromissado politicamente em nível global e regional com o tema do refúgio, o Brasil se depara com a possibilidade de vir a se consolidar como um país de acolhimento. Entretanto, ao contrário das ações externas humanitárias, que não implicam nem a convivência permanente com estrangeiros, nem políticas públicas multidimensionais com orçamento do próprio Estado, a política para refugiados demanda ações internas que envolvem todas as esferas de governo (União, Estados e Municípios), além da sociedade civil organizada (RODRIGUES, 2010, p. 135).

Após essa fase de ordenamento de fronteira com a operação de acolhimento, o migrante pode passar para a fase seguinte relacionada à interiorização, quando esses venezuelanos são deslocados voluntariamente para outras cidades brasileiras, cuja ação depende do número de vagas ofertadas por essas cidades. A interiorização é de responsabilidade da Casa Civil e trabalha diretamente com a Organização Internacional para as Migrações (OIM) – órgão da ONU com experiência mundial no assessoramento a governos, no que tange à realocação geográfica de grandes efetivos populacionais. Nessa fase, há uma tentativa de integração do migrante ao fator de desenvolvimento local, com a absorção pelo mercado de trabalho; ponto de extrema tensão social, por conta do ambiente hostil que o migrante encontra. O Brasil por ter uma economia ainda em desenvolvimento, e ter uma grande desigualdade na distribuição de renda, favorece a intensificação dessas hostilidades ao outro, ao migrante.

Os migrantes podem ter três destinos possíveis no Brasil: absorção pelo mercado de trabalho local, interiorização em outras cidades no Brasil ou retorno ao país de origem. Para a interiorização, o migrante precisa estar em um abrigo sob a administração de órgãos estatais, em conjunto com o ACNUR e as ONGs parceiras; estar com sua situação migratória regularizada; estar vacinado e imunizado; ser voluntário ao processo e ter destino certo na localidade para onde migrará.

A Base de Apoio de Pacaraima para a Operação Acolhida, sediada em frente do 3º Pelotão Especial de Fronteira (Pacaraima), do 7º Batalhão de Infantaria de Selva, do Comando de Fronteira de Roraima, fica na ponta da lança no recebimento dos migrantes venezuelanos. É a porta de entrada do fluxo migratório venezuelano. A cidade fica a 215 km de Boa Vista, pela BR 174. Na região, a Operação Acolhida funciona em coordenação com órgãos governamentais, organismos internacionais e organizações não governamentais, com a seguinte estrutura: um Posto de Atendimento Avançado (PAA), um Posto de Interiorização e Triagem (PI Trg), um Posto de Recepção e Identificação (PRI), a Base Pacaraima, o abrigo Janokoida e o Alojamento BV - 8.

O Posto de Recepção e Identificação é formado com pessoal do Ministério da Defesa (militares das três forças), da Agência de Vigilância Sanitária, da OIM e do ACNUR. O controle migratório é feito pela Polícia Federal, que identifica os migrantes e os turistas que seguem viagem. Os migrantes recebem o *status* de refúgio ou residência temporária no Brasil definidos pela

ACNUR ou pela OIM. Na área de espera recebem lanche, água e são direcionados para a vacinação.

No Posto de Interiorização e Triagem ocorre a revista de material realizada pela Receita Federal, a doação da alimentação para consumo no local, o cadastramento pela ACNUR e o recebimento da documentação de migração (CPF e carteira de trabalho provisória). Após essa etapa é realizada uma entrevista mais aprofundada com a OIM, podendo o migrante receber a opção de abrigamento aos desassistidos e interiorização. No Posto de Atendimento Avançado, os migrantes passam por uma junta médica formada por militares, acompanhados por representantes da Cruz Vermelha Internacional. Todo esse processo de triagem acaba funcionando como um eficaz instrumento de restrição do sujeito migrante. O processo estatizado e militarizado, por ser impregnado ideologicamente pelo excessivo controle de segurança, comum entre as forças de repressão do Estado, frente ao provável inimigo identificado no trânsito de venezuelanos, age de forma a transferir suas tensões políticas estabelecidas para o outro.

Os abrigos foram estruturados para permitir a inserção gradual do migrante no município. Nos abrigos eles recebem alimentação, assistência médica e acomodações, com acesso a instalações sanitárias, lavanderia, coleta de lixo e dejetos, área de convivência. Existe um alojamento de transição para desassistidos, o BV – 8, e um abrigo indígena, Janokoida (Casa Grande), criado para receber refugiados da tribo Warau, respeitando a cultura e a rotina diária desse povo nativo da Venezuela. A partir desses abrigos, os migrantes poderão ser encaminhados para os abrigos em Boa Vista.

Em Boa Vista, a Operação Acolhida tem organização bastante similar à de Pacaraima, respeitando o dimensionamento e a profundidade da atividade. Possui a base de Boa Vista um Posto de Interiorização e Triagem, e um Posto de Recepção e Apoio (PRA) para atender o fluxo de migrantes vindos do arco noroeste. O PRA possui três estruturas localizadas em área contínua à rodoviária, sendo um guarda-volumes e uma área para pernoite (PRA1), uma área de banho e lavanderia (PRA2) e uma área para distribuição e consumo de refeições doadas (PRA3). Na cidade os migrantes passam por revista, identificação, atendimento médico, imunização, recebem água e lanche, e têm acesso a instalações sanitárias. Após uma entrevista mais aprofundada é oferecido abrigo para os desassistidos. Na atualidade Boa Vista possui uma área de interiorização, e dez abrigos em atividade com capacidade para re-

ceber mais de cinco mil pessoas, aonde são oferecidas mais de dezesseis mil refeições diárias[7] e atendimento médico, sendo que a maior dificuldade está no processo de interiorização desses migrantes.

Como parte dessa complexa organização de ajuda humanitária, no município de Manaus, no Estado do Amazonas, funciona um Alojamento de Trânsito (ATM), que opera como "HUB" no processo de interiorização, uma Base de Apoio, um Posto de Recepção e Apoio (rodoviária) e um Posto de Interiorização e Triagem.

Uma análise mais pragmática dessa operação de acolhimento dos migrantes pode ser observada pelo Sumário Diário de Situação, documento produzido pelo Ministério da Defesa sobre os trabalhos da Força Tarefa Logística Humanitária, como parte do dimensionamento militarizado da tarefa. De posse do sumário número 345, de 11 de dezembro de 2019, extraímos do anexo e analisamos as partes referentes aos itens interiorização e acolhimento/abrigos. O documento é mais complexo e inclui outras partes, referentes aos postos de recepção e apoio (rodoviária), de recepção e identificação, interiorização e triagem, logística, engenharia, assuntos civis, administração financeira e saúde, que servirão para outras análises construídas a partir dessa primeira investigação.

Para iniciar essa análise quantitativa da Operação Acolhida, achamos importante registrar os números dos sujeitos históricos que fazem parte do outro lado da ação, neste caso, os militares que estão envolvidos na organização e operacionalização da atividade, e que dão o tom da militarização da operação. Em dezembro de 2019, a Operação Acolhida passou a atuar com o VII Contingente de pessoal das Forças Armadas, distribuídos entre as cidades de Boa Vista (BV), de Pacaraima e de Manaus, conforme tabela abaixo:

Tabela 1 – Contingente de Pessoal das FFAA

Participantes	Oficiais			Praças			Total de Militares
	BV	Pacaraima	Manaus	BV	Pacaraima	Manaus	
Marinha	10	3	1	21	2	1	38
Exército	99	19	8	283	85	41	535
Força Aérea	3	4	0	0	2	0	9
Total	112	26	9	304	89	42	582

Fonte: Sumário Diário de Situação NR 345/19.

7 Sumário Diário de Situação NR 345/19 – Fornecimento de Alimentação em Boa Vista.

Os números registrados na tabela acima mostram bem o controle do Exército sobre a Operação Acolhida, que se caracteriza como ação subsidiária e não como atividade fim de uma instituição militar. Esse fator pode ser compreendido através de várias motivações, entre as quais podemos citar que a Força Tarefa é comandada por um oficial general do Exército, que o seu quantitativo é muito superior conforme verificado na tabela 1, e que a região onde ocorre a atividade tem predominância de organizações militares da força terrestre.

O acolhimento de migrantes faz parte do processo que envolve toda a operação de ajuda humanitária. Outra face do processo que merece ser mencionada é a da interiorização. Se no recebimento dos migrantes temos o momento de inserção de um grupo de estrangeiros na conjuntura local, fazendo pressão na localidade com todos os seus problemas socioeconômicos, na interiorização deverá ocorrer a diminuição dessas tensões, pela redistribuição do quantitativo recebido. Por isso é importante analisar o número de migrantes recebidos/acolhidos nos abrigos, e a interiorização como uma face importante do processo.

Tabela 2 – Acolhimento de Migrantes

Abrigos	Migrantes			Capacidade Máxima
	Classificação	Dia 10 Dez.	Dia 11 Dez.	
BOA VISTA (10 abrigos + 1 área de interiorização)	Indígenas	567	567	590
	Não Indígenas	4.974	4.950	5.492
	Total – Boa Vista	5.541	5.517	6.082
PACARAIMA (1 abrigo + Vulneráveis e Interiorização – Alj BV-8)	Indígenas	472	473	460
	Não Indígenas	262	283	496
	Total – Pacaraima	734	756	956
TOTAL	Indígenas	1.039	1.040	1.050
	Não Indígenas	5.236	5.233	5.988
TOTAL GERAL		6.275	6.273	7.038

Fonte: Sumário Diário de Situação NR 345/19.

Pela tabela acima podemos perceber que a capacidade máxima nos abrigos para o mês de dezembro estava quase plena. O número de vagas (capacidade máxima) se dá pela quantidade de leitos. Crianças de colo são contabilizadas como abrigadas, mas dividem o leito com um dos seus pais. Os tipificados como vulneráveis em Pacaraima ficam aguardando transferência para abrigos em Boa Vista.

Analisando esses números separadamente por abrigos, podemos ter uma visão menos totalizante e mais específica para cada um deles. Para além dos números de migrantes abrigados, registramos também a relação dos dez abri-

gos e da área de interiorização em Boa Vista, e o abrigo indígena Jonokoida e o Alojamento BV – 8, em Pacaraima.

Na região de Pacaraima podemos observar que o migrante passa por um processo mais complexo, pois envolve um abrigo indígena e o uso do Alojamento BV – 8, com a possibilidade de receber abrigo ou somente o pernoite, além da tipificação, que definirá o seu processo. Os que têm processos reagendados ou finalizados ficam somente de pernoite e seguem destino no dia seguinte, como parte do primeiro fluxo. Os vulneráveis ficam abrigados aguardando transferência para acolhimento em Boa Vista, como parte do segundo fluxo. Os vulneráveis de rua/indígenas são acolhidos com a sobra de vagas, após os dois primeiros fluxos.

Tabela 3 – Abrigos em Boa Vista

Abrigos	Migrantes		Capacidade Máxima
	Dia 10 Dez	Dia 11 Dez	
Rondon I	796	796	810
Rondon II (área de interiorização)	538	567	600
Rondon III	1.131	1.128	1.136
São Vicente	344	348	319
Latife Salomão	308	294	460
Jardim Floresta	602	599	600
Santas Tereza	335	337	602
Tancredo Neves	300	287	301
Nova Canaã	345	331	378
Pintolândia (indígena)	567	567	590
São Vicente II	275	263	286
TOTAL	5.541	5.517	6.082

Fonte: Sumário Diário de Situação NR 345/19 – Anexo II.

Tabela 4 – Abrigo/Alojamento em Pacaraima

Abrigos		Migrantes		Capacidade Máxima
		Dia 10 Dez	Dia 11 Dez	
Janokoida (indígena)		472	473	460
Alojamento BV – 8 Abrigados + Pernoite	Vulneráveis	155	158	XXXX
	Interiorização Definida	107	125	XXXX
	Reagendados	313	332	XXXX
	Finalizados	138	127	XXXX
	Vulneráveis de Rua/Indígena	8	0	XXXX
	TOTAL BV – 8	721	742	1.100
TOTAL ABRIGADO (Janokoida + BV – 8)		734	756	956
TOTAL PERNOITE		459	459	604
TOTAL ABRIGADO + PERNOITE		1.193	1.215	1.560

Fonte: Sumário Diário de Situação NR 345/19.

Antes de proceder à análise do processo de interiorização dos migrantes, achamos importante registrar os números do Posto de Interiorização e Triagem de Boa Vista e de Pacaraima (tabelas 5 e 6), para fundamentar essa parte da investigação, de modo que possamos partir de observações mais gerais para as mais específicas. É importante ressaltar que o número de entrada no Posto de Interiorização e Triagem não será necessariamente igual ao da entrada de venezuelanos no Posto de Recepção e Identificação, visto que os migrantes que não concluem os serviços no mesmo dia retornam ao PI Trg no dia posterior. Outro ponto que fica claro é a diferença no número total de atendidos no PI Tr de Pacaraima e no de Boa Vista. Os números aumentam muito no PI Trg de Boa Vista pela dimensão da estrutura da Operação Acolhida, e por ser local central das decisões quanto à interiorização, medidas administrativas de permanência no Brasil, e trânsito para outros países. Enquanto Pacaraima é a porta de entrada, Boa Vista é o principal centro gestor das decisões jurídicas e administrativas da operação.

Tabela 5 – Atendimentos no Posto de Interiorização e Triagem (Pacaraima)

Atividade		Atendimentos		Quantitativo Total	
		Dia 10 Dez.	Dia 11 Dez.	Dia 10 Dez.	Dia 11 Dez.
Polícia Federal	Refúgio	63	43	38.328	38.371
	Residência Temporária	184	166	49.729	49.895
	Agendamentos	311	332	79.729	80.107
	Renovação Refúgio	7	6	40	46
	Entrega de 2ª Via	28	20	95	115
	Entrega de CRNM	28	13	81	94
Receita Federal (CPF)		246	155	82.822	82.977
Total Receita Federal + PF		867	735	250.870	251.605
Sócio Assistencial	Ministério da Cidadania	113	212	73.951	74.163
	ACNUR	198	206	58.574	58.780
	OIM	173	185	44.183	44.368
	MMFDH / UNFPA	268	350	52.460	52.810
	UNICEF / Visão Mundial	76	49	31.854	31.903
	CICV / Cruz Vermelha	394	494	125.602	126.096
Total – Sócio Assistencial		1.222	1.496	386.624	388.20
TOTAL GERAL		2.089	2231	637.494	639.725

Fonte: Sumário Diário de Situação NR 345/19.

Tabela 6 – Atendimentos no Posto de Interiorização e Triagem (Boa Vista)

Atividade		Atendimentos		Quantitativo Total	
		Dia 10 Dez	Dia 11 Dez	Dia 10 Dez	Dia 11 Dez
Pré Registro ACNUR		20	58	42.772	42.830
Pré Registro OIM		0	65	42.178	42.143
Polícia Federal	Refúgio	192	124	37.387	37.511
	Residência Temporária	124	75	42.757	42.832
	Renovação Refúgio	52	72	14.193	14.265
	Entrega de 2ª Via	67	62	8.894	8.956
	Entrega de CRNM	179	142	28.841	28.983
Receita Federal (CPF)		0	0	60.339	60.339
Carteira de Trabalho	Protocolos Aberto	0	0	38.743	38.743
	Programa de Validade	0	0	8.359	8.359
	Entrega	0	0	38.163	38.163
Vacinação	Total de Doses	210	127	38.842	38.969
	Total de Vacinados	108	49	23.597	23.646
Atendimento Médico		75	8	17.619	17.627
Interiorização (registros)		210	90	72.151	72.241
UNICEF / Espaço para crianças		34	57	22.115	22.172
UNPA		51	45	20.480	20.525
CICV / Cruz Vermelha		239	146	61.570	61.716
Registro Final ACNUR		16	8	33.837	33.845
Alocação em Abrigos		0	0	7.877	7.877
TOTAL		Posto de Triagem		Dia 10 Dez	Dia 11 Dez
		Pessoas Atendidas		1.007	622
		Atendimentos		1.367	1.001

Fonte: Sumário Diário de Situação NR 345/19.

A partir dessa apresentação sobre os números da triagem e da interiorização, percebemos que o processo de interiorização deve ser observado pela lógica da necessidade de diminuir os problemas dos migrantes. Pelo documento abaixo do Ministério da Defesa foram interiorizados até 11 de dezembro, 270 migrantes, número inexpressível diante da realidade dos fatos, e do número de migrantes recebidos, o que leva ao aumento das tensões socioeconômicas da região.

Tabela 7 - Total de Interiorizados do dia

Processos de Interiorização	RF	RS	PVAS	INST	SOC. CIVIL	MOV. DIA	Acumulado (desde dez. 2019)	Acumulado (desde abril 2018)
Comitê Federal Assistência Emergencial	0	0	0	0	0	0	236	14.415
Comitê Federal apoiado por Sociedade Civil	0	0	0	0	0	0	34	10.399
Total Interiorizado	0	0	0	0	0	0	270	24.814

Fonte: Sumário Diário de Situação NR 345/19.

De acordo com a tabela abaixo, o Sul e o Sudeste concentram os estados da federação que mais recebem migrantes para interiorização, inversamente proporcional à quantidade de estados que possuem. Em terceiro lugar fica a região Norte, por conta de uma política positiva do estado do Amazonas. Por último fica o Nordeste e Centro-Oeste, com números muito baixos de recebimento de migrantes venezuelanos.

Tabela 8 – Interiorização por Estados

INTERIORIZADOS									
258									
SUL		CENTRO-OESTE		SUDESTE		NORTE		NORDESTE	
146		11		52		36		13	
Estado	QTD	Estado	QTD	Estado	QTD	Estado	QTD	Estado	QTD
RS	25	GO	0	ES	0	AM	36	AL	0
SC	91	DF	0	RJ	3	AC	0	BA	2
PR	30	MT	0	SP	28	PA	0	CE	0
		MS	11	MG	21	RO	0	MA	0
						RR	0	PB	0
						TO	0	PE	8
						AP	0	PI	0
								RN	3
								SE	0

Fonte: Sumário Diário de Situação NR 345/19.

O caso do Rio de Janeiro tem se tornado emblemático no último ano. Segundo o Programa de Atendimento a refugiados e solicitantes de Refúgio (PARES), pertencente à Cáritas/Rio de Janeiro, a cidade recebeu, somente no primeiro semestre de 2019, o total de 430 solicitações de refúgio de venezuelanos. O grupo lidera, com muita vantagem, a lista dos 14 países que aparecem no site da instituição, como o Congo, que ocupa um segundo lugar, com 130 solicitantes[8].

8 Número do refúgio. Disponível em: <http://www.caritas-rj.org.br/numeros-atendimentos-na-caritas-rj.html>.

Pelo Sumário Diário de Situação identificamos que os principais setores responsáveis pelo processo de interiorização são o Comitê Federal de Assistência Emergencial, órgão deliberativo do governo federal, através do Subcomitê Federal para interiorização[9], e a sociedade civil que também tem participação importante, mas ainda pouco expressiva, conforme podemos observar na tabela 5. Na próxima tabela identificamos as entidades da sociedade civil apoiadores da Força Tarefa Logística Humanitária, no processo de interiorização, com resultado dos onze primeiros dias de dezembro.

Tabela 9 – Entidades Apoiadoras no Processo de Interiorização.

ENTIDADES	INTERIORIZADOS (Referente a dezembro de 2019)
Igreja de Jesus Cristo dos Santos dos Últimos Dias	0
Fraternidade Sem Fronteira	0
Pastoral Universitária	8
Serviços Jesuítas	0
CARITAS	0
JOCUM	0
Comunidade Evangélica APRISCO	0
ADRA	0
AME/Manaus	10
Associação Igreja Metodista Central Boa Vista	1
Refúgio 343	6
TOTAL	25

Fonte: Sumário Diário de Situação NR 345/19.

A contínua chegada de migrantes venezuelanos a Roraima, recebidos pela Operação Acolhida, mobilizou diversas instituições na cidade do Rio de Janeiro, no intuito de participarem do programa de interiorização e integração dos refugiados. A Cáritas – RJ inaugurou, em julho de 2018, em parceria com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), o Colégio Santo Inácio e a Paróquia Imaculada Conceição, do Recreio, a Casa de Acolhida Papa Francisco, destinada a ser um abrigo temporário para venezuelanas solicitantes de refúgio que estão em Roraima (RR) em situação de extrema vulnerabilidade. Segundo a Cáritas, para participarem desse processo, as mulheres devem aceitar voluntariamente a transferência de estado, vacinar-se e fazer exames de saúde, além de regularizar seus documentos

9 Item III, Art. 6º, do Decreto Presidencial Nº 9.970, de 14 de agosto de 2019.

antes de sair de Roraima. A casa de acolhida recebe exclusivamente mulheres e tem capacidade para 40 pessoas[10].

> As venezuelanas podem viver na casa por três meses, renováveis por mais três meses em casos de necessidade. Durante o período de residência na casa, elas têm acesso a todos os serviços oferecidos pela Cáritas RJ, como aulas de português, cursos de capacitação, apoio de advogados e atendimento social e psicológico.
>
> O foco principal do PARES com as venezuelanas interiorizadas é trabalhar para que elas consigam se inserir profissionalmente, de forma a terem uma fonte de renda própria. A residência provisória na Casa de Acolhida Papa Francisco é uma oportunidade para que as solicitantes de refúgio possam organizar sua vida no Brasil, e, ao final do período acordado de permanência, saírem da casa para continuar seu processo de integração com autonomia[11].

Temos, nesse caso, 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.

Considerações finais

Ao final dessa investigação envolvendo o estudo das migrações internacionais contemporâneas e a crise de refugiados venezuelanos que entraram pelo estado de Roraima, nos anos de 2018 e 2019, e foram acolhidos pelo Estado brasileiro, podemos entender melhor a participação do governo federal no processo mais amplo que se inicia na entrada do migrante, passa pelo acolhimento e vai até a interiorização ou o deslocamento para outro país. A Força Tarefa Logística Humanitária para o Estado de Roraima – Operação Acolhida –, que foi criada para atender os refugiados venezuelanos que chegam ao Brasil por Roraima, deve ser vista como a base para a execução de todo o processo militarizado implantando no Brasil. É o resultado imediato de uma política nacional subsidiária de intervenção militar para ajuda humanitária.

10 Disponível em: <http://www.caritas-rj.org.br/casa-de-acolhida-papa-francisco.html>.
11 Disponível em: <http://www.caritas-rj.org.br/casa-de-acolhida-papa-francisco.html>.

Numa trajetória de prioridade nas ações subsidiárias, as Forças Armadas brasileiras acabam assumindo um papel que pertence a outros atores estatais, com responsabilidade pela condução de políticas públicas, o que, de certa forma, provoca uma acomodação da classe política, representada pela conveniência e conivência do Estado com esse tipo de ação. Por outro lado, entendemos que esse papel assumido em atribuições subsidiárias provoca um desvio do papel dos militares, previsto na Constituição Federal de 1988, que é a defesa da Pátria, a garantia dos poderes constitucionais, a garantia da lei e da ordem, e a participação de operações internacionais. É notório que essa ação política permanente das forças em ações subsidiárias pode desgastar as funções principais institucional, definidas constitucionalmente, o que em tese pode reduzir sua capacidade de emprego operacional para a guerra (RODRIGUEs, 2020, p. 56).

Nesse debate percebemos a presença dos militares relacionada à vontade do Estado e das instituições militares de controle do território e das fronteiras. O uso dos militares no campo da segurança mostra a relação direta do Estado com a coisa pública. As Forças Armadas são percebidas como o próprio Estado em ação. Para as instituições militares, o controle do território ganha relevância quando percebem, em pleno século XXI, que o Estado nacional ainda não terminou o seu processo de formação. Nesse caso, podemos entender a grande importância dada à presença no território, compreendida com peça fundamental da segurança e da defesa do Estado.

Mais do que a simples entrada de venezuelanos, a investigação analisou a capacidade do Brasil em acolher os pedidos de asilo que recebeu nesses dois anos, bem como suas políticas públicas e ações desenvolvidas. Diante desta conjuntura, o Estado brasileiro adotou medidas que demandaram solidariedade, união participativa e trabalho interagências estatais e não estatais nas ações de controle das migrações, na realocação dos que pediram asilo, na reinstalação de pessoas necessitadas e na movimentação para outros países. Essa operação interagência deve ser vista como um ponto importante para futuros debates e aplicabilidades pelo setor estatal, pois existe na prática uma dificuldade enorme na operacionalização desse tipo de atividade, que normalmente conta com a má vontade dos partícipes, além da falta de controle e das intransigências individuais de membros dos setores de segurança, e da falta de recursos financeiros federais, estaduais e municipais.

Como podemos verificar, existe uma complexa operação em andamento, que foi montada em cima de uma estrutura logística militar para receber e acolher os venezuelanos em território nacional. A estrutura tem como ponto principal a participação dos militares das Forças Armadas, como membros efetivos do Ministério da Defesa, articulados a funcionários de outros ministérios e pessoal de organizações da sociedade. Nesse momento, temos a oportunidade de ver um exemplo de parcerias entre o governo federal, estadual, municipal e outras organizações privadas, parcerias visando o bem-estar, o acolhimento e a integração do migrante venezuelano.

Referências

ARAUJO, Rafael; RIBEIRO, Jeancezar Dittz de Souza. (2019), A Venezuela entre 1989 e 2018: da crise do pacto de Punto Fijo ao governo de Nicolás Maduro. In: SARMIENTO, Érica; ARAUJO, Rafael; SARDENBERG, Helenice (orgs.) *Deslocamentos contemporâneos nas Américas:* novos desafios e discussões teóricas (século XX a atualidade). Rio de Janeiro: Editora Metanoia.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. (2010), A Lei brasileira de refúgio - sua história. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (org.). *Refúgio no Brasil:* a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, pp.10-21.

BARTH, Frederik. (1976), *Los grupos étnicos y sus fronteras*. La organización social de las diferencias culturales, FCE, México.

BOSCHILIA, Roseli. (2019), Quando emigrar é preciso: narrativas sobre a diáspora haitiana. ARAUJO, Rafael; SARDENBERG, Helenice (orgs.). *Deslocamentos contemporâneos nas Américas:* novos desafios e discussões teóricas (século XX a atualidade). Rio de Janeiro: Editora Metanoia.

BRASIL. Ministério da Defesa. Sumário Diário de Situação NR 345/19, da Força Tarefa Logística Humanitária, do dia 11 de dezembro de 2019 (Terça-Feira).

CORAZA DE LOS SANTOS, Enrique. (2017), Cómo estudiar y representar las migraciones forzadas en América latina. In: SARMIENTO, Érica; LAZARO, Alicia Gil; VICENTE, Maria José. *Migrações Atlânticas no mundo contemporâneo (séculos XIX –XXI):* novas abordagens e avanços teóricos. Curitiba: Editora Prismas.

CORAZA DE LOS SANTOS, Enrique. (2014), Territorialidades de la migración forzada. Los espacios nacionales y transnacionales como estrategia política. *Espacialidades, Revista de temas contemporáneos sobre lugares, política y cultura*. V. 4, n.1, enero-junio, p.201 (p 197-221).

FASSIN, Didier. (2018), *Por uma repolitización del mundo*. Las vidas descartables como desafio del siglo XXI. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

FIGUEIRA, Rickson Rios. (2018), Razões da Xenofobia. Ensaio sobre os fatores contribuintes da violência xenófoba contra imigrantes e refugiados venezuelanos em Roraima. In: BAENINGER, Rosana et al. (orgs.). *Migrações venezuelanas*. Campinas, Sp: Núcleo de estudos de população "Elza Berquó" - Nepo/Unicamp, pp.224-230.

JUBILUT, Liliana Lyra; FERNANDES Pórpora Ananda. (2018), A atual proteção aos deslocados forçados da Venezuela pelos países da América Latina. In: BAENINGER, Rosana et al. (orgs.). *Migrações venezuelanas*. Campinas, Sp: Núcleo de estudos de população "Elza Berquó" - Nepo/Unicamp.

JUBILUT, Liliana Lyra; MADUREIRA, André de Lima. (2014), Os Desafios de proteção aos refugiados e migrantes forçados no marco de Cartagena + 30 Dossiê Migrações Forçadas REMHU - *Revista Interdisciplinar Mobilidade Humana*. Brasília, Ano XXII, n. 43, pp. 11-33, jul./dez.

LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. (2010), O reconhecimento do refugiado no Brasil no início do século XXI. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (org.). *Refúgio no Brasil:* a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, pp.70-97.

KANAAN, Georges. (2018), As ações do exército brasileiro na ajuda humanitária aos imigrantes venezuelanos. In: BAENINGER, Rosana et al. (orgs.). *Migrações venezuelanas*. Campinas, Sp: Núcleo de estudos de população "Elza Berquó"- Nepo/Unicamp.

MARQUES, Adriana A. (2007), *Amazônia*: pensamento e presença militar. Tese de Doutorado. São Paulo: USP, pp.68-71.

MENEZES, Lená Medeiros de. (2019), Sobre tempo, conceitos e representações: imigrantes, estrangeiros e refugiados. In: SARMIENTO, Érica; ARAUJO, Rafael; SARDENBERG, Helenice (orgs.). *Deslocamentos contemporâneos nas Américas:* novos desafios e discussões teóricas (século XX a atualidade). Rio de Janeiro: Editora Metanoia.

MILESI, Rosita. (2004), *Refugiados e Migrações Forçadas*: Uma reflexão aos 20 anos da Declaração de Cartagena. Disponível em: https://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/estrangeiros/art_irmarosita.pdf>. Acesso em 30/12/2019

NORAMBUENA, Carmen; PARDO, Maria Paz. (2019), Migración hatiana em Chile. 2010-2017. In: SARMIENTO, Érica; ARAUJO, Rafael; SARDENBERG, Helenice (orgs.) *Deslocamentos contemporâneos nas Américas:* novos desafios e discussões teóricas (século XX a atualidade). Rio de Janeiro: Editora Metanoia.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em 30/12/2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Protocolo de 1967, Relativo ao Estatuto dos Refugiados. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf>. Acesso em 30/12/2019.

RAMIREZ, Andres. (2010), Representante no Brasil do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) Lei 9474/97 e Coletânea de Instrumentos de Proteção Internacional dos Refugiados. 3ª Ed., Brasília.

RODRIGUES, Fernando. Estratégia da presença e evolução militar no Brasil: passado e presente. *Revista Análise Estratégica*. V. 15 (1) Dez./Fev. 2020.

RODRIGUES, Gilberto M.A. (2010), O futuro do refúgio no Brasil e seu papel no cenário humanitário. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (org.). *Refúgio no Brasil:* a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, pp.134-149.

SARMENTO, Gilmara Gomes da Silva; RODRIGUES, Francilene dos Santos. (2018), Entre a acolhida e o rechaço: breves notas sobre a violência e os paradoxos da migração venezuelana para o Brasil. In: BAENINGER, Rosana et al. (orgs.). *Migrações venezuelanas.* Campinas, Sp: Núcleo de estudos de população "Elza Berquó" - Nepo/Unicamp.

VARGAS, Fábio Aristimunho. (2017), *Formação das Fronteiras Latino-Americana*. Brasília: FUNAG.

VELASCO, Juan Carlos. (2016), *El azar de las fronteras*. Políticas migratórias, cuidadanía y justicia. México: FCE.

VIDIGAL, Lucas. (2019), De uma vez, Brasil aprova mais de 21 mil solicitações de refúgio de venezuelanos. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/12/05/brasil-aprova-mais-de-21-mil-pedidos-de-refugio-de-venezuelanos.ghtml>.

WLADIMILA, Nayra. (2019), Venezuelanos relatam o drama de chegar pela trincheira ao lado brasileiro da fronteira. *Amazonia Real*, 25 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://amazoniareal.com.br/venezuelanos-relatam-o-drama-de-chegar-pela-trincheira-ao-lado-brasileiro-da-fronteira/>.

Submetido em 17 de janeiro. 2020
Aprovado em 15 de maio 2020

Licenciado sob uma Licença Creative Commons Attribution 3.0