

*Igor Serejo Vale Arcos*

COOPERAÇÃO INTERNACIONAL  
COMO INSTRUMENTO PARA  
ACOLHIDA HUMANITÁRIA DE  
**REFUGIADOS E MIGRANTES**  
VENEZUELANOS EM JOÃO  
PESSOA, PB

(2019-2020)



IGOR SEREJO VALE ARCOS

**COOPERAÇÃO INTERNACIONAL COMO  
INSTRUMENTO PARA ACOLHIDA  
HUMANITÁRIA DE REFUGIADOS E  
MIGRANTES VENEZUELANOS EM JOÃO  
PESSOA, PB (2019-2020)**

EDITORA PASCAL

2024

**Editor Chefe:** Prof. Dr. Patrício Moreira de Araújo Filho

**Edição e Diagramação:** Eduardo Mendonça Pinheiro

**Edição de Arte:** Marcos Clyver dos Santos Oliveira

**Bibliotecária:** Rayssa Cristhália Viana da Silva – CRB-13/904

**Revisão:** Os autores

### **Conselho Editorial**

Dr. Gabriel Nava Lima

Dr. José Ribamar Neres Costa

Dr. Raimundo Luna Neres

Dr. Glauber Túlio Fonseca Coelho

Dr. Diogo Guagliardo Neves

Dr. Othon Carvalho Bastos Filho

Dr. Claudio Alves Benassi

### **Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**

**A675c**

Arcos, Igor Serejo Vale

Cooperação internacional como instrumento para acolhida humanitária de refugiados e migrantes venezuelanos em João Pessoa, PB (2019-2020) / Igor Serejo Vale Arcos. — São Luís: Editora Pascal, 2024.

133 f. : il.:

Formato: PDF

Modo de acesso: World Wide Web

ISBN: 978-65-6068-043-2

D.O.I.: 10.29327/5373308

1. Cooperação internacional. 2. Acolhida humanitária. 3. Venezuelanos. 4. Eficácia.  
I. Arcos, Igor Serejo Vale. II. Título.

CDU: 172.4-054.72/73(813.3)

Qualquer parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida, sejam quais forem os meios empregados: eletrônicos, mecânicos, fotográficos, gravação ou quaisquer outros, desde que seja citado o autor.

# PREFÁCIO

A obra de Igor Serejo Vale Arcos, ele mesmo um migrante interno, é fundamental para todos os interessados em entender a dinâmica do fluxo de pessoas migrantes e refugiadas no nordeste brasileiro, particularmente na Paraíba. A Cidade de João Pessoa, capital da Paraíba, tem enfrentado, pela primeira vez na história recente, a realidade de lidar com a chegada, o acolhimento e a integração de pessoas estrangeiras em situação de vulnerabilidade, ou seja, que foram forçadas a sair de seu local de origem, nesse caso, a Venezuela, em busca de sobrevivência.

A experiência, a habilidade, a inteligência e o conhecimento interdisciplinar do autor, com forte bagagem acadêmica nas ciências exatas (engenheiro de produção) e nas ciências humanas e sociais (mestre em Relações Internacionais) resultou em uma pesquisa – que originou esse livro – original, complexa e com alta capacidade de auxiliar formuladores de políticas e outros atores envolvidos na dinâmica da migração e do refúgio a ultrapassar os obstáculos do acolhimento e da integração de pessoas migrantes e refugiadas em locais de acolhimento.

Igor Arcos, um pesquisador nato, não poderia ter escolhido tema mais atual e mais necessário para um livro, motivado, especialmente, por sua experiência no contato com pessoas migrantes e refugiadas da Venezuelana em João Pessoa, onde reside, após migrar do Maranhão e mudar de área de estudo e de trabalho com sucesso.

A obra, escrita com seriedade, após o fim da Pandemia da COVID-19, é a versão final de uma dissertação de mestrado defendida com louvor. Ela trata, na primeira parte, de contextualizar a crise multicausal na Venezuela, que resultou, entre outras consequências, na fuga de seus cidadãos para João Pessoa. De forma novel, o governo, a sociedade civil, a mídia e outros atores foram forçados a aprender, rapidamente, a lidar com a nova situação, enfrentando obstáculos e limitações que, para alguns, ainda persistem.

Por isso, na segunda parte, a partir de sua experiência na cidade de João Pessoa, em que há uma gama de atores envolvidos no acolhimento e na integração destes venezuelanos, Igor Serejo Arcos repensa o modelo teórico de acolhida humanitária como objeto da cooperação internacional e discute sua eficácia. Na última parte do livro, para alcançar auxiliar os atores envolvidos, o autor cria um Índice de Acolhida Humanitária (IAH) para medir a eficácia da acolhida de pessoas migrantes e refugiadas da Venezuela na cidade.

O resultado, descrito nessa obra seminal, se torna um modelo de Boa Prática, que deve ser lido, adaptado, replicado e implementado por quaisquer atores, sempre que houver pessoas migrantes e refugiadas a serem acolhidas e/ou integradas.

João Pessoa, PB, 18 de fevereiro de 2024.

**Andrea Pacheco Pacífico**

Curso de Relações Internacionais  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)  
Coordenadora do NEPDA

# AUTOR



## **Igor Serejo Vale Arcos**

Mestre em Relações Internacionais (2022), pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), Bacharel em Engenharia de Produção (2016), pela Universidade Estadual do Maranhão, com graduação sanduíche em Industrial and Systems Engineering (2013-2014), pela Soon-gsil University, da Coreia do Sul, é membro pesquisador do Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre Deslocados Ambientais (NEPDA) desde 2019. Atualmente concilia pesquisa sobre Grande Estratégia e Potências Médias e Migração Forçada.

# LISTA DE SIGLAS

**ABC**– Agência Brasileira de Cooperação

**ABIN**– Agência Brasileira de Inteligência

**ACNUR** – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

**ADRA**– Associação dos Adventistas

**ANVISA** – Agência Brasileira de Vigilância Sanitária

**APAE**– Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais

**ASA**– Ação Social Arquidiocesana

**AVSI** – Associação Voluntários para o serviço Internacional

**CAER**– Companhia de Águas e Esgoto de Roraima

**CBD** – Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento

**CELAG** – Centro Estratégico Latino-americano de Geopolítica

**CGCH** – Coordenação-Geral de Cooperação Humanitária

**CHB**– Cooperação Humanitária Brasileira

**CHI** – Cooperação Humanitária Internacional

**CICV** – Comitê Internacional da Cruz Vermelha

**CNig** – Conselho Nacional de Imigração

**CONARE** – Comitê Nacional para os Refugiados

**DPU** – Defensoria Pública da União

**Eletrobrás**– Centrais Elétricas Brasileiras S.A.

**ESMPU**– Escola Superior do Ministério Público da União

**FMI** – Fundo Monetário Internacional

**FUNAI** - Fundação Nacional do Índio

**FUNASA**– Fundação Nacional de Saúde

**GTI Humanitário** – Grupo de Trabalho Interministerial sobre Cooperação Humanitária Internacional

**IAH** – Índice de Acolhida Humanitária

**IBAMA** – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**IDH** – Índice de Desenvolvimento Humano

**IGF** – Índice Geral de Fome

**IMDH** – Instituto Migrações e Direitos Humanos

**JOCUM**– Jovens Com Uma Missão

**MC**– Ministério da Cidadania

**MD**– Ministério da Defesa

**MDH**– Ministério dos Direitos Humanos

**MDS**– Ministério do Desenvolvimento Social

**MPF** – Ministério Público Federal

**MPT**– Ministério Público do Trabalho

**MRE**– Ministério das Relações Exteriores

**MS**– Ministério da Saúde

**NRC** – Conselho Norueguês para Refugiados.

**OCDE** – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

**OFDA** – Escritório de Assistência a Desastre Estrangeiro dos Estados Unidos

**OI** – Organização Internacional

**OIM** – Organização Internacional para a Migração

**OMS** – Organização Mundial da Saúde

**ONG** – Organização Não Governamental

**ONU**– Organização das Nações Unidas

**PF**– Polícia Federal

**PIB**– Produto Interno Bruto

**PMA** – Programa Mundial de Alimentos

**PNI** – Programa Nacional de Interiorização

**PNUD** – Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento

**PRF**– Polícia Rodoviária Federal

**R4V** – Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela

**RF**– Receita Federal

**RV** – Rede de Venezuelanos

**SEDH**– Secretaria de Desenvolvimento Humano

**SENAC**– Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

**SESC**– Serviço Social do Comércio

**SETRABRES**– Secretaria do Trabalho e Bem-Estar Social

**UEPB** – Universidade Estadual da Paraíba

**UFPB** – Universidade Federal da Paraíba

**UNFPA** – Fundo das Nações Unidas para População

**UNICEF** - Fundo das Nações Unidas para a Infância

**USAid**– Agência dos Estados Unidos para Desenvolvimento Internacional

# APRESENTAÇÃO

**É** com grande satisfação que apresento a proposta do meu livro intitulado “Cooperação Internacional como Instrumento para Acolhida Humanitária de Refugiados e Migrantes Venezuelanos em João Pessoa, PB (2019-2020)”. Este livro é o resultado de uma pesquisa minuciosa e profunda sobre as novas ondas migratórias que têm marcado o século XXI, especialmente as migrações transnacionais, com foco nas migrações venezuelanas e indígenas warao.

Nos últimos anos, temos testemunhado um aumento significativo no deslocamento forçado de venezuelanos para diversas partes do mundo, incluindo o Brasil. No entanto, este livro se concentra especificamente na cidade de João Pessoa, na Paraíba, onde se destacam os impactos dessas migrações tanto no cotidiano da cidade quanto na eficácia das atividades de cooperação internacional voltadas para o acolhimento humanitário desses indivíduos.

Ao longo das páginas deste livro, apresento uma análise detalhada dos desafios enfrentados pelas autoridades locais e organizações internacionais na busca por estratégias eficazes de acolhimento e integração desses migrantes e refugiados. Exploro também a correlação entre cooperação internacional e acolhimento humanitário, utilizando indicadores meticulosamente elaborados para medir a eficácia dessas ações. Esta obra, dividida em três partes distintas, visa oferecer uma análise abrangente e detalhada sobre o fenômeno migratório venezuelano e a resposta humanitária internacional na cidade de João Pessoa, Paraíba.

A primeira, intitulada “Migrantes e Refugiados Venezuelanos em João Pessoa, Paraíba”, aborda desde as crises que levaram à situação atual na Venezuela até a chegada dos venezuelanos em João Pessoa. Esta seção apresenta uma análise contextualizada dos motivos que impulsionaram a migração e refúgio desses indivíduos, destacando os desafios enfrentados por eles ao chegarem à cidade paraibana.

Já a segunda, intitulada “Acolhida Humanitária via Cooperação Internacional”, oferece uma abordagem teórica sobre a acolhida humanitária e a cooperação internacional. Além disso, inclui uma discussão aprofundada sobre a eficácia da cooperação internacional como ferramenta para a promoção do acolhimento humanitário de pessoas refugiadas e migrantes, no contexto específico de João Pessoa.

Por fim, a terceira, denominada “Cooperação Eficaz para Acolhida Humanitária de Migrantes e Refugiados Venezuelanos em João Pessoa”, apresenta a metodologia de elaboração do índice de acolhida humanitária e sua aplicação em relação aos venezuelanos na cidade. Esta seção inclui uma análise detalhada dos resultados obtidos, demonstrando a eficácia das ações de cooperação internacional para o acolhimento humanitário desses indivíduos em João Pessoa durante o período de 2019 a 2020.



## Resumo

**N**ovas ondas migratórias surgiram no sistema internacional a partir do século XXI e, diferentemente do padrão anterior – de deslocamento Sul-Norte –, a migração Sul-Sul se consolida como um processo amplo de migrações transnacionais (Baeninger *et al.*, 2018), incluindo as migrações venezuelanas. Multicausal, o deslocamento forçado de venezuelanos tem impacto direto no cotidiano das cidades nas quais se instalam. No Brasil, já é possível percebê-los nas cinco macrorregiões, com destaque para o Sul e o Sudeste. O Nordeste, embora com poucos venezuelanos interiorizados, também sente o impacto dessa onda migratória. Dentre os estados nordestinos que, proporcionalmente, receberam mais venezuelanos, a Paraíba se sobressai, com destaque para João Pessoa, a capital do Nordeste que mais recebeu venezuelanos interiorizados por meio da Operação Acolhida. Incluídos nessa dinâmica de deslocamento, observam-se também indígenas warao, como um novo desafio às autoridades, devido às suas particularidades culturais em relação aos venezuelanos não indígenas. Nesse aspecto, a pesquisa objetiva verificar a eficácia das atividades de cooperação internacional com fins de acolhida humanitária aos migrantes e refugiados venezuelanos (warao e não indígenas) em João Pessoa, entre 2019 e 2020, ou, ainda, se há correlação entre cooperação e acolhida humanitária, além de um estudo de política comparada em um período típico e um atípico, devido à pandemia da Covid-19. Para isso, foram elaborados indicadores para medir a necessidade dessa eficácia, com resultados demonstrados numericamente. Como resultado, por meio do índice de Acolhida Humanitária (IAH), foi possível constatar que a cooperação internacional é eficaz no processo de acolhimento humanitário a migrantes e refugiados venezuelanos em João Pessoa, sendo necessário que seja melhorada e fortalecida. Foi também possível observar um forte grau de correlação entre Cooperação Internacional e Acolhimento Humanitário, com índice de correlação igual a 0,78. Além disso, antes e durante a pandemia, a cooperação se mostrou eficaz e o índice aumentou para o período durante a pandemia, mostrando que ela continua boa, porém as vulnerabilidades foram ampliadas nesse período, necessitando de um maior acolhimento.

**Palavras-chave:** Cooperação internacional; Acolhida Humanitária; Venezuelanos; Eficácia; IAH.



## Abstract

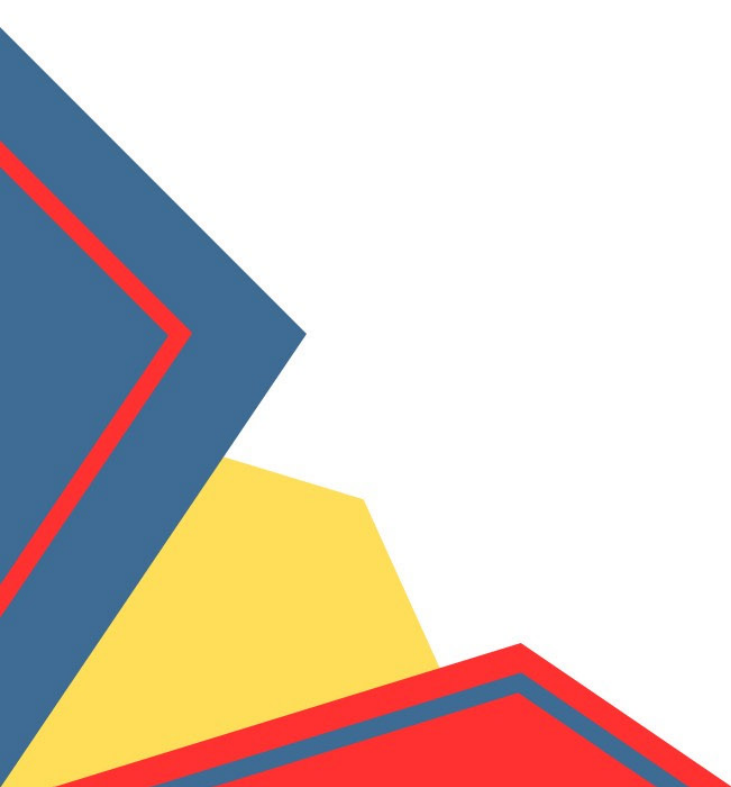
New migratory waves emerged in the international system from the 21st century and, unlike the previous pattern – of South-North displacement –, South-South migration is consolidated as a broad process of transnational migrations (Baeninger *et al.*, 2018), including Venezuelan migrations. Multicausal, the forced displacement of Venezuelans has a direct impact on the daily life of the cities in which they settle. In Brazil, it is already possible to perceive them in the five macro-regions, with emphasis on the South and Southeast. The Northeast, although with few Venezuelans inland, is also feeling the impact of this migratory wave. Among the Northeastern states that, proportionally, received more Venezuelans, Paraíba stands out, especially João Pessoa, the capital of the Northeast that received the most Venezuelans internalized through Operação Acolhida. Included in this dynamic of displacement, there are also indigenous Warao, as a new challenge to the authorities, due to their cultural particularities in relation to non-indigenous Venezuelans. In this aspect, the research aims to verify whether or not there is effectiveness of international cooperation activities for humanitarian reception of Venezuelan migrants and refugees (Warao and non-indigenous) in João Pessoa, between 2019 and 2020, or, even, if there is correlation between cooperation and humanitarian reception, in addition to a comparative policy study in a typical and an atypical period, due to the Covid-19 pandemic. For this, indicators were developed to measure this effectiveness, with results demonstrated numerically. As a result, through the IAH, it was possible to verify that international cooperation is effective in the process of humanitarian reception of Venezuelan migrants and refugees in João Pessoa, so that it still needs to be improved and strengthened. It was possible to observe a strong degree of correlation between International Cooperation and Humanitarian Reception, with a correlation index equal to 0.78. In addition, before and during the pandemic, cooperation was still effective, the index increased for the period during the pandemic, which shows that it remains good, but that vulnerabilities were increased in this period, requiring greater assistance.

**Keywords:** International Cooperation; Humanitarian Reception; Venezuelans; Effectiveness; (HRI).

# SUMÁRIO

PREFÁCIO.....	4
AUTOR.....	5
LISTA DE SIGLAS.....	6
APRESENTAÇÃO.....	7
Resumo.....	8
Abstract.....	9
<b>CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....</b>	<b>11</b>
<b>CAPÍTULO 1</b>	
<b>MIGRANTES E REFUGIADOS VENEZUELANOS EM JOÃO PESSOA, PARAÍBA .....</b>	<b>17</b>
A CRISE POLÍTICA, ECONÔMICA, MIGRATÓRIA E SANITÁRIA NA VENEZUELA .....	18
A FUGA PARA O BRASIL.....	33
O ACOLHIMENTO HUMANITÁRIO EM JOÃO PESSOA, ANTES E DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19 .....	51
<b>CAPÍTULO 2</b>	
<b>ACOLHIDA HUMANITÁRIA VIA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL.....</b>	<b>63</b>
ACOLHIMENTO HUMANITÁRIO DE NECESSIDADES EMERGENCIAIS.....	64
ACOLHIDA HUMANITÁRIA COMO OBJETO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL.....	73
EFICÁCIA DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA FINS HUMANITÁRIOS.....	80
<b>CAPÍTULO 3</b>	
<b>COOPERAÇÃO EFICAZ PARA ACOLHIDA HUMANITÁRIA DE MIGRANTES E REFUGIADOS VENEZUELANOS EM JOÃO PESSOA .....</b>	<b>85</b>
INDICADOR COMPOSTO DE ACOLHIDA HUMANITÁRIA (IAH).....	86
RELAÇÃO COOPERAÇÃO E ACOLHIMENTO VIA IAH .....	97
ACOLHIMENTO ANTES E DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19 .....	104
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>110</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>115</b>
APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO (EM PORTUGUÊS).....	124
APÊNDICE B – PERFIL VENEZUELANOS.....	127
APÊNDICE C – CÁLCULO VARIÁVEL ALIMENTAÇÃO.....	128
APÊNDICE D – CÁLCULO VARIÁVEL MORADIA.....	129
APÊNDICE E – CÁLCULO VARIÁVEL SAÚDE .....	130
APÊNDICE F – CÁLCULO VARIÁVEL VESUTÁRIO.....	131
APÊNDICE G – CÁLCULO VARIÁVEL COOPERAÇÃO.....	132

# ***CONSIDERAÇÕES INICIAIS***



**E**m princípio, é importante salientar que essa pesquisa parte de uma visão de um homem-cis, autodeclarado mestiço, brasileiro e nordestino de classe média. Toda a construção acadêmica do pesquisador é pautada no neoliberalismo, em vista da sua graduação em Engenharia de Produção, o que interferiu em sua escolha para a fundamentação teórica da pesquisa. A intenção dessa pesquisa não é ser crítica, embora possa gerar críticas, mas analítica, com a pretensão do pesquisador de criar ferramentas que possam auxiliar outros pesquisadores, em nível local, nacional e internacional, no planejamento, no gerenciamento e na operacionalização de políticas públicas de acolhimento a migrantes e refugiados.

Um dos grandes agentes motivadores do ser humano é a supressão de suas necessidades. Maslow (1975) elencou o que seriam as principais necessidades do ser humano e elaborou o que, posteriormente, ficaria conhecida como pirâmide de Maslow – ou pirâmide das necessidades. Embora tenha sido pensada em um aspecto de motivação para trabalho, nada impede que seja realizada uma correlação entre as necessidades apresentadas pelo autor e as migrações transnacionais.

As necessidades fisiológicas e de segurança, que são as primeiras na hierarquia, seriam os principais agentes motivadores para o deslocamento forçado. Enquanto as necessidades fisiológicas fazem referência a questões como manter-se vivo, alimentação e repouso, as de segurança englobam saúde e moradia, e suas ausências, segundo Castles (2005), são fontes das causas dos fluxos migratórios.

Dentre os novos fluxos migratórios que têm aparecido no cenário internacional, a migração para e entre países latino-americanos demonstra a complexidade e a heterogeneidade do processo migratório (Baeninger et al., 2018). A migração Sul-Sul, ou seja, entre países do Sul Global, têm re-configurado os conceitos de fronteiras e a busca por melhores condições de vida. Dentre os fluxos de migrações Sul-Sul, pode-se destacar a saída dos venezuelanos de seu país, que se encontram em meio a uma das maiores crises político-econômicas de sua história, na qual desencadeou uma crise humanitária e, por consequência, uma crise migratória (Ribas, 2018).

Segundo R4V (2021), cerca de 5,6 milhões de venezuelanos se encontram pelo mundo, deslocando-se de maneira forçada em busca de suprir suas necessidades básicas, como alimentação e saúde. Nessa procura por auxílio, eles se concentram, principalmente, em países vizinhos da América Latina e do Caribe. Dentre os países que mais receberam venezuelanos, podem-se destacar Colômbia (1,7 milhão), Peru (1,05 milhão), Chile (457 mil), Equador (432 mil) e Brasil (261 mil).

Em relação ao Brasil, pactos internacionais ratificados pelo Estado brasileiro – como a Convenção Relativa aos Refugiados (1951) – e leis brasileiras fornecem garantias aos migrantes e refugiados dentro do território nacional. A lei brasileira de Refúgio (Lei nº 9.474/97), que veio incorporar a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, o Protocolo de 1967 e a Declaração de Cartagena (1984), garante àqueles que solicitam e têm aprovado o status de refugiado em território nacional, de acordo com o Artigo 5º da Constituição da República de 1988, direitos iguais aos nacionais, tais como direito à vida, liberdade, igualdade, segurança e propriedade, incluindo-se acesso à saúde, educação e outros serviços essenciais (Brasil, 1997).

Além disso, no Brasil, a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que regulamenta a questão do migrante (imigrante e emigrante) e do visitante no país, de acordo com o Art. 3º, VIII, garante, tal qual a lei de Refúgio, que todo migrante deve possuir acesso a serviços de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação de

nacionalidade e da condição social migratória (Brasil, 2017). Isso significa que os migrantes e os refugiados no país têm direitos básicos adquiridos, os quais devem ser mantidos e respeitados, no que rege o artigo 5º da Constituição da República de 1988.

Ou seja, além de estar prevista em âmbito internacional, a proteção aos refugiados e aos migrantes também está colocada no âmbito doméstico. Dessa forma, o Estado tem o dever de proteger esses indivíduos em condição de vulnerabilidade. Mesmo assim, outros atores acabam desempenhando papel fundamental para garantir a proteção de migrantes e refugiados no país. Ressalta-se que a pesquisa abordará apenas uma parte da proteção, qual seja, o acolhimento humanitário emergencial e sua relação com a cooperação internacional.

A cooperação internacional entre Estado, Organizações Internacionais, ONGs e outras entidades sub nacionais e da sociedade civil, incluindo-se, também, os próprios migrantes e refugiados, se mostra como fonte de auxílio a essa proteção, em especial em momentos emergenciais, em que a demanda é pelos direitos básicos, como alimentação, saúde, vestuário e moradia. Assim, a cooperação humanitária internacional, ou seja, a atuação conjunta de atores nacionais e internacionais para fins humanitários se mostra como uma ferramenta necessária para que refugiados e migrantes venezuelanos no Brasil, especialmente em João Pessoa, consigam o mínimo necessário para sobrevivência, a fim de seguir seu caminho rumo a uma vida melhor.

Com a pandemia da COVID-19, novos desafios são apresentados em relação ao acolhimento humanitário emergencial baseado nas necessidades dos migrantes e refugiados em João Pessoa, PB. Novos protocolos de saúde, regras de distanciamento e fechamento de comércio e atividades não essenciais causaram grande impacto no cotidiano desses deslocados e ampliaram a situação de vulnerabilidade em que já se encontravam (AC-NUR-OIM, 2020).

Assim, a preocupação com a eficácia de atividades de cooperação, que possam auxiliar no acolhimento deles, é ainda maior em um período atípico, como o da pandemia da Covid-19. Os migrantes e os refugiados já encontram demasiadas dificuldades em sua jornada na busca de uma nova oportunidade de vida. É de responsabilidade do Estado, que acaba sendo compartilhada com outros atores, o bem-estar físico, emocional e mesmo material de pessoas em tamanho estado de vulnerabilidade.

A partir das perspectivas apresentadas, formula-se a seguinte pergunta norteadora para esta pesquisa: As atividades de cooperação entre atores nacionais e internacionais foram eficazes em proteger humanitariamente os refugiados e os migrantes venezuelanos em suas condições básicas na cidade de João Pessoa, PB, entre 2019 e 2020? Dessa forma, parte-se da hipótese de que as atividades de cooperação foram eficazes na proteção das necessidades básicas dos refugiados e migrantes venezuelanos, sendo necessário manter, fortalecer e expandir essa cooperação.

Nesse aspecto, o objeto dessa pesquisa são as atividades de cooperação e sua interligação com a acolhida humanitária aos os migrantes e aos refugiados venezuelanos, os sujeitos dessa pesquisa, em João Pessoa, PB. Nesse grupo, encontram-se os venezuelanos indígenas da etnia *warao* e os venezuelanos não-indígenas. A pesquisa, originalmente, tinha por objetivo a aplicação de questionário a 24 venezuelanos (12 *warao* e 12 venezuelanos não indígenas), contudo foi possível coletar um pouco mais, somando-se 33 indivíduos, sendo 15 *warao* e 18 não indígenas.

O cálculo do número 24 foi realizado a partir dos dados coletados na Rede Local de Acolhimento à Migrantes Forçados, que afirmava ter 370 venezuelanos em João Pessoa, na data de Julho de 2020. Dessa forma, para o tamanho da amostra, aplicou-se a seguinte



fórmula:, em que o tamanho da população é de  $N = 370$ , e a margem de erro escolhida foi de  $e = 20\%$ , para um grau de confiança de 95%,  $z = 1,96$  e  $p = 0,5$ , significando que não se tem uma expectativa enviesada de coleta de dados, obtendo-se um tamanho total proposto de 23 venezuelanos para realizar a pesquisa, contudo, mas, como já mencionando, optou-se por 24. Como foi possível entrevistar mais venezuelanos, estes não foram descartados. A amostra foi escolhida aleatoriamente, seguindo critérios de inclusão, tratados posteriormente, e de participação voluntária.

Para as entrevistas, a pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa, da Universidade Estadual da Paraíba, por meio do CAAE de número 38971720.5.0000.5187 e Parecer de número 4.398.646. Como as entrevistas foram realizadas em 2021, algumas observações são necessárias: Encontrar os indígenas venezuelanos foi possível graças ao apoio da Ação Social Arquidiocesana (ASA), que mantém seis abrigos no município de João Pessoa, e da Secretaria de Desenvolvimento Humano (SEDH) da Paraíba.

Em relação aos venezuelanos não-indígenas, a ONG que abrigava e cuidava deles, Aldeias Infantis SOS, não está mais realizando esse trabalho, desde julho de 2020, assim, o contato com os venezuelanos se deu a partir de pessoas que pudessem indicar contato pessoal deles, além de venezuelanos encontrados de forma aleatória na cidade de João Pessoa.

Como critério de inclusão, optou-se por trabalhar apenas com venezuelanos maiores de 18 anos, com situação jurídica regularizada junto à Polícia Federal ou em processo de regularização, chegados em João Pessoa a partir de Março de 2019 e não serem membros da mesma família – salvo em relação aos *warao*, pois o conceito de família deles é diferente. Escolheu-se por não excluir indivíduos que chegaram de outras maneiras, além da Operação Acolhida, pois eles também podem sofrer o impacto da Cooperação Internacional, mesmo que indiretamente. Além disso, os *warao* não chegam à cidade por meio da Operação Acolhida, tendo suas próprias rotas migratórias.

Salienta-se que esta pesquisa não se propõe a ser um trabalho antropológico, contudo, algumas informações e dados antropológicos serão levados em consideração em relação ao comportamento dos venezuelanos, sobretudo em relação aos *warao*, visto que existem diferenças culturais muito preponderantes que não fazem parte do cotidiano do pesquisador. Logo, foi necessário compreender alguns costumes e tradições *warao*, para que não se tomasse julgamentos equivocados em relação a eles.

Dito isto, essa pesquisa objetiva verificar a eficácia das atividades de cooperação internacional entre atores estatais e não estatais e seu auxílio no acolhimento e na proteção das necessidades emergenciais dos migrantes e dos refugiados venezuelanos em João Pessoa, PB, entre 2019 e 2020, com o objetivo de subsidiar, a partir do panorama apresentado, *police-makers* com informações para elaboração de políticas públicas e tomadas de decisão.

O recorte temporal escolhido foram os anos de 2019 e 2020, pois abarca o auge da chegada de venezuelanos não-indígenas por meio do Programa Nacional de Interiorização, braço da Operação Acolhida, e a chegada massiva de *warao*, que se deu principalmente a partir de fevereiro de 2020, segundo informações fornecidas pela Secretaria de Desenvolvimento Humano da Paraíba (2021). Além disso, nesses dois anos, pode-se comparar a proteção humanitária fornecida antes e durante a pandemia da Covid-19, analisando a ação dos atores e a cooperação internacional realizada por e entre eles.

Mesmo com esse recorte temporal, ainda serão mostrados dados referentes aos anos anteriores a 2019 e posteriores a 2020, com o intuito de facilitar outros pesquisadores a encontrarem dados que possam auxiliá-los em seus trabalhos de pesquisa. Em especial, no



primeiro capítulo dessa dissertação.

Para realizar essa pesquisa, uma abordagem multidisciplinar é de fundamental importância. Devido ao número alto de variáveis envolvidas, ela se propõe a entender a eficácia de um processo em relação a outro. A pesquisa, então, possui metodologia mista de correlação, pois visa verificar como a Cooperação Internacional é eficaz na Acolhida Humanitária de migrantes e refugiados venezuelanos em João Pessoa, e Análise Comparativa, ao contrapor políticas e ações de proteção entre os anos de 2019 e 2020.

Para isso, foi necessária a elaboração de indicadores, que seguirão a metodologia proposta pela OCDE (2008), no *Handbook on Constructing Composite Indicators*, de maneira adaptada, para melhor representar, e sintetizar em números, essa relação causal entre as duas grandezas. Essa elaboração se utilizou dos seguintes passos: (1) Desenvolvimento do conceito teórico de acolhida humanitária baseada em necessidades, a partir da perspectiva de Zetter (2015) para proteção baseada em necessidades e Maslow (1975) para necessidades básicas, além de uma definição própria para acolhida humanitária; (2) seleção das variáveis que subsidiaram os indicadores de Saúde, Alimentação, Moradia e Vestuário, que compuseram o Índice de Acolhida Humanitária (IAH); (3) análise de sensibilidade, dados que são relacionados à cooperação internacional, coletados de maneira primária e secundária, manipulados via Excel; e (3) apresentação visual de maneira gráfica e numérica.

As perguntas foram realizadas em espanhol, para o indivíduo entrevistado se sentir mais confortável e responder mais facilmente. Em relação aos *warao*, a questão linguística foi um bloqueio em alguns momentos, pois alguns entrevistados não falavam espanhol, sendo necessário um tradutor de espanhol-*warao*. O contato com os venezuelanos não-indígenas também mostrou certa dificuldade, posto a situação pandêmica global e a dificuldade em responderem questionários *online*, sendo necessário um encontro presencial, com todas as formas de prevenção recomendadas pelos organismos nacionais e internacionais de saúde.

Embora o governo federal permaneça o mesmo, a intenção é comparar os instrumentos de cooperação em prol da proteção humanitária no período da pandemia e anterior, identificando se houve mudanças e como essas mudanças impactaram no acolhimento e na proteção de migrantes e refugiados venezuelanos em João Pessoa, entre 2019 e 2020.

As fontes de dados para realizar essa pesquisa são primárias – quando aplicado o questionário com os participantes – e secundárias – quando analisados dados e documentos oficiais, disponibilizados na internet, além de informações passadas por integrantes e ex-integrantes das ONGs e do governo, que auxiliaram nos trabalhos de proteção aos refugiados e migrantes. Além disso, uma pesquisa bibliográfica se fez necessária, pois serviu como subsídio para elaborar os indicadores e o índice proposto, para atingir o objetivo da pesquisa.

Apresentadas as devidas informações, divide-se a pesquisa em três capítulos. No primeiro, é apresentado o sujeito de estudo. O capítulo tem característica descritiva, podendo-se encontrar as causas que levaram ao deslocamento massivo de venezuelanos para além das fronteiras de sua terra natal e a chegada deles ao Brasil, com as dificuldades e os desafios, e o perfil deles em território nacional. Por fim, ainda nesse capítulo, descreve-se a chegada deles no nordeste brasileiro, com enfoque na Paraíba, em especial em João Pessoa.

O segundo capítulo traz o arcabouço jurídico e teórico que embasa teorias de cooperação internacional e acolhida humanitária. O primeiro tópico destaca acolhida humanitária, com teoria sobre humanitarismo e caracterização das necessidades humanas. Os conceitos utilizados, toda a parte jurídica nacional e internacional e, posteriormente, con-

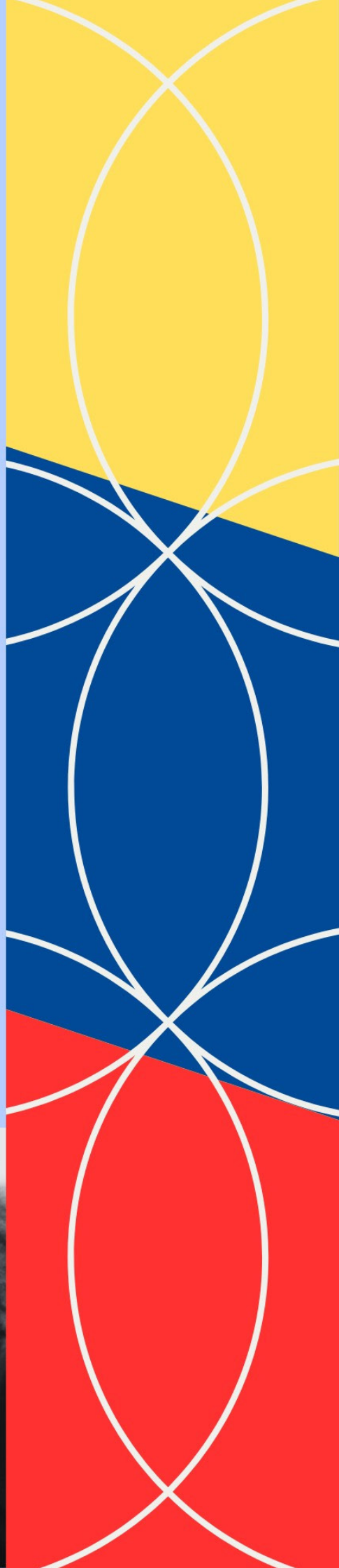




ceitos de cooperação internacional, são embasados em teóricos neoliberais das relações internacionais. Por fim, examina-se a definição de eficácia na cooperação internacional.

O terceiro e último capítulo traz a metodologia utilizada para alcance do objetivo geral da pesquisa. Para isso, mostra-se o desenvolvimento do Índice de Acolhimento Humanitário (IAH), um indicador composto por quatro outros indicadores, que são as quatro grandezas pesquisadas (Alimentação, Moradia, Saúde e Vestuário) e a relação entre Acolhimento Humanitário e Cooperação Internacional via IAH, finalizando com uma análise da acolhida humanitária nos anos de 2019 e 2020. Para subsidiar a formulação do IAH, foi aplicado um questionário com perguntas fechadas aos sujeitos da pesquisa, de modo que, a partir de pesos de prioridades definidos pelo pesquisador, pode-se realizar o cálculo do índice proposto.

# ACOLHIDA HUMANITÁRIA VIA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL



A história da humanidade é permeada por deslocamentos de indivíduos, que possibilitaram, entre outras coisas, a criação da sociedade internacional atual. Ainda assim, o movimento migratório é marcado por uma multiplicidade de experiências e uma complexidade de fatores que, quando somados, dificultam conceituar e compreender o fenômeno de maneira mais clara (Nolasco, 2016).

Envolto em variáveis de espaço, tempo e sociabilidade, um elemento essencial, quando observado o fenômeno migratório, é o aspecto político envolto. Migrações não voluntárias (ou deslocamento forçado) desencadeiam diversas situações que podem desequilibrar a estrutura dos Estados de origem, de trânsito e de destino e acabam apresentando problemas sociológicos associados, além de desafios econômicos, forçando a repensar o sistema como um todo (Nolasco, 2016; Sasaki e Oliveiras Assis, 2016).

Ao se deparar com uma situação de deslocamento forçado de indivíduos, aparecem também diversos questionamentos a respeito das causas que levaram a esse movimento. Diversas razões podem levar uma pessoa a se deslocar forçadamente, como fome, desastres ambientais, guerras, busca por melhores oportunidades de trabalho e questões ligadas a saúde, mas grande parte dessas razões se encontra enraizada na busca por suprir necessidades básicas – como alimentação, saúde e acesso à água. Cabe ao Estado prover maneiras pelas quais essas pessoas tenham meios de suprir essas necessidades, o que muitas vezes não ocorre – e mesmo que ocorram, podem encontrar-se deficitárias, talvez em decorrência de alguma crise que se desencadeou no país (Castles, 2005; Pacífico, 2014).

Crise pode ser entendida, a partir de Bobbio (1998), como uma ruptura do sistema vigente, provocando uma mudança qualitativa, seja em sentido positivo ou negativo, do módulo normal pelo qual se desenvolvem as interações dentro deste mesmo sistema. Ainda assim, não é tão simples determinar o início de uma crise, como afirmam Pinto e Obregon (2018), pois esse momento nem sempre é tão claro, principalmente quando são apresentados diversos fatores associados ao desdobramento da consequência.

Assim, a crise na Venezuela, que desencadeou, talvez, a maior diáspora da história do país, em especial, na América Latina e no Caribe, não pode ser entendida como um fenômeno isolado/superficial. Há diversos fatores, que serão vistos em sequência, que culminaram no deslocamento forçado de venezuelanos. Alguns desses fatores são bem claros, outros nem tanto.

Assim, esse primeiro capítulo se encontra subdividido em três tópicos. O primeiro trata da questão das multicrises que acometeram a Venezuela, desencadeando uma crise humanitária e migratória. O segundo tópico aborda os motivos pelos quais os venezuelanos resolveram fugir para o Brasil, a forma como eles se encontram espalhados pelo país e apresenta o panorama inicial dessa crise migratória no Estado brasileiro. Por fim, no terceiro tópico, relata-se a chegada deles em João Pessoa, PB, e os novos desafios encontrados na capital paraibana, bem como, já em 2020, o impacto da pandemia do novo coronavírus, causador da Covid-19, na vida cotidiana dessas pessoas.

## **A CRISE POLÍTICA, ECONÔMICA, MIGRATÓRIA E SANITÁRIA NA VENEZUELA**

A República Bolivariana da Venezuela é um Estado localizado na América do Sul, fazendo fronteira terrestre com Brasil, Colômbia e Guiana, com área total de 912.500.00 km<sup>2</sup> e uma população de pouco mais de 28,5 milhões de pessoas. Seus principais produtos de exportação são petróleo e derivados, bauxita e alumínio, outros minerais, químicos e pro-

duto agrícola – dos quais o principal é o petróleo (Worldatlas, 2020).

**Imagem 1.** Localização da Venezuela



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir do software QGIS3.10 (2021)

As primeiras reservas de petróleo no país foram encontradas durante o governo de Juan Vicente Gómez (1908-1935). Assim, em uma perspectiva histórica, pode-se afirmar que a semente da crise foi plantada nesse momento. O Estado se tornou um país petrolífero e a *commodity* substituiu o café como principal produto de exportação, consolidando o Estado Nacional Venezuelano como o principal exportador mundial do produto para os Estados Unidos (López Maya, 2016; Rotermel *et al.*, 2019).

A partir da década de 1970, devido ao crescente estatismo, a Venezuela se tornou um dos países mais modernos, igualitários, urbanos e educados do mundo. Contudo, com a repentina crise internacional do petróleo, que teve início no final de 1973, a situação aparentou mudar para o lado oposto. O modelo industrial desenvolvido pela Venezuela desde o pós-segunda guerra e intensificado pela captura de renda do petróleo pelo Estado – do mercado internacional e sua distribuição a grupos da sociedade – entrou em crise (López Maya, 2016). Nesse ponto, o Estado venezuelano poderia ter aprendido como a forte dependência de um único produto pode desencadear diversos problemas, mas não foi o caso.

Importa mencionar que o movimento político bolivarianista teve seu início ainda naquela década, em um contexto socioeconômico caracterizado pelo esgotamento do modelo industrial de substituição de importações, que perdurou ainda na década de 80, culminando em protestos de rua. Marcos relevantes dessa crise foram o Caracazo de 1989, os golpes de 1992, a destituição do presidente Carlos Andrés Pérez em 1993, o colapso do sistema bipartidário em 1993 e o surgimento de novos atores sociopolíticos com propostas, lideranças e estratégias alternativas (López Maya, 2008).

*[e]l bolivarianismo venezolano, como movimiento sociopolítico y como gobierno, pose e particularidades dentro de La izquierda emergente en América Latina. Éstas levienen principalmente de su origen y de las condiciones petrolero-rentísticas que caracterizan a la sociedad. Sin embargo, en muchos aspectos comparte rasgos similares com otros actores de izquierda del conti-*

*nente, que se derivan de su vínculo con parte de la izquierda latino americana del pasado, que continúa en él, y que ha influenciado su diagnóstico de los males de la sociedad así como los remedios que aplica*<sup>1</sup> (López Maya, 2008).

A chegada de Hugo Chávez ao poder, em 1999, e a inserção dos ideais bolivarianistas na Venezuela trouxeram consigo novas dinâmicas no cenário político e econômico no país. O poder de Chávez estava muito pautado em uma aliança civil-militar, possibilitando que ele se sustentasse durante 12 anos no poder. A trajetória de Chávez não é linear, podendo ser dividida em três períodos distintos: (1) de 1999 a 2003, quando houve uma tentativa de golpe contra Chávez (2002) e com o “*Paro Petrolero*”, de dezembro de 2002 à fevereiro de 2003; (2) de 2003 a 2007, com o plebiscito que rejeitou a reforma constitucional, em dezembro de 2007; e (3) de dezembro de 2007 até 2013, com seu falecimento (Carmo, 2012).

*La alianza de militares y civiles que hoy conocemos como bolivarianos o chavistas, que gobiernan desde 1999, guarda características que pudieran encontrarse con mayor o menor énfasis en procesos de otros movimientos de izquierda en el continente. Aquí sostendremos que el bolivarianismo y su líder Hugo Chávez representan una izquierdanueva, surgida en el último cuarto del siglo pasado bajo el fragor de resistencias al capitalismo en su fase neoliberal, y que en él se evidencian también rasgos populistas[...]. La composición de los grupos que lo integran le otorga una heterogeneidad de corrientes de pensamiento y organizaciones, que lo mantiene en permanente tensión y movilización y le da al liderazgo carismático de Chávez su centralidad*<sup>2</sup> (López Maya, 2008).

Hugo Chávez considerava os fenômenos econômicos internacionais e as ações neoliberais do Fundo Monetário Internacional elementos desencadeadores da dependência econômica venezuelana do petróleo, tornando a situação mais aguda, além de reprovar as ações estadunidenses por detrás dessas ações. Chávez sempre se apresentou alinhado aos interesses cubano se propunha um modelo socialista, porém progressista. Ainda que buscasse fortalecer as economias privadas, o Estado seria notadamente intervencionista e regulador, atuando em prol do benefício da sociedade e mitigando os efeitos da pobreza e de crises anteriores com programas sociais (Pardo Serrano, 2020).

Gómez (2017) relata que, durante o governo Chávez, várias leis auxiliaram na popularidade do governante com a massa populacional. Dentre elas, podem-se destacar a Lei de Terras, que tratava da reforma agrária, e a Lei dos Hidrocarbonetos, que afirmava a soberania do petróleo, recuperando a gestão do produto frente às transnacionais. Nas palavras de Gómez (2017, p. 125), “[e]stas leis irritaram toda a burguesia e o capital internacional, incluindo os próprios setores burgueses, que ainda acompanhavam e pretendiam influenciar o curso do governo Chávez” (traduzido pelo autor).

---

1 O bolivarianismo venezuelano, como movimento sociopolítico e como governo, tem particularidades dentro da esquerda emergente na América Latina. Estas advêm principalmente da sua origem e das condições petrolíferas que caracterizam a sociedade. No entanto, em muitos aspectos ele compartilha traços semelhantes com outros atores de esquerda no continente, que derivam de sua ligação com parte da esquerda latino-americana do passado, que continua nele, e que influenciou seu diagnóstico dos males da sociedade também, como os remédios que você aplica. (Traduzido pelo autor)

2 A aliança de soldados e civis que hoje conhecemos como bolivarianos ou chavistas, que governam desde 1999, tem características que podem ser encontradas com maior ou menor ênfase nos processos de outros movimentos de esquerda no continente. Aqui argumentaremos que o bolivarianismo e seu líder Hugo Chávez representam uma nova esquerda, surgida no último quartel do século passado sob o calor da resistência ao capitalismo em sua fase neoliberal, e que nele também se evidenciam traços populistas [...]. A composição dos grupos que a compõem confere-lhe uma heterogeneidade de correntes de pensamento e organizações, que a mantém em permanente tensão e mobilização e confere à liderança carismática de Chávez sua centralidade. (Traduzido pelo autor)



A política externa venezuelana da época refletiu amplamente o processo de consolidação política em nível nacional, segundo Illera (2005), e o resgate nos debates internacionais às ideologias revolucionárias que sustentaram o governo de Chávez, mostrando a importância da economia do petróleo como apoio essencial a uma diplomacia mais ativa e revolucionária. O apoio do petróleo à diplomacia se deu em tal grau que a elevação dos preços internacionais desta *commodity* permitiu maior autonomia e, fundamentalmente, maiores recursos para financiar seu fortalecimento militar e sua maior atividade diplomática.

As altas no preço do petróleo favoreceram a implementação de políticas de cunho social, de caráter populista do governo Chávez. Sem se preocupar muito com o futuro, o governo importava tudo o de que precisava e não fomentava um desenvolvimento de outras áreas, como a agropecuária. À época, o petróleo representava cerca de 75% do total exportado pela Venezuela, aproximadamente 28% do PIB. Logo, seu impacto na economia venezuelana era extremamente elevado. O petróleo se converteu em uma arma da União (Cano, 2002; Valencia, 2017; Rotermel *et al.*, 2019; Pardo Serrano, 2020).

Rayugsen (2017) cita que já se alertava sobre a dependência extrema do petróleo, no qual vivem exclusivamente há nove décadas, sem se preocupar com o futuro; fato esse que claramente poderia desencadear um problema econômico de grande magnitude, caso houvesse uma crise internacional (tal como aconteceu nos anos de 1970) e uma baixa no preço do produto, o que acabou por se concretizar a partir de 2015

De acordo com Seabra (2010), o “fenômeno Chávez” desencadeia o que viria ser conhecido como “chavismo”, que passa a ser um conceito ideológico fundamentado nas mudanças sociais administradas pela figura de Hugo Chávez. É comum que, em certos momentos, os conceitos de chavismo e bolivarianismo se confundam, devido a interligação entre eles. Contudo, o bolivarianismo vai ser entendido como uma totalidade no processo de mudança sociopolítica, e o chavismo se manifesta como o discurso político populista fomentado pela simplificação dos processos sociopolíticos à capacidade individual da liderança de Chávez.

Com a morte de Chávez, em março de 2013, um vácuo político se desencadeou, devido à grande concentração de poder que ele possuía, e o papel de Nicolás Maduro, como seu sucessor, não convenceu a população, especialmente quando sua chegada ao poder não ocorreu nas mesmas condições de competição do que seus oponentes, haja vista a vitória apertada em relação a de Chávez, o que reflete uma crise na governabilidade desde que assumiu o poder.

O chavismo se modifica no governo Maduro. Isso se dá devido à grande representatividade que Chávez obteve em nível interno e regional, como o presidente populista, guiado por ideais e convicções, com uma maneira muito particular de exercer o poder em uma democracia dirigida e autoritária, com aspirações hegemônicas, regional e globalmente, o que diferia muito de seu sucessor (Pardo Serrano, 2020).

A partir da posse de Maduro, em 2013, uma série de acontecimentos acaba por desencadear ainda mais a situação que levaria à crise humanitária. Corrales e Hidalgo (2013) alertavam para um cenário de instabilidade, com repercussões imprevisíveis. De acordo com os autores (2013, p. 79),

*[e]n vista del alto nivel de los precios de la cesta venezolana de crudo, esta condición de petro-Estado le otorga un respiro financiero al régimen que no es menospreciable. Aunque la microeconomía esté en crisis y algunas variables macroeconómicas estén agravándose, el gobierno cuenta con cierto*



*margen de maniobra debido a la entrada de dólares y la opción de recurrir a más devaluaciones.*<sup>3</sup>

Desse momento em diante, começa a ficar evidente que a situação econômica, associada à crise política instaurada já há certo tempo, poderia causar uma situação delicada no tecido social do país. Nas palavras de Gómez (2017, p. 128),

*Más tarde o más temprano se fue dando un proceso de asimilación de la dirigencia gubernamental y del partido hegemónico, así como de los funcionarios estatales, por el capitalismo, tanto desde el punto de vista de sus actividades económicas como desde el punto de vista de sus relaciones y conductas sociales, aunque mantuviesen un discurso pseudo-revolucionario, vacío de contenido. Y eso lo hemos tenido y lo seguimos teniendo aquí, en Venezuela, junto con el hecho de que los corruptos nos han estado robando también la esperanza de la revolución. Aquí hemos tenido y seguimos teniendo ese problema, lo que nos ha llevado a pasar por varias situaciones de crisis y ésta de ahora (2015-2016-2017), de la que no terminamos de salir y que más bien parece que se agrava.*<sup>4</sup>

Os Estados Unidos impuseram sanções à Venezuela de 2013 a 2017, o que agravou consideravelmente a economia do país, especialmente em 2015, quando houve uma intensificação dessas sanções. De acordo com o Centro Estratégico Latino-americano de Geopolítica (CELAG, 2019), existem muitas razões que explicam as alegações dos EUA para com a Venezuela, sendo a maioria de cunho político. Adjunto aos motivos políticos, podem-se citar razões econômicas, dentre as quais estão os desafios sem precedentes liderados pela Venezuela à hegemonia do dólar e à abundância de recursos naturais venezuelanos.

Como consequência dos embargos, de acordo com a CELAG (2019) e com Retormel et al. (2019), podem-se salientar:

- Perda de aproximadamente 68,6 milhões de dólares para pagamento da dívida externa;
- Risco-país acima de 2000 pontos, desde 2015, com picos de até 6000 (maior que países em guerra, como a Síria);
- Demora ou impossibilidade de ingresso de produtos essenciais ao país, como medicamentos, alimentos e recursos essenciais para o Plano de Plantio;
- Despesas extras envolvidas na busca de alternativas financeiras para efetuar pagamentos;
- Encarecimento das operações e, por consequência, dos produtos essenciais, devido às demoras ou travas;
- Prejuízo de 350 bilhões de dólares ao final do bloqueio;
- Fechamento de três milhões de postos de trabalho (equivalente a 24% da popula-

3 [e]m vista do alto nível de preços do barril de petróleo venezuelana, esse status de petro-Estado confere ao regime uma folga financeira que não é desprezível. Embora a microeconomia esteja em crise e algumas variáveis macroeconômicas estejam piorando, o governo tem espaço de manobra devido à entrada de dólares e à opção de recorrer a mais desvalorizações (traduzido pelo autor).

4 [m]ais cedo ou mais tarde, foi-se dando um processo de assimilação da direção governamental e do partido hegemônico, bem como dos funcionários estatais, pelo capitalismo, tanto do ponto de vista de suas atividades econômicas quanto do ponto de vista de seus relacionamentos e comportamentos sociais, mesmo que mantivessem um discurso pseudo-revolucionário, vazio de conteúdo. E que tivemos e continuamos a ter aqui na Venezuela, junto com o fato de que os corruptos também nos roubaram a esperança da revolução. Aqui tivemos e continuamos a ter esse problema, o que nos levou a passar por várias situações de crise e agora (2015-2016-2017), das quais ainda não emergimos e que parecem estar piorando. (traduzido pelo autor)

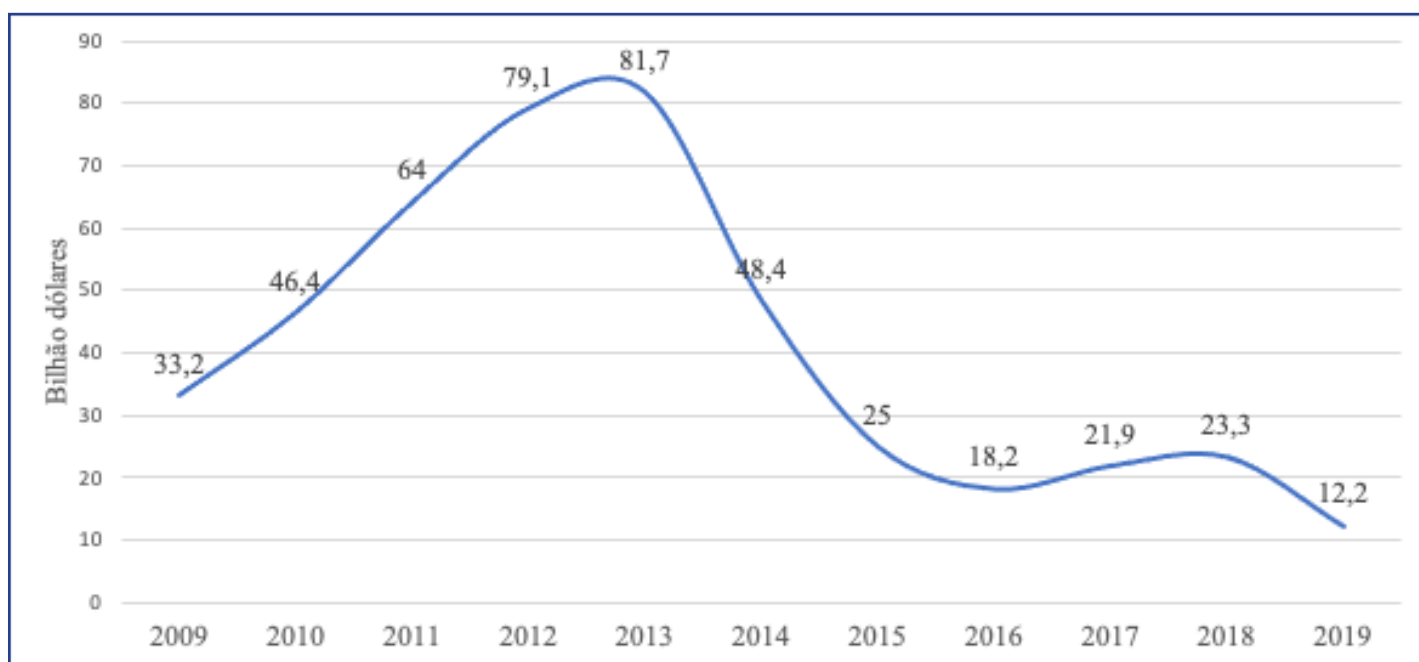


ção do país); e

- Prejuízo de nove milhões de dólares em medicamentos para diálise, 29 milhões de dólares em alimentos, 300 mil doses de insulina, medicamentos para tratamento da malária, entre outros.

Simultaneamente, outra causa importante para o desencadeamento da crise na Venezuela se deu pela queda do preço do barril de petróleo, em 2014 (Gráfico 1 abaixo). Dessa forma, a política chavista se encontrava ruindo naquele cenário. Com a economia baseada em um único produto, qualquer variação no seu preço afeta diretamente todo o tecido político-econômico-social de um país. No caso da Venezuela, a maior parte das exportações advém do petróleo e a queda do seu preço diminuiu bruscamente as entradas de dinheiro no país (OEC, 2021).

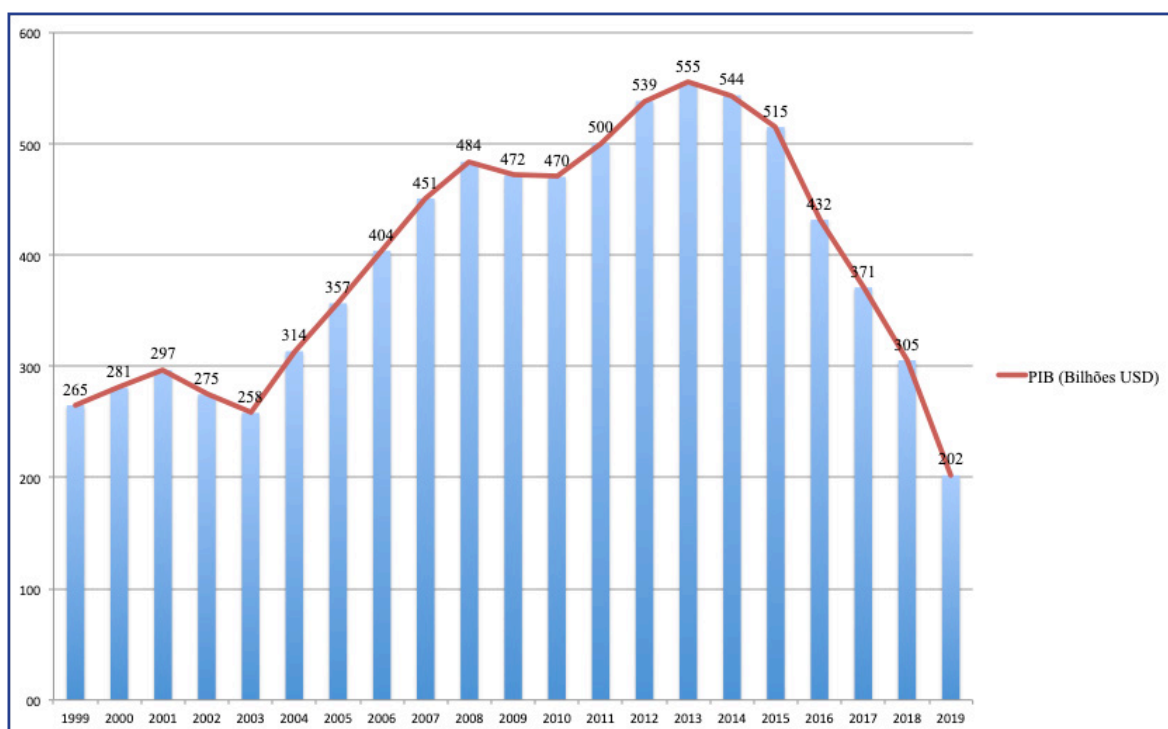
**Gráfico 1.** Valor comercial do petróleo bruto exportado pela Venezuela (2009-2019)



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de OEC (2021)

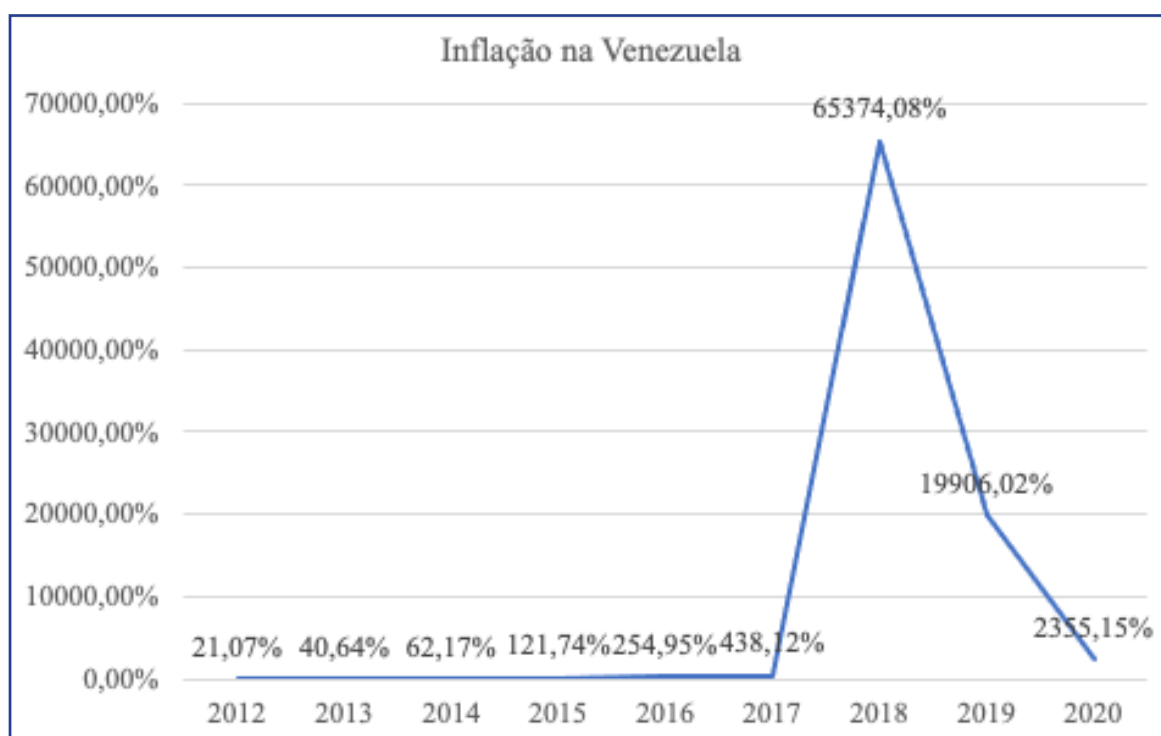
Como um efeito dominó, dada a diminuição de entradas monetárias, fez-se necessário também diminuir as importações, o que acabou gerando escassez dos mais diversos itens. A consequência direta foi uma redução de 11,3% do PIB (Gráfico 2), de acordo com o FMI, e uma inflação projetada de 1.660% para 2017 (Pinto e Obregon, 2019), chegando a ser mais de 65.000% em 2018 (Gráfico 3). O período coincide com a morte de Chávez e ascensão de Maduro a presidência.

**Gráfico 2.** PIB da Venezuela 1999-2019



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de Statista (2020)

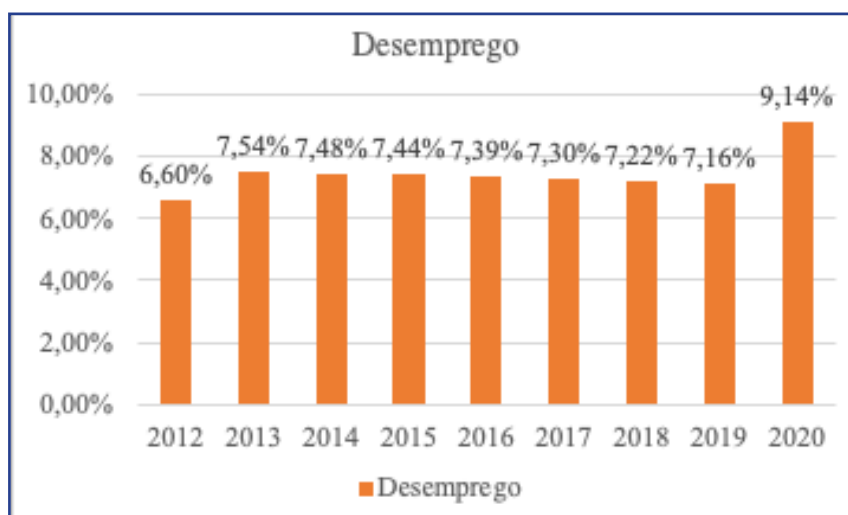
**Gráfico 3.** Inflação na Venezuela (2012-2020)



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de Statista (2021)

Além disso, outras variáveis macroeconômicas (Gráfico 4 e Gráfico 5) demonstram o desencadeamento da crise político-econômica venezuelana.

**Gráfico 4.** Taxa de Desemprego Venezuela (2012-2020)



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de Banco Mundial (2021)

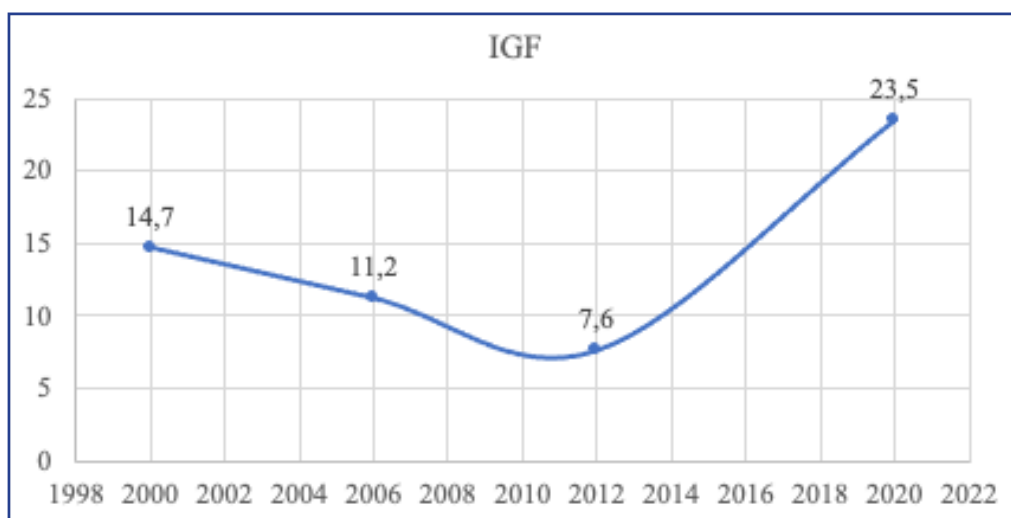
**Gráfico 5.** Taxa de Juros na Venezuela (2012 - 2017)



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de Index Mundi (2021)

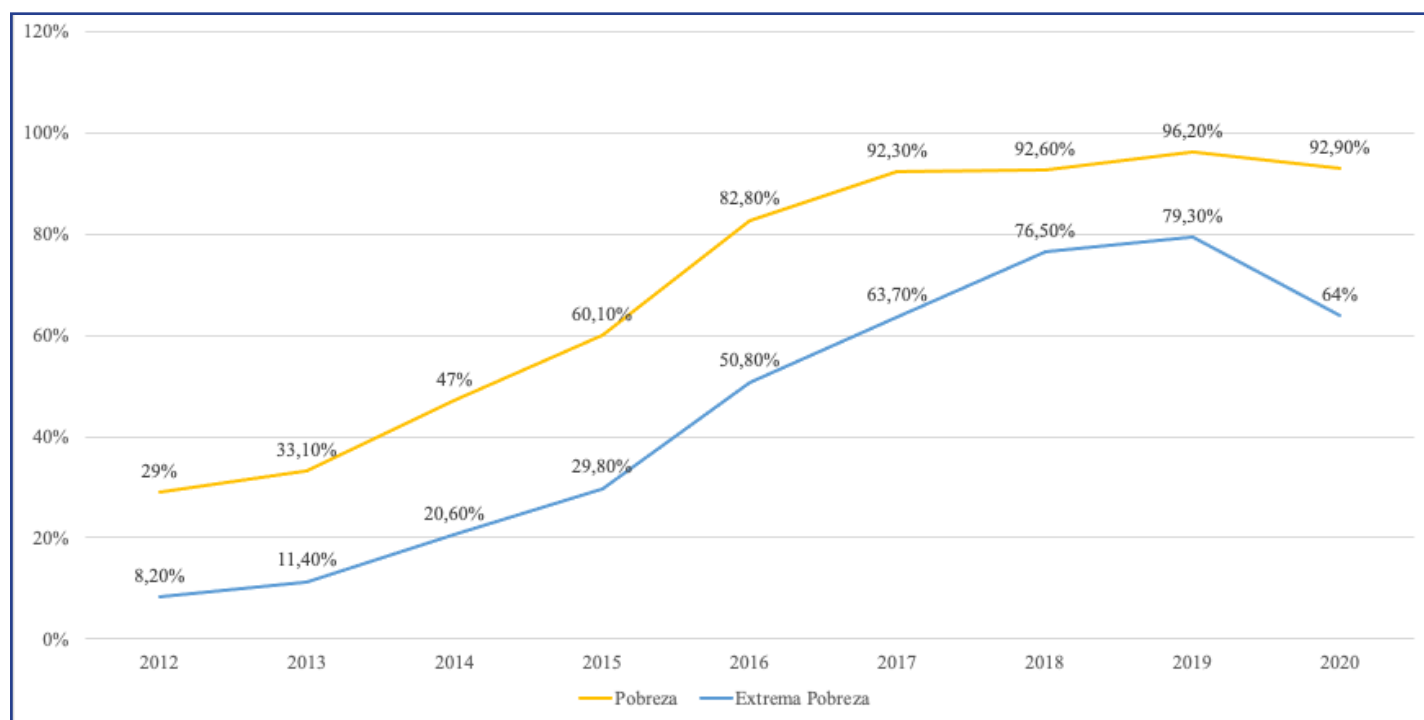
Como consequência, mazelas sociais se atrelaram à crise, a fome teve um aumento no seu IGF (Índice Global de Fome - GHI, em inglês), conforme demonstrado no Gráfico 6, de 7,6 (patamar considerado baixo), em 2012, para 23,5, em 2020 (patamar considerado sério), colocando a Venezuela na posição 83, em um ranking de 107 países (Global Hunger Index, 2021). A porcentagem de famílias em situação de pobreza e extrema pobreza também aumentou consideravelmente, passando de 29% e 8,2%, em 2012, para 92,3% e 63,7%, em 2017, respectivamente, como demonstrando no Gráfico 7.

**Gráfico 6.** Índice Global de Fome da Venezuela (2000-2020)



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de Global Hunger Index (2021)

**Gráfico 7.** Taxa de Pobreza e Extrema Pobreza na Venezuela (2012 - 2020)



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de Statista (2021)

Pode-se resumir, assim, a crise na Venezuela, a partir do Quadro 1, a seguir:

**Quadro 1.** Causas e Consequências da Crise na Venezuela

TIPO DA CRISE	CAUSAS	CONSEQUÊNCIAS
Crise Política	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Morte de Chávez</li> <li>• Pouco apoio popular para Maduro desde o primeiro mandato</li> <li>• Reeleição de Maduro</li> <li>• Aumento da oposição</li> <li>• Convocação de Constituinte</li> <li>• Suspensão do Mercosul</li> <li>• Pressão Internacional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instabilidade política</li> <li>• Manifestações populares</li> <li>• Perseguição à opositores</li> <li>• Dois presidentes reconhecidos internacionalmente</li> </ul>
Crise Econômica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dependência de um único produto de exportação</li> <li>• Queda no preço do petróleo internacionalmente</li> <li>• Embargo econômico internacional promovido pelos EUA</li> <li>• Mercado interno extremamente inflacionado</li> <li>• Queda no PIB</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumento do desemprego</li> <li>• Desabastecimento</li> <li>• Alta no preço de produtos importados</li> </ul>
Crise Humanitária	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crise Política</li> <li>• Crise Econômica</li> <li>• Aumento de criminalidade</li> <li>• Escassez de produtos básicos</li> <li>• Fechamento da fronteira</li> <li>• Recusa de ajuda humanitária pelo governo Maduro</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crise migratória</li> <li>• Fome</li> <li>• Pobreza extrema, acima de 90% do país</li> </ul>

Fonte: Elaborado pelo Autor, a partir de Pinto e Obregon (2018); G1(2019a); G1(2019b); Rotermel et al (2019); Moraes e Figueiredo (2019), CELAG (2019) e Motta e Fiúza (2020)

As crises socioeconômica e política venezuelana trouxeram consigo corrupção, somada ao desemprego, e desgaste do sistema produtivo e do sistema de serviço público, comprometendo também o comportamento da população. Após o desencadear de uma crise humanitária, como no caso da Venezuela, somou-se uma crise migratória. Nesse ponto, é possível observar uma constante na emigração de venezuelanos (Ribas, 2018).

Retomando o conceito de crise, exposto por Bobbio (1998), é apresentado também um conceito derivado, aplicado à esfera internacional. Assim, o autor aponta que crise internacional seria essa ruptura inesperada no funcionamento normal de um sistema em uma esfera internacional, em que dois ou mais atores – em sua maioria Estados – estão envolvidos. A partir desse pensamento, a crise humanitária venezuelana se confirma como uma crise internacional, quando países da América Latina e do Caribe acabam sendo afetados por essa anormalidade funcional sistêmica. Para ele (1998), devido às quantidades de alianças e aos pactos de assistência que existem no sistema internacional, mesmo conflitos distintos daqueles descritos como áreas de “interesse nacional” podem traduzir-se de maneira acelerada em uma crise de alcance mundial.

Uma situação de pandemia também se configura como uma crise internacional, jus-

tamente por romper com a normalidade sanitária que era esperada no sistema internacional. Pandemia nada mais é que uma epidemia de proporção multinacional. Ou seja, é uma enfermidade de rápida difusão e elevado número de casos, que outrora restrita a uma determinada localidade, começa a se espalhar por vários países (de Rezende, 1998).

O primórdio da pandemia, oficialmente, se deu na cidade *Wuhan*, na província chinesa de *Hubei*. No dia 31 de dezembro de 2019, foi reportado pelo escritório da OMS na China casos de uma pneumonia de causas desconhecidas. Cerca de 44 pacientes foram diagnosticados com a doença desconhecida, dos quais 11 estavam em estado grave e os demais estáveis. Ainda de acordo com as autoridades do país, alguns pacientes trabalhavam no mercado de *Huanan*, o que evidenciaria uma transmissão através de contato humano (OMS, 2020d). No dia 11 de março de 2020, a OMS categorizou oficialmente a COVID-19 como pandemia (OMS, 2020a).

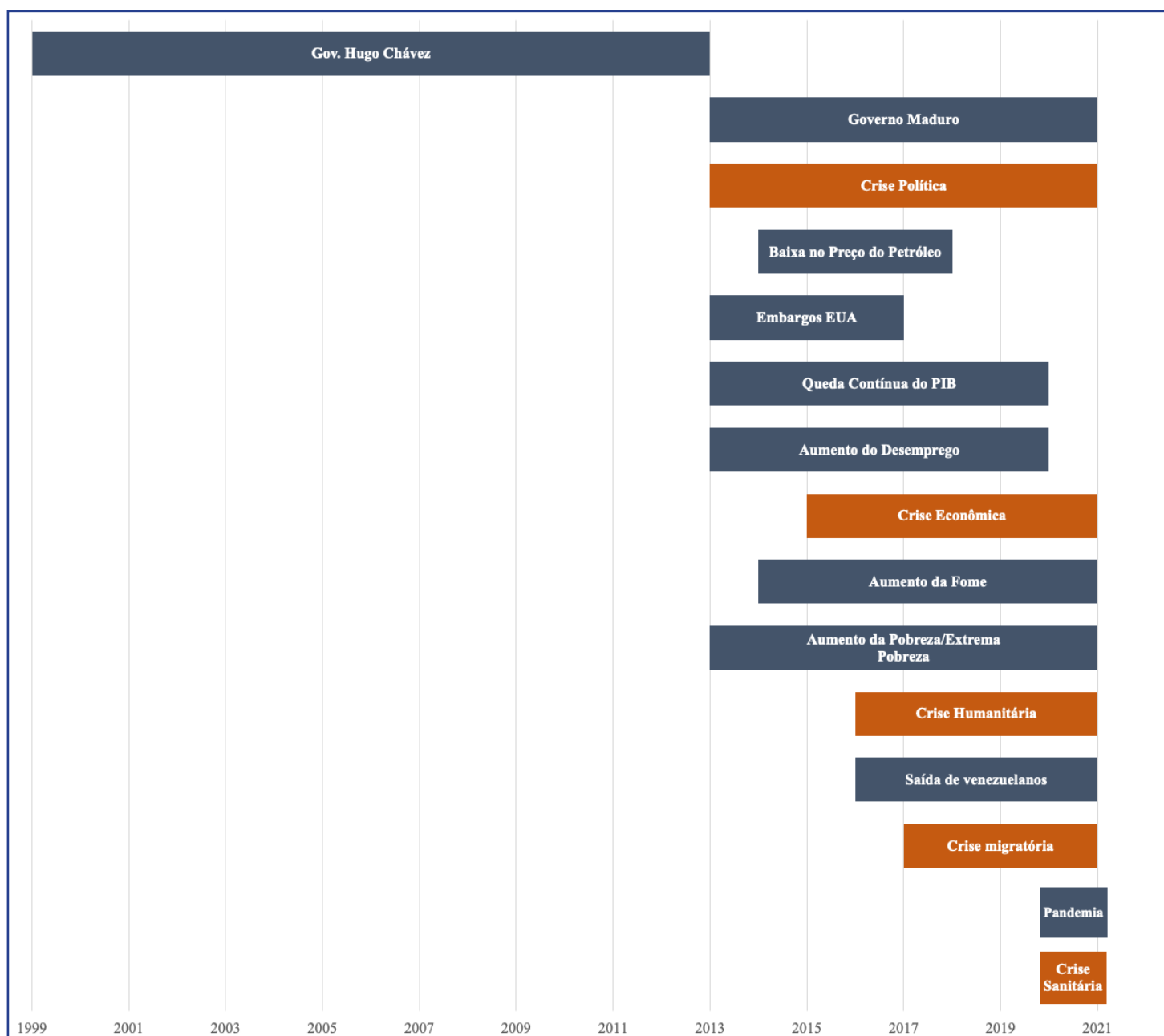
A Covid-19 na Venezuela chegou relativamente tarde em relação aos países vizinhos. O primeiro caso confirmado no país foi em 14 de março de 2020, três dias após a categorização como pandemia, em comparação com Brasil – 26 de fevereiro –, Equador – 1 de março – e Colômbia – 6 de março (Rodríguez, 2020).

Embora tenha aparecido separadamente das demais crises envoltas na questão do deslocamento forçado vivido pelos venezuelanos, a crise sanitária internacional ocasionada pelo novo coronavírus – causador da COVID-19 – também se torna uma variável relevante no contexto da análise no caso do deslocamento forçado de venezuelanos pela América Latina e Caribe.

Rodrigues *et al.* (2020) explicam que, em certas situações, como em uma pandemia, antigas preocupações com relação à saúde retomam. Vulnerabilidades são intensificadas, o que possibilita uma transmissibilidade maior de patógenos, como o coronavírus, ampliando a crise humanitária sofrida pelos venezuelanos em deslocamento forçado. Essa situação, de amplificação das vulnerabilidades, acabou por se somar a crise humanitária vivida pelas vítimas de deslocamento forçado.

As multicrises da Venezuela se interconectam e uma acaba sendo a causa de outra (como demonstrado no Gráfico 8). Nesse aspecto, uma visão holística dos acontecimentos acaba por demandar idas e vindas no tempo para entender o desenrolar dos episódios apresentados ao longo desse capítulo. Para tentar facilitar a observação, demonstra-se a linha do tempo dos acontecimentos, para mostrar como as crises acabam interconectando-se.

**Gráfico 8.** Linha do Tempo multicrises da Venezuela



Fonte: Elaborado pelo autor (2021), com bases nos na bibliografia acima mencionada

Dessa forma, intensificada pela crise sanitária decorrente da Covid-19, a crise migratória é um produto da crise humanitária, que foi causada pela junção das crises política e econômica. Essa noção de crise humanitária não concerne, necessariamente, à situação de vulnerabilidade das pessoas afetadas, mas à incapacidade do próprio Estado, como ator, de regular os fluxos migratórios (Muller, 2013). Nesse ponto, é necessário diferenciar as categorias em que podem encontrar-se os venezuelanos nos países de destino, como no Brasil:

- **Refugiado** – advêm da Convenção Relativa aos Refugiados (1951) e do Protocolo de 1967, que define refugiado como o indivíduo que foge de seu país, motivado por temor de ser perseguido por razões de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, ou, ainda, conforme a Declaração de Cartagena de 1984 (que o Brasil incorporou na sua Ordem Jurídica doméstica), que não pode/quer retornar ao seu país devido a grave e generalizada violação de direitos humanos;



- **Solicitantes de refúgio** – são os indivíduos que já realizaram a solicitação de refúgio, porém o processo está em andamento; e
- **Residentes temporários** – também chamados de migrantes, são os indivíduos que solicitaram, no país de acolhida (nesse caso, o Brasil), o visto de residência temporária, que acaba variando, conforme a lei vigente de cada um dos Estados em que o migrante resolveu estabelecer-se.

Salienta-se que, embora estejam em busca de melhores condições de vida, os venezuelanos não podem ser enquadrados como voluntários, pois seu perfil migratório é outro, ou seja, as razões da migração são sua sobrevivência, a qual não conseguiam mais encontrar em seu Estado de origem. Betts (2013) afirma que parte desse problema se dá por haver um *gap* na identificação clara entre a migração voluntária e a migração forçada por sobrevivência. Ou seja, para ele (2013), o migrante por sobrevivência – um retrato do que acontece com os venezuelanos – é alguém que está fora de seu país de origem por conta da existência de uma ameaça na qual ele/a não possui maneira de resolver ou remediar internamente. Dessa maneira, como Castles (2005) explica, essa razão motriz da migração, estando focada no aumento da probabilidade de sobrevivência, possui um caráter muito mais estratégico.

Segundo dados da R4V (2021), há cerca de 5,6 milhões de deslocados venezuelanos no mundo (Quadro 2), dos quais cerca de 4,6 milhões na América Latina e Caribe, onde 2,6 milhões possuem permissão de residência e estada regular, cerca de 850 mil são solicitantes de refúgio e aproximadamente 172 mil reconhecidos como refugiados, conforme o Quadro 3.

**Quadro 2.** Venezuelanos deslocados no Mundo<sup>5</sup>

Continentes	País	Nº de venezuelanos
América	Colômbia	1.771.237
	Peru	1.000.000
	Estados Unidos da América	465.200
	Chile	457.300
	Equador	432.900
	Brasil	261.400
	Argentina	174.300
	Panamá	121.600
	Rep. Dominicana	114.000
	México	102.200
	Costa Rica	29.800
	Trinidad e Tobago	24.200
	Guiana	23.300
	Aruba	17.000
	Curaçao	17.000
	Uruguai	14.900
	Bolívia	10.100
	Paraguai	5.300
	Guatemala	303
	El Salvador	245
Nicarágua	165	
Jamaica	121	
Honduras	103	
Outros	4.300	
<b>Subtotal</b>		5.046.974
Europa	Espanha	415.000
	Itália	59.400
	Portugal	27.700
	Alemanha	10.100
	França	7.200
	Outro	30.700
<b>Subtotal</b>		550.100
Oceania	Outros	7.600
Ásia	Outros	503
África	Outros	391
<b>Total</b>		5.605.568

Fonte: Elaborado pelo Autor, a partir de R4V (2021)

<sup>5</sup> Os dados descritos são os mesmos apresentados no site, contudo a plataforma apresenta uma aproximação, não os dados exatos. De acordo com a fonte dos dados o número exato é de 5.649.714.

**Quadro 3.** Situação dos Migrantes e Refugiados Venezuelanos pelo Mundo

País	Permissão de Residência	Solicitantes de Refúgio	Refugiados reconhecidos	Total
Argentina	251.200	3.800	312	255.312
Bolívia	6.000	157	242	6.399
Brasil	145.500	90.800	46.700	283.000
Canadá	5.700	1.000	3.500	10.200
Chile	610.000	2.800	14	612.814
Colômbia	730.000	19.600	771	750.371
Costa Rica	7.000	5.400	1.300	13.700
Curaçao	1.300	285	24	1.609
Equador	202.500	13.600	410	216.510
Espanha	57.100	19.100	75.600	151.800
EUA	-	129.300	18.000	147.300
Guiana	11.900	-	-	11.900
México	42.800	7.400	13.000	63.200
Panamá	79.700	2.600	1.300	83.600
Paraguai	2.700	795	723	4.218
Peru	465.900	532.300	2.600	1.000.800
República Dominicana	7.900	256	1	8.157
Trindade e Tobago	16.500	16.700	2.800	36.000
Uruguai	19.400	636	225	20.261
Outros	-	4.300	4.900	9.200
<b>TOTAL</b>	<b>2.663.100</b>	<b>850.829</b>	<b>172.422</b>	<b>3.686.351</b>

Fonte: Elaborado pelo Autor, a partir de R4V (2021)

Ribas (2018) relata que o perfil migratório do venezuelano se tornou mais claro a partir de 2016, mantendo o objetivo de melhorar a qualidade de vida, mas, diferentemente de outrora, cujo intuito estava ligado à segurança pessoal e/ou jurídica, melhoria no poder de compra, emprego etc., atualmente passou a visar condições mínimas de subsistência, como acesso a alimentos e assistência médica, os quais se encontravam escassos no país, ou, devido à escassez, possuíam alto custo para aquisição, em especial para uma população economicamente mais desfavorecida.

Ainda é possível notar outras diferenças entre os venezuelanos e o país de acolhimento escolhido. Um estudo realizado por Chávez-Gonzales e Echeverría-Estrada (2020) demonstrou que, além do perfil socioeconômico, condições de vida e intenções futuras quanto ao estabelecimento no país de acolhimento mudam. Os que se deslocam para países mais distantes – como Argentina, Chile, Costa Rica, Paraguai e Uruguai – são, em média, mais velhos, com altos níveis de escolaridade, normalmente grau superior (completo ou incompleto) ou pós-graduação.

Os que vão para países próximos, porém não fronteiriços – como Equador e Peru –,

tendem a ser jovens, porém com certo grau de instrução e mais de um terço possui nível superior ou técnico. Ademais, há aqueles que se deslocam para países vizinhos – como Brasil, Colômbia, Guiana e Trinidad e Tobago – que costumam possuir menor nível de escolaridade, são mais jovens e solteiros, além de relatarem acesso restrito à saúde física e mental e tem maior intenção de permanecer nesses países.

Alguns países fecharam a fronteira com a Venezuela nesse momento de pandemia. Rodrigues *et al.* (2020) relatam que o Brasil, em um primeiro momento, foi um desses países. Embora não seja o país que mais recebeu venezuelanos na América Latina – ficando atrás de Colômbia, Peru, Chile e Equador – ainda assim, o Brasil tem recebido destaque entre os países de acolhimento, dentre outros motivos, por ter concedido o status de refugiado (conforme a Lei 9474/1997) para cerca de 46,7 mil venezuelanos (conforme Quadro 2), sendo o maior nas Américas a concedê-lo, ficando atrás apenas da Espanha, no mundo, além de ter concedido mais de 145 mil vistos de residente temporário para acolhimento humanitário (visto de migrante, conforme a Lei 13445/2017).

## A FUGA PARA O BRASIL

Como discutido, a imigração venezuelana cresceu de forma exponencial no mundo, em especial na América Latina e no Caribe. A presença de venezuelanos sempre se fez notória no Brasil, em especial no estado de Roraima, devido à ligação de fronteira terrestre entre esses dois países. Porém, nunca existiu tamanha representatividade de nacionais venezuelanos naquela localidade; fato esse que começou a mudar a partir de 2015, quando essa entrada tomou proporções maiores, em decorrência da entrada de imigrantes por via terrestre pela cidade de Pacaraima, no estado de Roraima, que tem ligação com Santa Helena do Uiarén, no estado de Bolívar, na Venezuela (da Silva, 2020).

**Imagem 2.** Região de entrada de migrantes e venezuelanos no Brasil



Fonte: Elaborado pelo autor a partir do software QGIS3.10 (2021)

Assim começa a jornada de milhares de venezuelanos em busca, muitas vezes, do mínimo, da sobrevivência, como no caso da venezuelana Maria Alexandra (depoimento colhido por José Carlos Pereira e Miguel Angel Ahumada, 2018). A venezuelana relata que decidiu vir ao Brasil por não conseguir mais suportar as condições as quais estava submetida em seu país de origem. Quando ela decidiu sair, tentou de tudo para conseguir uma passagem até Boa Vista, porém, foi impossível. Dessa forma, ela não viu alternativa a não ser conseguir uma carona para seu destino. Ela veio com sua filha e os netos. Dormiram nas ruas e passaram frio, pois não tinham dinheiro para pagar hotel ou outro local para ficar.

A grande movimentação de pessoas levou a uma maior fiscalização da fronteira entre Brasil e Venezuela. Egas (2018) relata que a Casa Civil da Presidência da República, em posição de liderança, em conjunto com o ACNUR e outras organizações não-governamentais, implementaram diversas ações de monitoramento de fronteiras, registro e assistência legal, proteção, fornecimento de emergencial e integração – o que inclui o programa de interiorização, a ser descrito mais adiante.

No Brasil, essa situação ganhou amplo destaque em dados estatísticos, discursos políticos, acadêmicos e midiáticos, principalmente pela situação de polarização ideológica que se vivenciava no Brasil desde o *impeachment* da ex-presidente Dilma Rousseff, em 2016. Expressivo é o número de venezuelanos que chegam à fronteira norte do país, pela cidade de Pacaraima, em Roraima. De 829, em 2015, para mais de sete mil, em 2017, o número de solicitantes de refúgio no país somente aumenta (Simões *et. al*, 2017). Até o final de 2020, mais de 260 mil venezuelanos já estavam vivendo no Brasil, como demonstrado no Quadro 3, e de acordo com R4V (2021).

Um dos casos de tamanho gargalo causador desse acúmulo de solicitações pode dar-se devido, primeiro, à burocracia do antigo Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/80), que vigorou até 2017, quando foi derogado pela Lei nº 13.445/17 (Lei de Migração). O segundo caso está associado aos altos custos de regularização migratória, aplicados pela antiga legislação (DA SILVA, 2020).

Silva (2018) relata que, no dia 2 de fevereiro de 2017, encaminhou-se ao CNIG um documento formulado e assinado pelo Ministério Público Federal (MPF), pela Defensoria Pública da União (DPU) e pelo Ministério Público do Trabalho, em que era apresentada uma recomendação, solicitando uma adoção mais incisiva de medidas humanitárias decorrente do aumento do fluxo de venezuelanos no Estado de Roraima. Também assinaram o documento várias instituições com alta representatividade frente aos temas migratórios e à defesa dos Direitos Humanos, como Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), Cáritas do Rio de Janeiro e de São Paulo, Instituto Igarapé e Missão Paz.

Este documento deu luz à Resolução Normativa 126/2017, que seria uma primeira tentativa de solucionar a questão da alta demanda de solicitantes de refúgio da Venezuela na época. Contudo, ainda de acordo com Silva (2018), a ação obteve baixo nível efetividade devido:

- à demora na edição da Resolução, pois era perceptível o aumento do fluxo migratório desde 2015, e a edição somente se deu em 2017, após pressão de partes interessadas;
- à existência de uma sutil divulgação, atingindo, com pouco impacto, o grupo para o qual foi criada;
- aos custos relativos à taxas de R\$ 311,22, que impossibilitava a regularização de pessoas devido à sua condição financeira; e
- à exigência de que os beneficiários tivessem ingressado no país por via terrestre.

Logo, a Resolução tratou pessoas em condições semelhantes de maneiras distintas.

Da Silva (2020) apresenta uma série de fatos que culminaram, finalmente, na Operação Acolhida. O primeiro foi a ineficácia da Resolução supracitada, que não atingiu seu alvo como deveria. Posteriormente, uma ação civil pública, ingressada pelo Ministério Público Federal (MPF) e pela Defensoria Pública da União (DPU) (processo no 1000432-51.2017.4.01.4200), com a finalidade de isentar a cobrança dos imigrantes venezuelanos da taxa de acesso à residência temporária, foi deferida. Em seguida, houve a não renovação da Resolução Normativa nº 126/17, passando, a situação dos venezuelanos a ser regulamentada pelas Portarias Interministeriais 9/2018 e 15/2018 e 2/2019.

Outro fator fundamental foi a interpretação restritiva da lei dos Refugiados (Lei nº 9.474/97), que também reconhece como refugiado pessoas devido à grave e generalizada violação de direitos humanos (interpretação essa que somente foi alterada em 14 de junho de 2019 e sem gerar efeito *ex tunc*). Assim, infere-se que as ações nada mais foram do que uma tentativa de subterfúgio de responsabilidade de arcar com a proteção dos migrantes e dos refugiados venezuelanos. Por fim, da Silva (2020, p. 129) constata que,

[a] pesar de o estado de Roraima ter decretado Estado de Emergência no dia 7 setembro de 2016, e o Governo Federal ter pleno conhecimento da chegada diária de um número crescente de venezuelanos ao território roraimense, ele só iniciou uma atuação mais incisiva na gestão de tal fluxo migratório a partir de fevereiro de 2018. Essa atuação ocorreu por meio da edição das Medidas Provisórias (MPs) no 820/1821, 823/1822, dos Decretos no 9.285/1823 e 9.286/1824 e do início da Força-Tarefa Logística Humanitária em Roraima, conhecida por Operação Acolhida, coordenada pela casa Civil da Presidência da República em conjunto com o Exército Brasileiro.

Assim, em fevereiro de 2018, é lançada, pelo Governo Federal, a Operação Acolhida, com os objetivos de “receptionar, identificar, triar, imunizar, abrigar e interiorizar imigrantes em situação de vulnerabilidade (desassistidos), decorrentes de fluxo migratório provocado por crise humanitária. A Operação é conjunta, interagências e de natureza humanitária” (BRASIL, 2019). O programa de acolhimento e interiorização se apoia na cooperação entre várias instituições das esferas Federal, Estadual e Municipal, Segurança pública, Organismos Internacionais, dentre outros, conforme apontado por da Silva (2020) no Quadro 4.

**Quadro 4.** Agentes e Atores envolvidos na Operação Acolhida

<b>Órgãos Federais</b>	Casa Civil da Presidência da República, Receita Federal (RF), Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), Força Nacional, Vigilância Aeroportuária Internacional, Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), Departamento Público da União, Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público do Trabalho (MPT), Ministério da Defesa (MD), Ministério da Saúde (MS), Ministério dos Direitos Humanos (MDH), Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), Ministério da Cidadania (MC), Defensoria Pública da União (DPU), Instituto Migração e Direitos Humanos.
<b>Órgãos Estaduais</b>	Governo de Roraima, Companhia de Águas e Esgoto de Roraima (CAER), Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobrás), Secretaria do Trabalho e Bem-Estar Social (SETRABRES), Corpo de Bombeiros, Coordenadoria Geral de Vigilância em Saúde de Roraima.
<b>Órgãos Municipais</b>	Prefeitura Municipal, Secretaria Municipal de Obras, Secretaria de Ação Social, Guarda Municipal de Boa Vista, Conselho Tutelar.



<b>Segurança Pública</b>	Polícia Federal (PF), Polícia Rodoviária Federal (PRF), Força Nacional de Segurança, Polícia Militar do Estado de Roraima, Polícia Civil de Roraima.
<b>Organizações Internacionais</b>	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), Agência dos Estados Unidos para Desenvolvimento Internacional/Escritório de Assistência a Desastre Estrangeiro dos Estados Unidos (USAid/OFDA). Organização Internacional para a Migração (OIM), Fundo das Nações Unidas para População (UNFPA), Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Associação Voluntários para o serviço Internacional (AVSI), Conselho Norueguês para Refugiados (NRC).
<b>Organizações Não Governamentais</b>	Fraternidade Federação Humanitária Internacional, Fundação Pan-americana para o Desenvolvimento, Fraternidade Sem Fronteiras, Telecom Sem Fronteiras (França), Pirilampos, Associação de Bem com a Vida, Cia Cultural Bola e Meia, Ação do Coração, Instituto Gente Amazônia.
<b>Entidades</b>	Igreja Católica (Paróquia Nossa Senhora Consolata), Igreja Metodista, Igreja de Jesus Cristo dos Santos dos Últimos Dias (Mórmons), Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), Rotary Clube Internacional, Associação dos Adventistas (ADRA), Caritas Brasileira, Exército da Salvação, Centro de Migração dos Direitos Humanos, Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados, Pastoral Universitária, Pastoral da Criança, Pastoral do Migrante, Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), Serviço Social do Comércio (SESC), Jovens Com Uma Missão (JOCUM), Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE)

Fonte: da Silva (2020)

O início das atividades da Operação Acolhida se deu em junho-julho de 2018, com a força-multitarefa de Poder Executivo, Defensoria Pública da União e agências internacionais (Chaves, 2018). As funções gerais dos seus atores são apresentadas no Quadro 5, a seguir:

**Quadro 5.** Funções gerais dos atores da Operação Acolhida

<b>ATOR</b>	<b>FUNÇÃO GERAL</b>
Exército Brasileiro	Logística, segurança e saúde
Polícia Federal	Controle migratório e documentação
ANVISA	Controle sanitário
Ministério da Saúde	Assistência e apoio técnico à DPU
Receita Federal	Emissão de CPF
ACNUR	Orientação e apoio para solicitação de refúgio, gestão de fluxos de vulnerabilidade, registro
OIM	Orientação e apoio para regularização migratória regular (residência temporária), prevenção ao tráfico de pessoas
UNFPA	Gestão de fluxo de vulnerabilidade específicos (soropositivos, LGBTI e outros)
UNICEF	Atividade com crianças

Fonte: Elaborado pelo Autor, a partir de Chaves (2018)

Como um dos pilares da Operação Acolhida é a interiorização, foi instaurado o Programa Nacional de Interiorização (PNI), cujo foco é levar migrantes e refugiados venezuelanos



a outros estados brasileiros, facilitando oportunidades de trabalho, residência e aquisição de cidadania (Silva, 2021). Dentre as modalidades de interiorização encontradas no PNI, há:

1. Institucional, que disponibiliza abrigos nas cidades de destino (municipais, estaduais, sociedade civil, ou federais mistos) ou moradia fornecida por entidade da sociedade civil ou organização religiosa;
2. Reunificação familiar;
3. Reunião social; e
4. Vaga de emprego sinalizada.

Ações que já existiam antes da Operação Acolhida apenas se intensificaram após a instauração do Programa, agora mais organizada e estruturada. Destaca-se a atuação das Organizações Internacionais, como ACNUR, que já conduzira missões no norte do país desde o final de 2016 e estabeleceu escritórios em Boa Vista, Pacaraima e Manaus, em 2017, atuando junto a outras agências da ONU, como Organização Internacional para Migrações (OIM) e UNICEF, organizações da sociedade civil e universidades, além de apoiar os governos federal, estaduais e municipais com ações assertivas frente ao crescente fluxo de venezuelanos no Brasil. (Mattos, 2018).

Assim como o ACNUR, a OIM também inaugurou, em agosto de 2017, um escritório de campo em Boa Vista, além de manter um posto de atendimento na fronteira, em Pacaraima, e ter apoiado o programa de interiorização voluntária do Governo Federal, com apoio técnico, logístico e orientação para Venezuelanos, também financiando abrigos temporários. Destaca-se, também, o papel da OIM como integrante da rede de capacitação dos atores envolvidos em acolhimento, integração e interiorização de refugiados e migrantes no Brasil, capitaneada pela Escola Superior do Ministério Público Federal (Otero; Torelly e Rodrigues, 2018).

O Exército Brasileiro também tem sido um importante ator envolvido, atuando, como apoio logístico, em transporte, alimentação, saúde, suporte para processo de interiorização, identificação, imunização, construção, recuperação e ampliação de abrigos. A instituição consagra seu valor humanitário por meio do programa, fornecendo atendimento e dignidade aos vulneráveis oriundos da Venezuela (Kanaan, Tassio e Sidmar, 2018).

Mesmo com todo esse aparato logístico, a entrada de venezuelanos aumentara, ampliando as dificuldades enfrentadas por essa população. Dentre elas, a situação de rua, que acabou acometendo diversos deslocados devido à falta de vagas nos abrigos montados pela Operação Acolhida. Silva (2021) relata que, em julho de 2019, em Pacaraima, um total de 642 venezuelanos se encontrava em situação de rua. Contudo, o número de desabrigados diminuiu para 263 em setembro deste mesmo ano e para 87 em outubro, dos quais 12 eram menores de 18 anos.

Mediante situações como essa, a Operação Acolhida, cujo prazo inicial era de doze meses, precisou estender-se com o emergir da nova gestão do Governo Bolsonaro (2019 – atual), haja vista a alta densidade de deslocados venezuelanos ainda presentes no estado de Roraima, além da ausência de uma política migratória clara e adequada para lidar com a situação envolvendo os venezuelanos no Brasil por parte do governo (Mendes e Menezes, 2019).

Segundo informações, no *site* oficial da Operação, em 2019, houve uma ampliação das estratégias de interiorização, com assinatura de acordos entre a Confederação Nacional de Municípios, ACNUR, OIM e o Fundo de População da ONU (UNFPA), para gerar incentivos aos municípios a receberem refugiados e migrantes venezuelanos, além de companhias

aéreas, Infraero, Inframérica, Associação Brasileira das Empresas Aéreas e concessionárias de aeroportos, com o intuito de traslado gratuito desses migrantes e refugiados para diversas cidades brasileiras (Operação Acolhida, 2020b).

Retomando o depoimento de Maria Alexandra, a venezuelana conta que, quando chegou na fronteira, já havia cerca de 300 outras pessoas esperando permissão de entrada no país. Depois de duas noites na espera, a qual afirma ter passado fome e frio, junto com as crianças que com ela estavam, conseguiram permissão para adentrar ao Estado brasileiro. Mesmo assim, avisaram a ela que a situação somente piorava a partir daquele momento, pois havia o que ela denominou de “uma guerra entre brasileiros e venezuelanos”: brasileiros maltratavam os deslocados venezuelanos, destruíam seus acampamentos e não se importavam se havia crianças ou mulheres grávidas (Pereira e Ahumada, 2018).

Como um espectro da polarização política brasileira, a xenofobia se tornou um elemento marcante no cotidiano de migrantes e refugiados venezuelanos em Roraima. Figueira (2018) e Machado (2021) descrevem que os ataques xenófobos se valiam de discursos de autoridades políticas municipais, passando por queimar pertences de venezuelanos ao som do hino nacional e agressão física, o que se encontra em congruência ao que relatou Maria Alexandra.

Mesmo com todo o trabalho realizado por organizações internacionais e não-governamentais e dos repasses do Governo Federal, a mendicância se tornou o principal meio de subsistência de migrantes e refugiados venezuelanos, assim que adentravam em Roraima (Oliveira e Lacerda, 2018). Outro ponto bastante sensível quanto à situação dos venezuelanos no Brasil se demonstrou pela crescente demanda de solicitações de refúgio que aconteceram após a chegada deles, além da então ausência de políticas públicas específicas de ajuda financeira (Calais *et al.*, 2020).

No Brasil, há dois caminhos que podem ser escolhidos pelos venezuelanos para a sua regularização: ou solicitar o status de refugiado, mediante a Lei nº 9.474/97 – também conhecida como Lei do Refúgio – ou solicitar visto de residente temporário, pela Lei nº 13.445/2017 – também chamada de Lei de Migração –, regulamentado pelo Decreto nº 9.199/2017, por meio da concessão do visto de acolhimento humanitário.

A Lei do Refúgio se encontra de acordo com a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), com o Protocolo de Nova Iorque (1967) e com a Declaração de Cartagena (1984), estabelecendo os critérios pelos quais o indivíduo pode ser considerado refugiado no Brasil (1997): “Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:[...] III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país”.

A Lei de Migração introduz princípios de proteção aos direitos humanos, como o respeito à dignidade humana (Art. 3º), coadunando-se com a proteção fornecida pela Constituição da República de 1988. Portanto, ao migrante, tal qual ao refugiado, é garantido (Art. 5º) o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos (Brasil, 1988).

As diferenças entre o visto de migrante e o status de refugiado podem ser mais bem observados no Quadro 6, a seguir:

**Quadro 6.** Comparação entre status de refúgio e de visto migrante no Brasil

ASPECTOS	STATUS DE REFÚGIO	MIGRANTE COM VISTO DE RESIDENTE TEMPORÁRIO
<b>Reconhecimento</b>	Internacional	Nacional
<b>Requisitos</b>	Lei nº 9.474/1997, Art.1º 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 ou origem e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país; [...]	Lei nº 13.445/2017, Art. 14 I – o visto temporário que tenha como finalidade: [...] c) acolhida humanitária; [...];
<b>Tempo</b>	Indeterminado, enquanto durar a causa da solicitação/concessão	Dois anos, podendo, até o fim do prazo, ser solicitado tempo indeterminado (no caso de venezuelanos)
<b>Acesso a direitos</b>	Saúde, educação, trabalho, liberdade civil e religiosa	Saúde, educação, trabalho, liberdade civil e religiosa
<b>Pedido</b>	Polícia Federal	Polícia Federal
<b>Órgão de procedimento</b>	Conselho Nacional para os Refugiados (CONARE)	Conselho Nacional de Imigração (CNIg).
<b>Situação migratória irregular</b>	Não impede a concessão do status	Causa deportação
<b>Possibilidade de deixar o Brasil</b>	Saída mediante comunicação ao e autorização do CONARE (RN n. 23)	Entrada e saída livres
<b>Extradição</b>	Impedido	Permitido
<b>Valor</b>	Gratuito	Pode ser cobrado
<b>Situação Final do Indivíduo</b>	Condição/Status de Refugiado	Visto de Migrante

Fonte: Adaptado de Silva e Pacífico (2019)

Nesse aspecto, cabe aos venezuelanos avaliarem qual a melhor escolha para eles em relação a sua regularização. Nesse contexto, a presença de organizações, como o ACNUR, acaba apresentando um peso no processo de escolha dos venezuelanos. Para Vasconcelos e Santos (2018), a presença do ACNUR – e do que as autoras chamam de “a indústria voltada ao acolhimento” – incentiva os migrantes a solicitarem status de refugiados, ao invés de residente temporário, lembrando-lhes de que o status jurídico não depende apenas de auto declaração, então mesmo que os venezuelanos se vejam como refugiados, a solicitação de reconhecimento dessa condição não garante reconhecimento oficial imediato.

Outras críticas que podem ser observadas em relação à Operação Acolhida permeiam as Forças Armadas até o próprio processo de interiorização. Menezes e di Raimo (2018) apontam que ONGs, como a Conectas Direitos Humanos e o Serviço Jesuíta para Refugiados do Brasil, entendem que há um grau muito menor de responsabilidade pelas ações militares. O medo é de que haja cometimento de abusos por parte dos militares para com os venezuelanos.

Um relatório expedido pela *Human Rights Watch*, em 2019, afirmava, por exemplo,

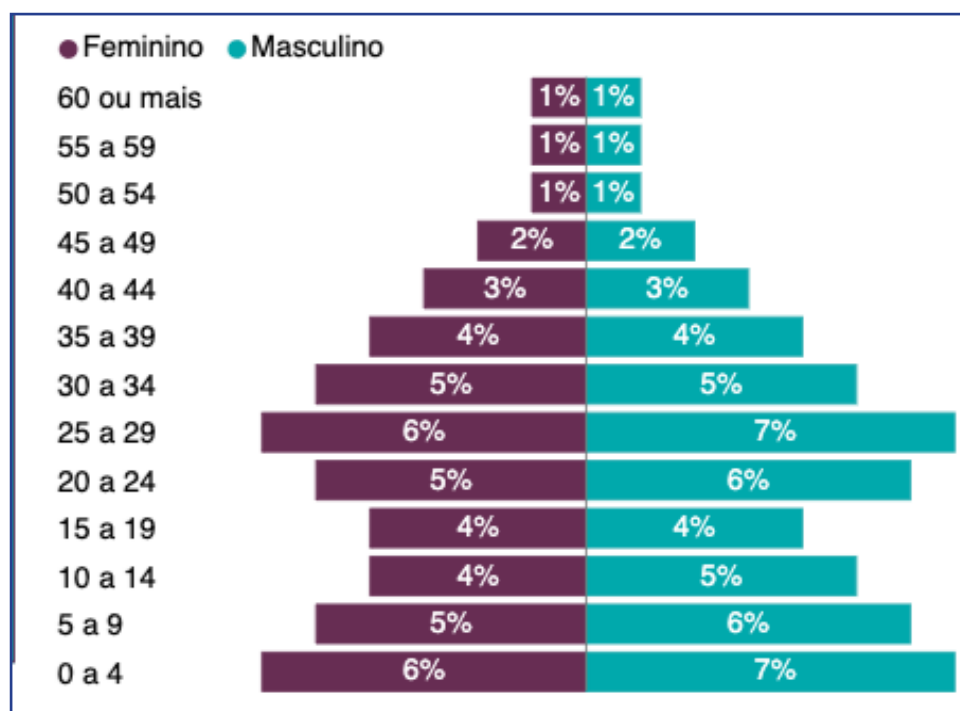
que mais de 500 crianças venezuelanas adentraram em solo brasileiro sem acompanhantes maiores de idade, os quais, por falta de espaço em abrigos, são destinados à Operação Acolhida. Essa situação não é vista como ideal por especialistas, pois a operação não é específica para atender demandas e necessidades de crianças e adolescentes e essa ação pode ser configurada uma violação do Estatuto da Criança e do Adolescente. No mais, pelo fato de não terem responsáveis, os menores desacompanhados estão fadados a não obterem acesso a serviços básicos, como saúde e educação, e acabarem vivendo nas ruas (O Globo e Reuters, 2019).

Não bastassem as dificuldades apresentadas pelos venezuelanos, a pandemia trouxe consigo desafios ainda maiores para migrantes e refugiados venezuelanos no Brasil. Pacífico, Arcos e Dunda (2021) afirmam que o que se tem observado é um aumento da vulnerabilidade dessas populações, incluindo a perda de seus meios de subsistência, que decorre das dificuldades econômicas sofridas pelo Brasil diante da situação de crise sócio-econômico-político-sanitária instaurada no país.

Independentemente da pandemia, e das multicrises geradas por ela no Brasil, a Operação Acolhida não parou, colocando em prática ainda um Plano Emergencial de Contingenciamento em decorrência da Covid-19. O processo de interiorização da operação também não parou, contudo precisou ser adaptado às novas medidas de segurança sanitária decorrentes da situação exposta no momento (Pacífico, Arcos e Dunda, 2021).

Segundo dados da Polícia Federal (2020), a grande maioria dos venezuelanos com visto de residência advém das cidades de Maturín, San Felix e Caracas e adentram ao território brasileiro por via terrestre. Em relação ao gênero, 52% são de homens e 48% de mulheres. De maneira geral, o grau de instrução deles é baixo – como relatado no subcapítulo 1.1. –, sendo a maioria estudante e a faixa etária de maior incidência se encontra entre 20 e 40 anos, conforme a Figura 1.

**Figura 1.** Pirâmide Etária/Sexo Venezuelanos no Brasil



Fonte: Painel de Interiorização (2021)

Com relação aos refugiados venezuelanos, dados do CONARE (2020) demonstram que o perfil é semelhante aos que têm visto de migrante, ou seja, em sua maioria, adultos

de 30 à 59 anos (51,4%) e de 18 a 29 anos (41,8%). Em relação ao gênero, 57,5% são do gênero masculino. Ainda, o principal motivo da inclusão como refugiado se deu com a decisão do governo brasileiro de reconhecer a grave e generalizada violação dos direitos humanos na Venezuela. Sendo assim, o perfil de migrantes e refugiados não se difere expressivamente.

Ressalte-se que, em 14 de junho de 2019, a interpretação brasileira – que outrora possuía um caráter mais restritivo – dada ao art. 1º, III, da Lei de Refúgio – foi revisada e sofreu alteração, mas sem gerar efeito *ex tunc* (da Silva, 2020). Conseqüentemente, foi possível acelerar o julgamento e o deferimento das solicitações de milhares de venezuelanos, o que explica o salto no número de reconhecimentos de 2018 a 2019, como observado no Quadro 7, tornando o Brasil o país com maior número de venezuelanos reconhecidos como refugiados na América Latina. Entretanto, não há perspectiva, até o presente momento (outubro de 2021), em relação ao caso dos venezuelanos que tiveram sua solicitação indeferida pré-revisão da lei.

**Quadro 7.** Número de Venezuelanos no Brasil (2017-2020)

Ano	Entradas	Saídas	Saldo	Registros Ativos*	Solicitantes de Refúgio	Refugiados Reconhecidos
2017	101.190	73.894	27.296	6.864	17.943	1
2018	227.619	136.371	91.248	32.477	62.296	5
2019	236.410	111.612	124.798	90.151	54.258	20.907
2020	47.682	31.857	15.825	27.987	17.385	25.694
<b>Total</b>	<b>612.901</b>	<b>353.734</b>	<b>259.167</b>	<b>157.479</b>	<b>151.882</b>	<b>46.607</b>

\*Dados referentes ao número de venezuelanos com visto de residência temporária

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de dados da Polícia Federal (2020) e CONARE (2021)

Há muitos motivos para os venezuelanos virem ao Brasil. Como mencionado, as condições mínimas para subsistência são uma fonte motivadora essencial. Contudo, há outros motivos nem sempre fácil de determinar, podendo ser, inclusive, multifatorial. Simões *et. al* (2017) elencaram algumas razões que os levaram a saírem de seu país (Quadro 8):

**Quadro 8.** Razões para emigração

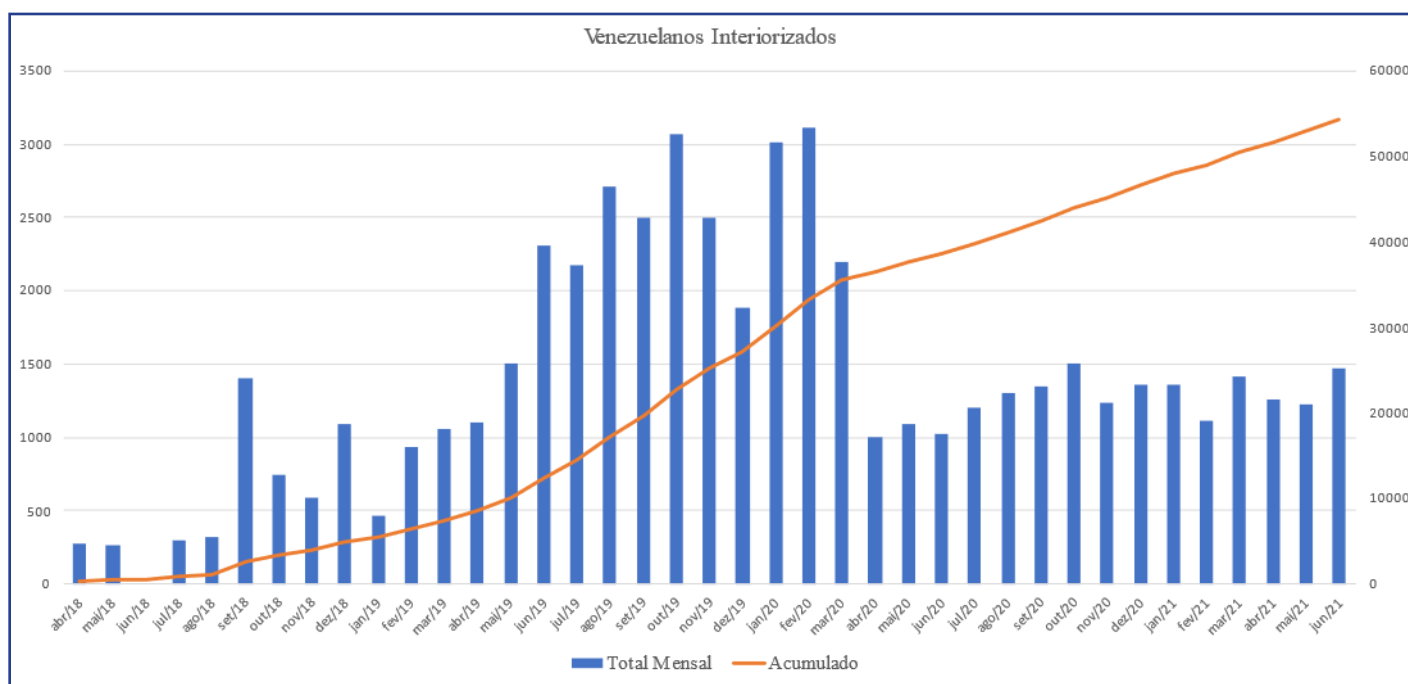
Motivo do Deslocamento	%
Crise Econômica	51%
Crise política	25,4%
Busca de Trabalho	12,3%
Violência	4,4%
Perseguição Política	2%
Estudos	1,9%
Tratamento de saúde	0,8%
Outros motivos	1,7%
Ignorados	0,5%
<b>Total</b>	<b>100%</b>

Fonte: Adaptado Simões *et. al* (2017)

Logo, o processo de interiorização, planejado pela Operação Acolhida, se torna bem

sucedido em reduzir a sobrecarga que se encontrava o estado de Roraima, remanejando os venezuelanos não indígenas para todos os entes federativos brasileiros. De acordo com dados da Operação Acolhida, até junho de 2021, foram interiorizados pouco mais de 54 mil venezuelanos em todas as regiões brasileiras, como observado no Gráfico 9.

**Gráfico 9.** N° de Venezuelanos Interiorizados pela Operação Acolhida (Total Mensal e Acumulado)



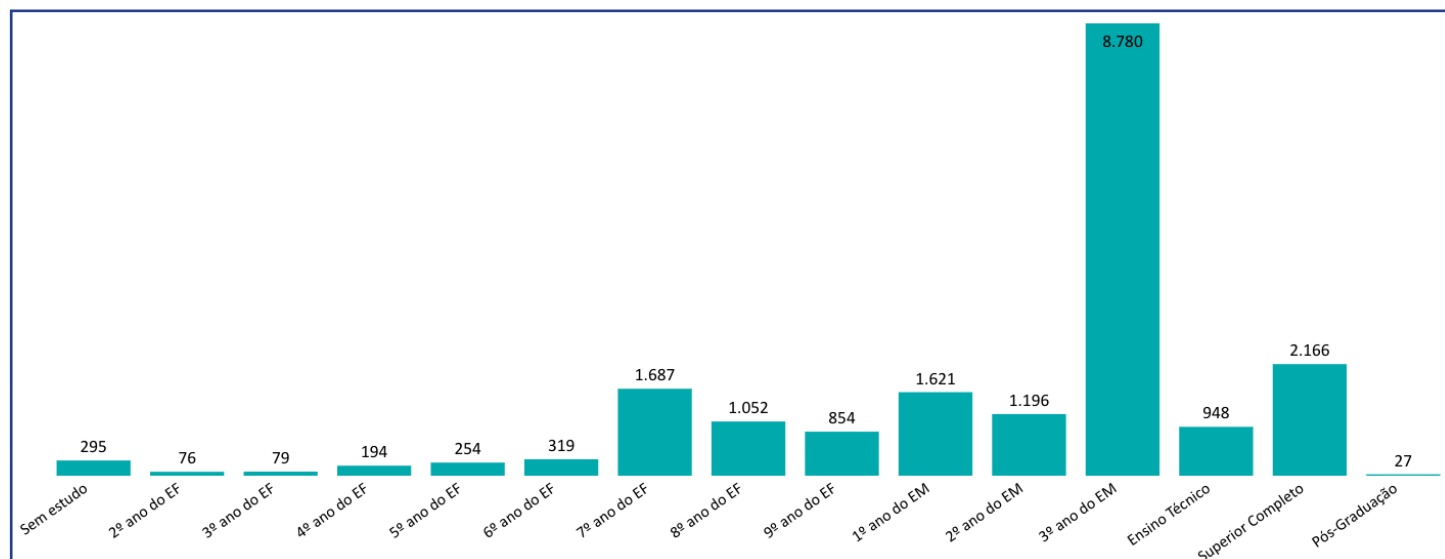
Fonte: Elaborado pelo Autor, a partir de Painel de Interiorização (2021)

Adjunto ao PNI, existe um registro que os indivíduos interiorizados podem realizar, denominada ProGres. Trata-se de uma base de dados global do ACNUR, para gerenciamento de casos de população de interesse. O Brasil se utiliza de dois módulos do sistema de registro, o Individual – coleta de biometria, necessidades de proteção e detalhes individualizado – e Entidade Familiar – coleta em nível domiciliar (grupo), utilizada para análise de fluxos. Essa base de dados facilita a manipulação dos dados pelas entidades responsáveis pelos venezuelanos (Painel de Interiorização, 2021).

A exemplo, de todos os venezuelanos interiorizados até junho de 2021, 37.590 (69%) estão registrados no ProGres, dos quais 25.669 (68,3%) são maiores de 18 anos. Também é possível verificar o grau de escolaridade (Figura 2) e as experiências profissionais mais registradas (Figura 3), o que facilita o remanejamento e a busca por emprego para esses indivíduos.

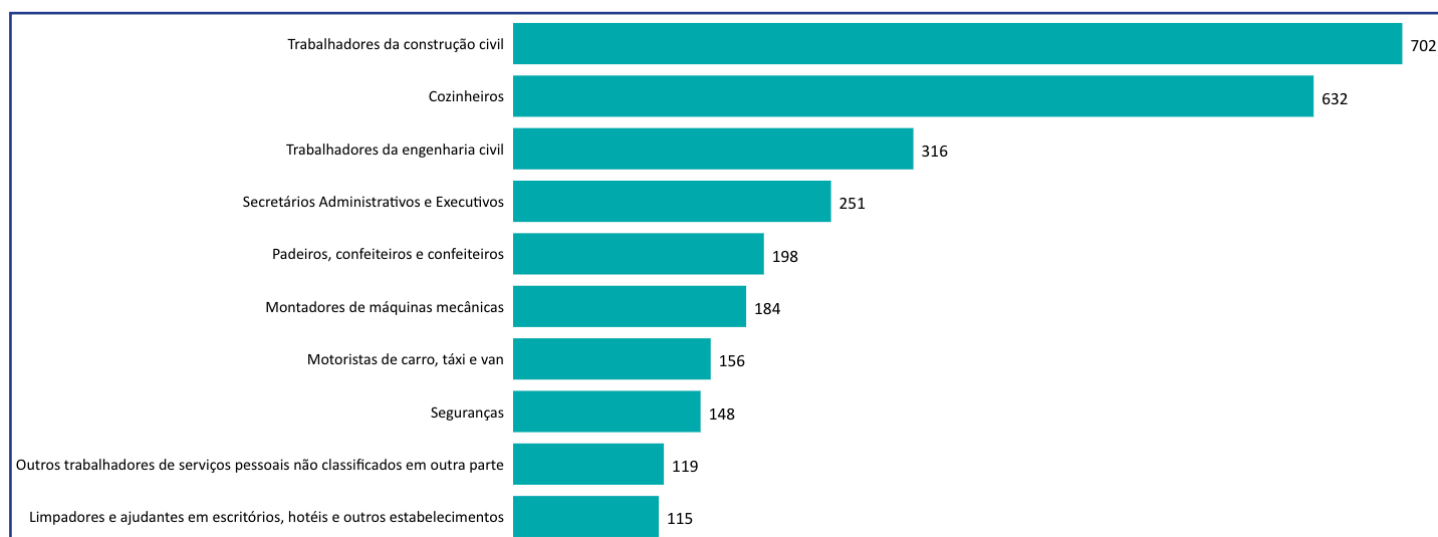


**Figura 2.** Níveis educacionais dos venezuelanos registrados maiores de idade



Fonte: Painel de Interiorização (2021)

**Figura 3.** As 10 experiências de trabalho mais registradas



Fonte: Painel de Interiorização (2021)

Mesmo a Operação Acolhida tendo permanecido ativa durante o período da pandemia, percebe-se, no gráfico 9, uma queda de venezuelanos interiorizados em relação aos meses que precedem a situação pandêmica. Essa diferença se torna evidente ao se analisar o total anual (Quadro 9), em que a diferença entre 2019 e 2020 é de 2.839 venezuelanos – uma queda de 12,77% aproximadamente.

**Quadro 9.** Total anual de venezuelanos interiorizados pela Operação Acolhida

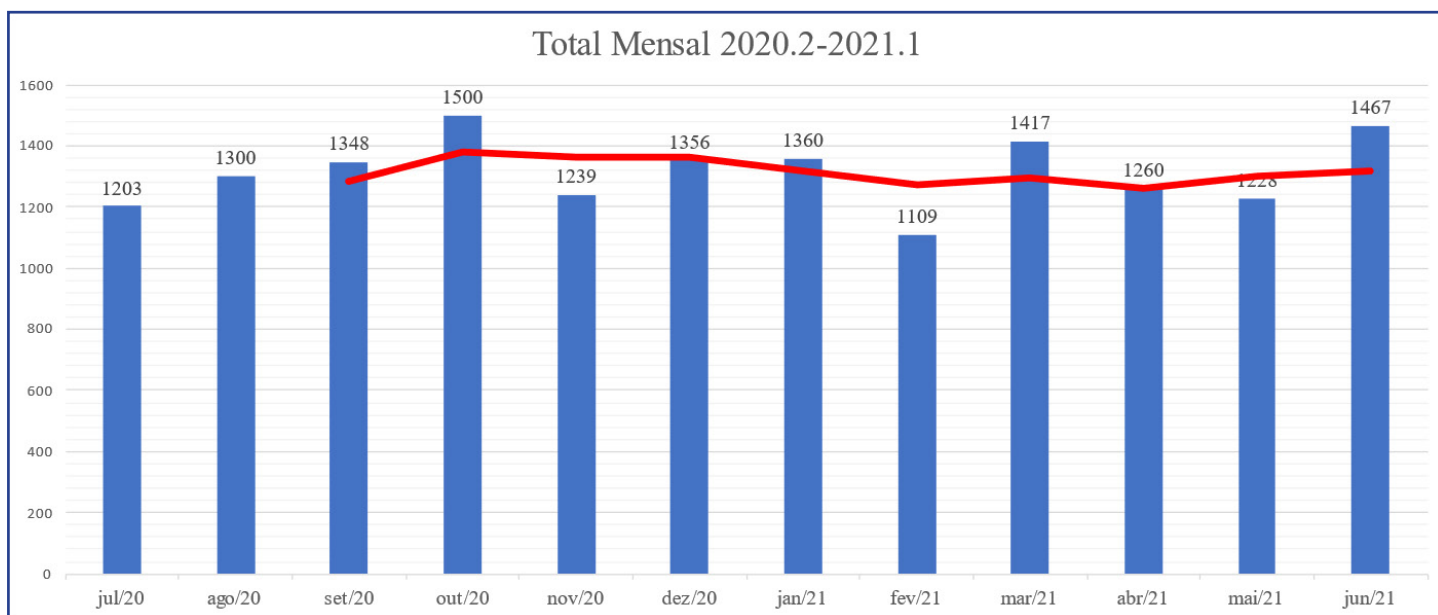
Ano	Total
2018	4972
2019	22228
2020	19389
2021	7841

Fonte: Elaborado pelo Autor, a partir de Painel de Interiorização (2021)

O maior número de interiorização nos anos de 2019 e 2020 coincidem com a ampliação dos problemas apresentados no subcapítulo 1.1, como diminuição do PIB, aumento do desemprego e da pobreza e extrema pobreza, que acabou gerando um maior fluxo de deslocamento para terras brasileiras. Devido a isso, a Operação Acolhida precisou interiorizar mais pessoas durante esses anos.

Em relação ao primeiro semestre de 2021 e ao último semestre de 2020, a tendência parece permanecer constante, conforma o Gráfico 10, com um crescimento de 19% em junho/2021 em relação ao mês anterior. Contudo, ao observar a média trimestral do período, este possui um crescimento de apenas de 1%.

**Gráfico 10.** Tendência de venezuelanos interiorizados (07/20 - 06/21)



Fonte: Elaborado pelo Autor, a partir de Painel de Interiorização (2021)

Estratificando-se essas informações em relação às macrorregiões brasileiras (Quadro 10), percebe-se uma concentração maior de venezuelanos no Sul e no Sudeste. Pensando-se a partir de uma perspectiva de oportunidades, essas macrorregiões apresentam um nível de desenvolvimento maior, o que possibilita aos venezuelanos maior possibilidade de emprego e renda.

Além disso, cidades do Sul e do Sudeste do Brasil possuem maior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) em relação às demais localidades, o que pode propiciar a migrantes e refugiados venezuelanos maior facilidade para sair de uma situação de vulnerabilidade.

De acordo com o censo do IBGE, realizado em 2010, dentre as dez cidades com maior IDH, três se encontram no estado de São Paulo, três em Santa Catarina, uma no Rio de Janeiro, uma no Espírito Santo, uma no Paraná e uma no Distrito Federal, totalizando cinco na região Sudeste, quatro na região Sul e apenas uma na região Centro-Oeste, tratando-se da capital federal, Brasília.



**Quadro 10.** Venezuelanos interiorizados pela Operação Acolhida até Junho/2021

Macrorregião	Nº de Venezuelanos Interiorizados
Norte	5.794
Nordeste	3.041
Centro-Oeste	8.262
Sudeste	13.474
Sul	23.853
Total	54.424

Fonte: Elaborado pelo Autor, a partir de Painel de Interiorização (2021)

Dentre as cinco unidades federativas que mais receberam venezuelanos, destacam-se Paraná (9.143), São Paulo (8.257), Rio Grande do Sul (7.673), Santa Catarina (7.037) e Amazonas (4.963). Dentre os municípios, destaca-se Manaus – AM (4.922), Curitiba – PR (3.771), São Paulo – SP (3.304), Dourados – MG (2.630) e Porto Alegre – RS (1.992).

Para fins didáticos, faz-se necessário uma pequena separação, neste ponto, ao se tratar dos venezuelanos, visto que há duas categorias distintas – venezuelanos indígenas e não-indígenas. Até então, tratou-se dos venezuelanos de maneira geral, o que inclui 100% dos não-indígenas. Porém, quando observados os indígenas, como categorizados pela CEPAL (2008), a análise se torna um pouco distinta, devido às características socioculturais que os diferenciam dos demais.

Em meio aos mais de 200 mil venezuelanos em mobilidade no Brasil, encontram-se também indígenas venezuelanos das etnias *E'ñepa*, *Kariña*, *Pemon*, *Wayúu* e *Warao*, sendo esta última a mais significativa em questão de números (ACNUR, 2020), a qual é a segunda maior etnia indígena na Venezuela, com uma população de aproximadamente 49.000 indivíduos, atrás apenas dos *Wayúu*, que possuía uma população estimada de pouco mais de 293 mil indivíduos de acordo com o último censo realizado (CEPAL, 2008)<sup>6</sup>. Os primeiros registros de *Warao* no Brasil datam de 2014, os quais se deslocaram por terra até a cidade de Pacaraima, que faz fronteira com a Venezuela (Botelho, Ramos e Tarragó, 2017).

Tal quais os venezuelanos não-indígenas, em decorrência da baixa produção econômica, elevados níveis de desemprego, desvalorização da moeda e hiperinflação, eles sofreram, e sofrem, com perdas de programas sociais e diminuição de seus valores, escassez de bens não duráveis (produtos alimentícios) e dificuldade de acesso a esses bens, o que potencializou seus fluxos migratórios para países vizinhos, como o Brasil. Percebe-se que o perfil dos *warao* é semelhante ao dos venezuelanos não-indígenas, ou seja, busca por alimentos, emprego (seja fixo ou temporário), dinheiro e acesso à saúde (SONEGHETTI, 2017).

Outro motivo para o deslocamento dos *warao* se dá devido a condições ambientais. Aldeias à beira de *caños* (igarapés) ficavam frequentemente inundadas de água salgada, em decorrência de cheias dos rios e de ação de marés. Assim, era impossibilitada a agricultura, além de comprometer o acesso à água potável em alguns períodos do ano, o que dificultou a permanência da população no local (BOTELHO, RAMOS e TARRAGÓ, 2017).

Segundo relatórios de atividades do ACNUR para populações indígenas (2020/2021), o Brasil já possui mais de 4000 indígenas venezuelanos da etnia *warao* em seu território, como observado no Gráfico 11, o que corresponde aproximadamente a 8% do total de *warao* no mundo;

<sup>6</sup> Nos registros mais recentes, afirma que o povo *wayuu* possui uma população de mais de 380 mil na Colômbia, datando de 2018, pois essa etnia é transfronteiriça, mas não apresenta o dado referente à Venezuela, sendo o último encontrado o censo de 2009

**Gráfico 11.** Número dos *warao* no Brasil (2014-2021)



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de ACNUR (2020/2021)

Quando observado o primeiro foco de *warao*, em Roraima, percebe-se um panorama do que pode ser a realidade também do resto do país. As dificuldades dos indígenas são, muitas vezes, diferentes das dos não-indígenas, não somente pelo idioma – pois alguns indígenas não falam espanhol, somente sua língua nativa –, mas também em decorrência da escolaridade, pois cerca de 18% dos entrevistados no relatório são analfabetos, 17% cursaram somente até o 6º ano e 14,4% terminaram o ensino médio (ACNUR, 2020).

Santos (2019) relata que, ao chegarem a solo brasileiro, os *warao* permanecem acampados próximos às rodoviárias, até conseguirem outro local para ficarem. Mesmo com os abrigos fornecidos pelas entidades participantes da Operação Acolhida, características culturais dos *warao* fazem com que eles não se adaptem sobremaneira ao que lhes é oferecido, como a própria característica migratória deles difere dos demais venezuelanos.

O processo de deslocamento dos *warao* também se dá de maneira distinta dos venezuelanos não-indígenas. Enquanto a Operação Acolhida interioriza os venezuelanos não-indígenas em diversas cidades brasileiras, os *warao* preferem se deslocar a pé, de ônibus, a cavalo e, até mesmo, de barco para chegar às cidades, preferindo deslocar-se pela mata ao seu destino (Souza, 2020). Os *warao* migram de maneira pendular, ou seja, andam de cidade em cidade, sem muita intenção de se fixar em alguma, mesmo com a intenção de retorno à Venezuela, seja para buscar seus parentes ou para retorno total quando a crise amenizar. Essa característica migratória dificulta a elaboração precisa de relatórios oficiais acerca do contingente populacional deles (OIM, 2018).

Diferentemente dos venezuelanos não-indígenas, os *warao* possuem duplicidade de condição. Podem ser qualificados como migrante internacional e como indígena, o que é uma situação bem peculiar em relação a eles. Essa bi-característica deles dificulta a definição de quem deve ser responsável por eles. De acordo com uma Peça Pericial a respeito do acolhimento dos indígenas venezuelanos,

[...] os *warao* que estão no Brasil vivem uma situação de ‘duplo distanciamento cultural’, ao mesmo tempo em que são índios e venezuelanos. Tal fato os coloca numa condição social desvantajosa, uma vez que pouco conhecem sobre as normas sociais praticadas em uma cultura distinta da de seu país e etnia, assim como os distancia da compreensão sobre as oportunidades que podem ter aqui a longo prazo (Ministério Público Federal, 2017 *apud* Sekioka e Bentes, 2021, p. 29).

Souza (2020) afirma que quando a FUNAI, órgão responsável pelas políticas indigenistas brasileiras, fora solicitada, em 2017, para lidar com a situação dos *warao*, tendo declarado não ser assunto de sua jurisdição, pois ele somente atua com povos alocados em terras brasileiras e transfronteiriças, ou seja, que habitam em terras contíguas a terras indígenas localizadas em território nacional. Contudo, é necessário observar, sob uma ótica pautada na legislação nacional e em instrumentos internacionais de proteção que o Brasil é parte, a responsabilidade jurídica do governo brasileiro. No art. 7º da Declaração Universal dos Direitos Humanos encontra-se que “[t]odos são iguais perante a lei e, sem distinção, têm direito a igual proteção da lei [...]”.

Por semelhante forma, o art. 5º da Constituição da República brasileira (CR/88) reafirma esse princípio dos Direitos Humanos, ao afirmar que “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” (Grifo do autor).

Esse princípio da igualdade também se faz presente na nova Lei de Migração (Lei 13.445/2017), cujos artigos 3º, inciso IX, e 4º versam o que segue:

Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes:

[...]

IX - igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares;

[...]

Art. 4º **Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais**, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como são assegurados (BRASIL, 2017) (grifo do autor).

Assim, seguindo a lógica da igualdade, o indígena migrante possui os mesmos direitos dos indígenas brasileiros, que por sua vez são protegidos pelo arcabouço jurídico brasileiro, como versa no art. 1º, Parágrafo Único, da Lei 6.001/1973,

Art. 1º Esta Lei regula a situação jurídica dos índios ou silvícolas e das comunidades indígenas, com o propósito de preservar a sua cultura e integrá-los, progressiva e harmoniosamente, à comunhão nacional.

Parágrafo único. Aos índios e às comunidades indígenas se estende a proteção das leis do País, nos mesmos termos em que se aplicam aos demais brasileiros, resguardados os usos, costumes e tradições indígenas, bem como as condições peculiares reconhecidas nesta Lei (Brasil, 1973) (grifo do autor).



Ao garantir a igualdade entre nacionais e migrantes, as leis supracitadas devem garantir que a identidade indígena desses indivíduos seja preservada, o que significa dizer que os direitos dos povos indígenas brasileiros são aplicáveis aos indígenas migrantes, como no caso dos *warao*.

Em suma, os direitos já reconhecidos aos povos indígenas pelo Estado brasileiro são aplicáveis à situação dos indígenas que migram da República Bolivariana da Venezuela ao Brasil, particularmente para proteger de violações individuais e coletivas os direitos indígenas. Como quaisquer outras pessoas, os indígenas são detentores de direitos, inclusive de ir e vir, de morar em contextos urbanos ou rurais, e devem estar livres de qualquer tipo de violência e discriminação. Por isso, ao pensar no acolhimento, atendimento e acompanhamento desse fluxo migratório, a proteção da identidade indígena e o direito à autonomia devem ser entendidos como direitos fundamentais, assim como o esforço para superar visões, ideários e práticas assimilacionistas (OIM, 2018).

Retomando à Medida Provisória nº 820, posteriormente convertida na Lei nº 13.684/2018, que dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária, seu art. 5º, inciso VI, a despeito da proteção da população migrante indígena – incluindo os indígenas venezuelanos –, além de outras minorias, reza o que segue:

Art. 5º As medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária visam à ampliação das políticas de:

[...]

VI - proteção dos direitos das mulheres, das crianças, dos adolescentes, dos idosos, das pessoas com deficiência, da população indígena, das comunidades tradicionais atingidas e de outros grupos sociais vulneráveis;

[...] (Brasil, 2018) (grifo do autor).

Nesse sentido, Souza (2020) relata que os *warao*, decorrente de suas características culturais, precisam de políticas diferenciadas, haja visto que não participam de imediato do processo de interiorização organizado pela Operação Acolhida. Como resultado de uma reunião entre MPF, FUNAI, IBAMA e ACNUR, algumas propostas foram colocadas, dentre as quais que seria entregue a eles matérias-primas para desenvolvimento de seus artesanatos, como maneira de conseguirem recursos para sua subsistência, bem como construção e ampliação de redários nos abrigos de Pacaraima, para atender às necessidades dessa população.

Dentro do contexto da pandemia da covid-19, as dificuldades por que passam os *warao* se mostram ainda maiores que as enfrentadas pelos venezuelanos não-indígenas. Sekioka e Bentes (2021) explicam que, por conta das diferenças étnicas que envolvem a cultura *warao*, a vulnerabilidade dessa população acaba sendo maior em uma situação como a pandemia. Elas afirmam que “[...] a vulnerabilidade é maior evidenciada nos *warao*, que não recebem a atenção constante do poder público e organizações internacionais, como o ACNUR, por não estarem acolhidos em seus abrigos” (Sekioka e Bentes, 2021).

Ademais, continuam as pesquisadoras (Sekioka e Bentes, 2021), características socioculturais dos indígenas *warao* acabam tornando-se preocupantes quando se trata da

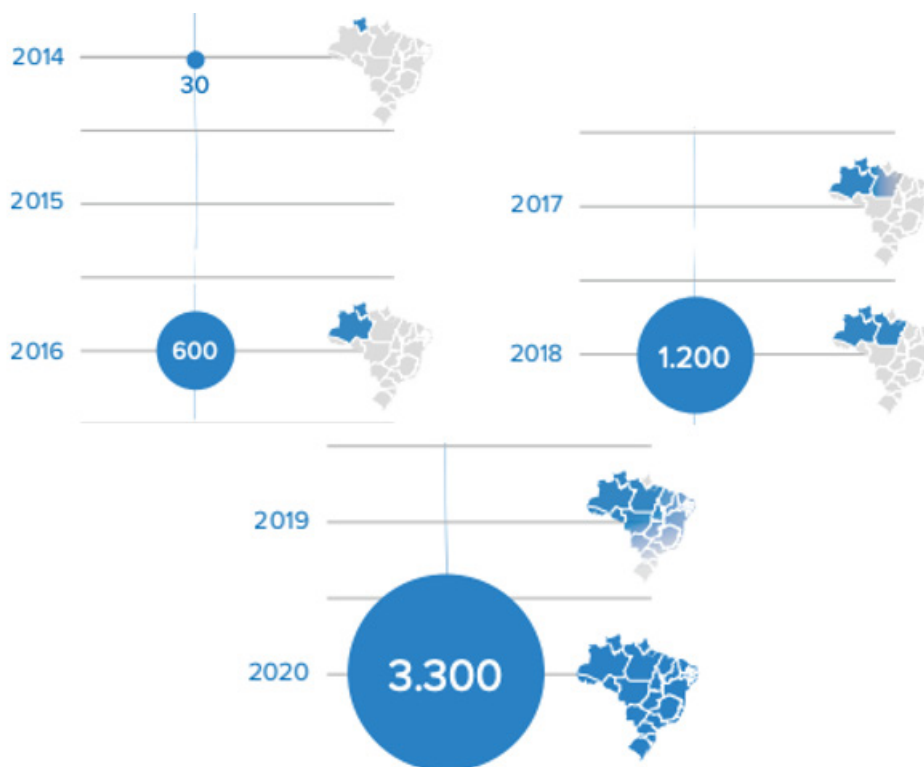
questão da propagação do vírus. Isso acontece, pois eles andam em comunidades familiares e de maneira amontoada, com grande aglomeração de pessoas, o que inclui crianças e idosos, sejam em abrigos direcionados a eles, ou em casas particulares, com dezenas (e até centenas) de pessoas em um mesmo local. Nesse aspecto, o MPF se tornou grande contribuinte:

O Ministério Público Federal (MPF) teve uma contribuição muito significativa ao publicar diversas recomendações para a garantia dos direitos dos indígenas durante a pandemia, incluindo os refugiados *warao*, levando em consideração as características socioculturais desse povo já previamente analisada em pareceres técnicos de natureza antropológica. [...] Entretanto[...], não se vislumbrou, em correspondência, possíveis formas práticas de tais orientações serem concretizadas plenamente, considerando os Warao que estão dentro e fora dos abrigos institucionais [...] (Sekioka e Bentes, 2021 p. 35 e p. 37-38).

Assim, os indígenas venezuelanos, em especial os *warao*, se caracterizam por migrem de forma pendular, ou seja, não permanecendo no mesmo local por longos períodos, e preferem realizar seu deslocamento por vias terrestre e aquáticas. Ou seja, o número total de venezuelanos (indígenas, ou não) pode ser maior do que os apresentados pelo Painel de Interiorização.

Santos (2019) relata que, em um primeiro momento, os *warao* se concentraram principalmente na região norte do país e seguiram viagem pelo território brasileiro a pé, ou utilizando-se de transporte hidroviário ou rodoviário intermunicipal e interestadual. A Figura 4 apresenta como se espalharam os *warao* no Brasil, entre 2014 e 2020.

**Figura 4.** Quantidade de indígenas *warao* no Brasil/ano



Fonte: ACNUR (2021)

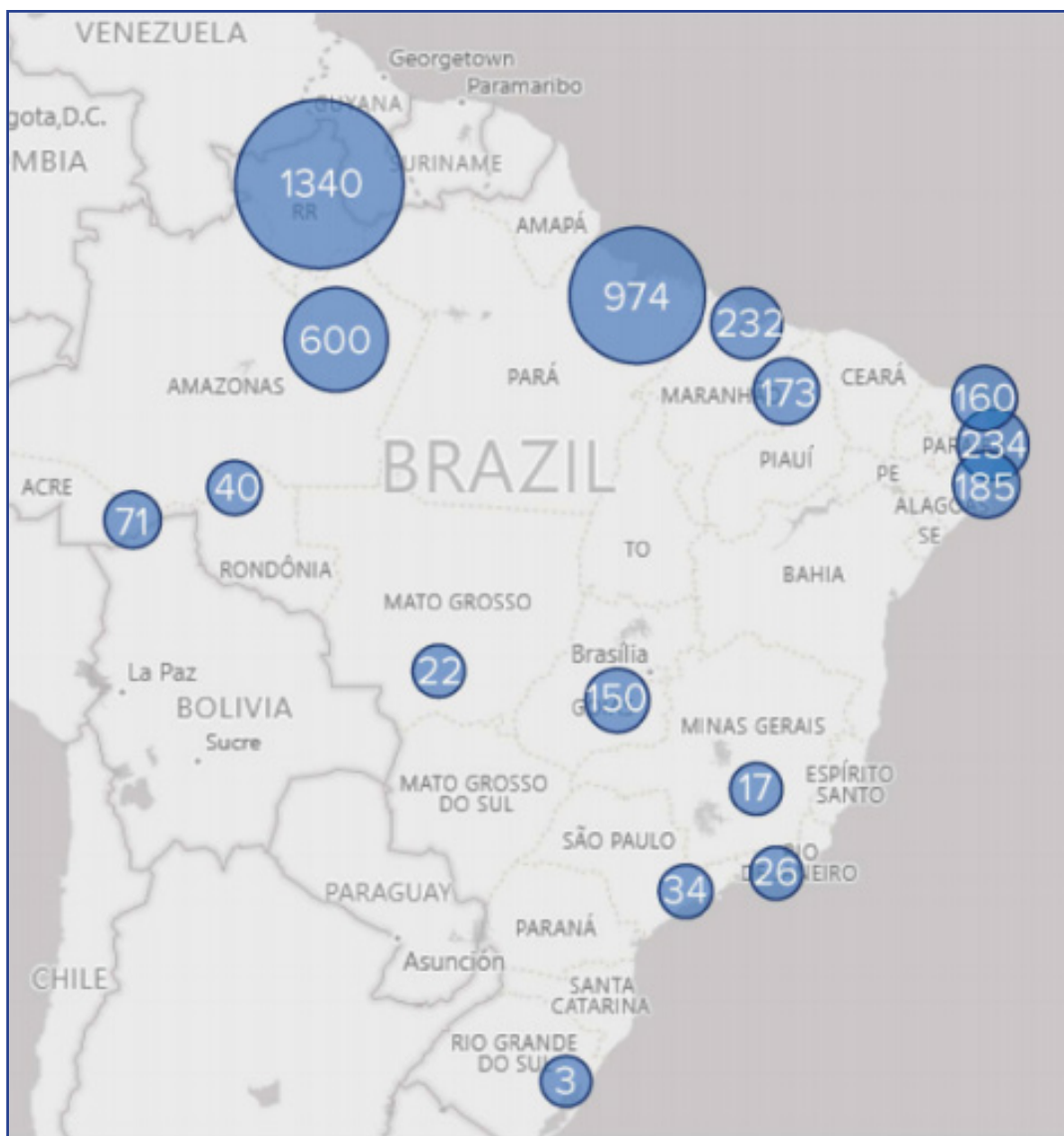
Segundo o ACNUR (2021), no primeiro semestre de 2019, os *warao* começaram a se deslocar da região Norte para o Nordeste do Brasil e passaram a ser encontrados em São Luís (MA), Teresina (PI) e Fortaleza (CE), posteriormente se estenderam para outros estados



do Nordeste, sendo encontrados em Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Bahia. Nesse mesmo período, alguns *warao* que se encontravam na região do Amazonas começaram a seguir para Rondônia e Acre, outros passaram pelo Tocantins e, por rotas terrestres, chegaram ao Sul e ao Sudeste do país.

Ainda segundo o ACNUR (2021), os *warao* foram registrados em São Paulo pela primeira vez em dezembro de 2019. Logo, em maio de 2020 era possível observar a seguinte configuração:

**Figura 5.** Número de indígenas *warao* por unidade federativa



Fonte: ACNUR (2020)

O ACNUR (2021) informa que, concomitantemente a esse período de interiorização dos *warao* pelo Brasil, foi possível observar um movimento de regresso à Venezuela, quando indivíduos isolados ou pequenas parcelas familiares retornavam ao seu país de origem com o intuito de buscar seus familiares e compartilhar recursos que tinham recebido no Brasil. Essa movimentação regressa explica o porquê das pequenas ondulações mensais apresentadas no Gráfico 11. Contudo, quanto mais longe das fronteiras eles se encontram, mais raro se torna o regresso à Venezuela, optando por envio de remessas de dinheiro a seus parentes que ainda se encontram no país. Atualmente, os *warao* se encontram em, pelo menos, 75 municípios brasileiros, em 23 estados e no distrito federal.

Assim, venezuelanos – indígenas ou não – refugiados, portadores de visto de residência temporária e solicitantes de refúgio se espalharam por todas as cinco macrorregiões brasileiras, chegando até a Região Nordeste. Primeiramente, interiorizados por meio do PNI, em especial pela modalidade institucional, posteriormente, por outras modalidades (em especial reunificação familiar e social), como no caso dos venezuelanos não-indígenas. E, também, os *warao*, diferentemente dos venezuelanos não-indígenas, foram espalhando-se e chegando no Nordeste de outras maneiras, principalmente por meios terrestres, seja a pé, ou se utilizando do transporte rodoviário, como ocorreu no estado da Paraíba.

## O ACOLHIMENTO HUMANITÁRIO EM JOÃO PESSOA, ANTES E DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19

A região Nordeste aparece como sendo a que possui menor número de venezuelanos interiorizados, como demonstrado anteriormente no Quadro 8 (p. 49 e 50). Contudo, não deixa de ser significativo o fato de venezuelanos estarem chegando nos estados do Nordeste e o seu papel na proteção desses indivíduos. Dos nove estados nordestinos, destacam-se Pernambuco, Paraíba e Bahia como unidades federativas que mais receberam essa população de 2017 a 2021, como apresentado no Quadro 11.

**Quadro 11.** Número de Venezuelanos interiorizados pela Operação Acolhida nos Estados do Nordeste

Nordeste	Total	Nº de Habitantes	Proporção V/H
Alagoas	9	3.120.494	0,0003%
Bahia	767	14.016.906	0,0055%
Ceará	352	8.452.381	0,0042%
Maranhão	12	6.574.789	0,0002%
Paraíba	783	3.766.528	0,0208%
Pernambuco	786	8.796.448	0,0089%
Piauí	15	3.118.360	0,0005%
Rio Grande do Norte	254	3.168.027	0,0080%
Sergipe	63	2.068.017	0,0030%
<b>Total</b>	<b>3041</b>		

Fonte: Elaborado pelo Autor, a partir de IBGE (2010) e Painel de Interiorização (2021)

Embora em números absolutos a Paraíba se encontre em segundo lugar, atrás apenas de Pernambuco, quando analisadas as proporções (V/H – Venezuelanos por nº de habitantes), é notório que a Paraíba possui grande destaque, tendo recebido o maior número, proporcionalmente. Adjunto a essa informação, ao se observar as capitais dos três estados nordestinos que mais receberam, João Pessoa (PB) se destaca como sendo a capital que mais recebeu venezuelanos, com 466 venezuelanos advindos da Operação Acolhida, com Recife (PE) em segundo lugar, com 333, e, posteriormente, Salvador (BA), com 332. Logo, percebe-se a significância da Paraíba em relação aos outros estados do Nordeste no acolhimento de venezuelanos.

Os primeiros registros de venezuelanos na Paraíba datam de 2018, quando chegaram ao estado 44 venezuelanos interiorizados pela Operação Acolhida. Ao chegar à Paraíba, eles eram abrigados em duas cidades, na capital João Pessoa e no Conde, localizada aproximadamente a 30 km de João Pessoa. Os primeiros a chegar foram direcionados ao Conde, onde ficaram sob os cuidados da Pastoral do Migrante – uma Pastoral Social de cunho



religioso que tem por objetivo evangelizar migrantes. Posteriormente, em João Pessoa, migrantes e refugiados venezuelanos foram direcionados à ONG Aldeias Infantis SOS, que atua na capital paraibana desde 1987 e objetiva o fortalecimento familiar e comunitário, o acolhimento de crianças e jovens e a proteção infantil (Silva e Pacífico, 2019). No ano de 2018, ficou distribuído assim:

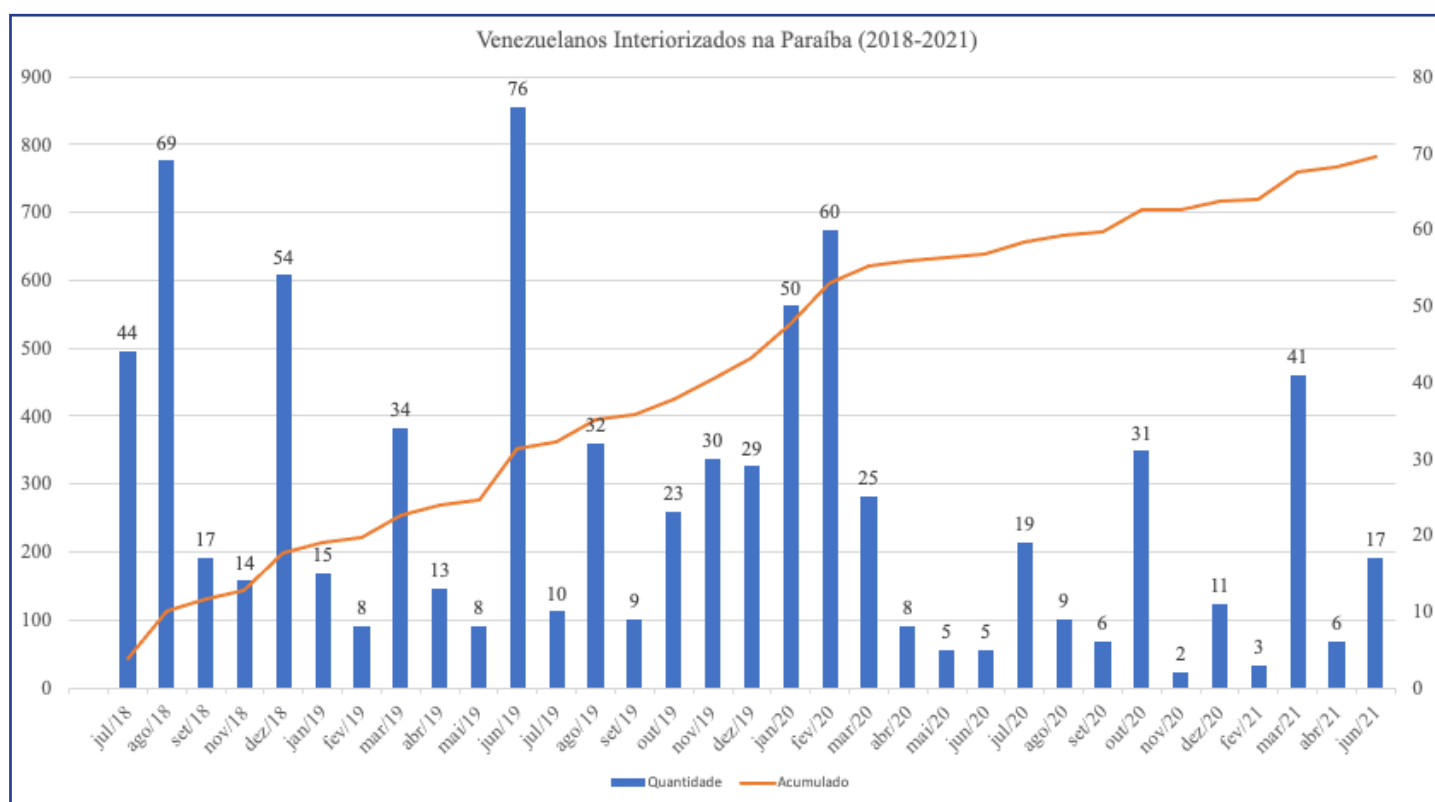
**Quadro 12.** Venezuelanos na Paraíba (2018)

CIDADE	Nº de Venezuelanos	Responsável
João Pessoa	119	Aldeias Infantis SOS
Conde	79	Pastoral do Migrante

Fonte: Elaborado pelo Autor, adaptado de Silva e Pacífico (2019)

Silva e Pacífico (2019) relatam que, no início, era possível identificar com mais facilidade as informações a respeito do local onde os venezuelanos eram acolhidos, pois, até dezembro de 2018, essas informações estavam separadas por Estado-Cidade-Local de Abrigo. Porém, com uma reformulação do *site* do governo federal responsável pela disponibilidade dessas informações, passou-se apenas a apresentar dados referentes às unidades federativas para as quais os venezuelanos foram interiorizados. Dessa maneira, pode-se saber a quantidade mensal (Gráfico 12) ou anual (Quadro 13) de venezuelanos interiorizados por meio da Operação Acolhida, caso realize-se o agrupamento.

**Gráfico 12.** Quantidade Mensal de venezuelanos interiorizados por meio da Operação Acolhida (2018-2021)



Fonte: Elaborado pelo Autor, a partir de Painel de Interiorização (2021)

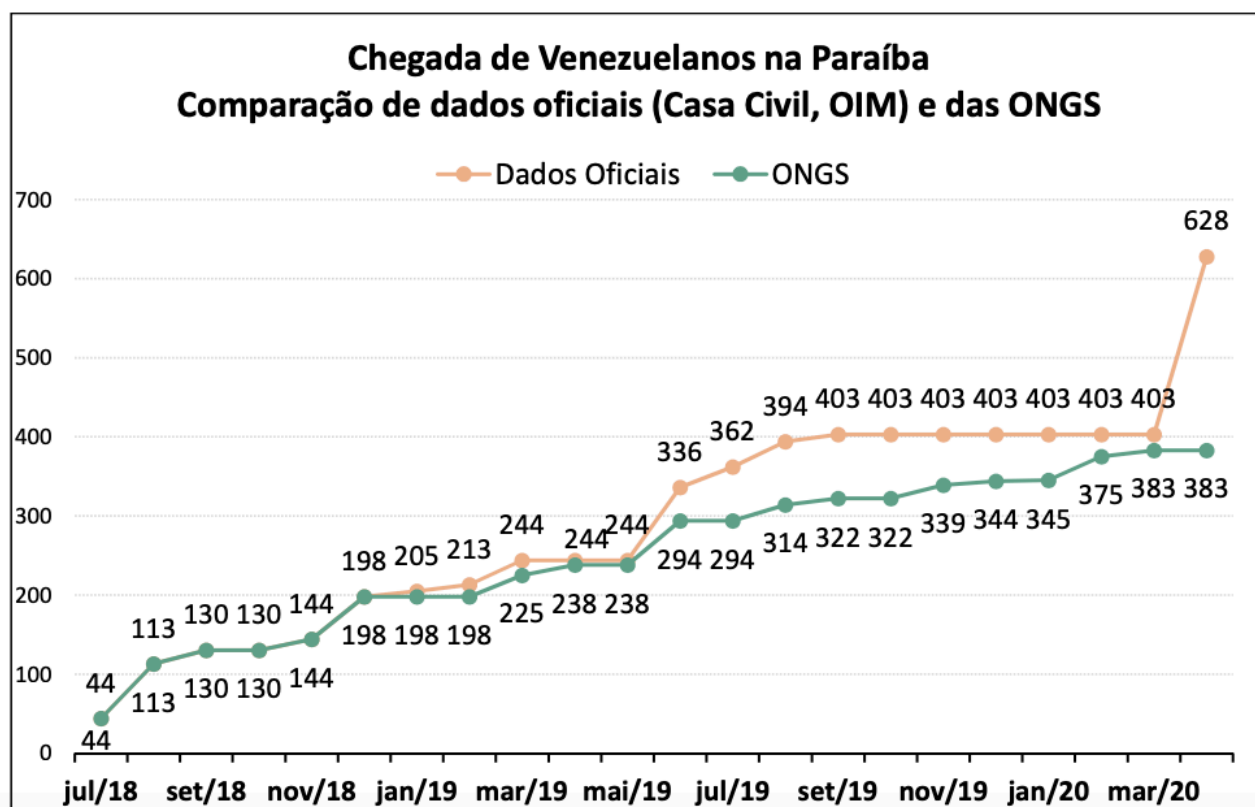
**Quadro 13.** Acumulado Anual de venezuelanos interiorizados pela Operação Acolhida na Paraíba (2018-2021)

Ano	Total Paraíba
2018	198
2019	287
2020	231
2021	67

Fonte: Elaborado pelo Autor, a partir de Painel de Interiorização (2021)

Um ponto sensível, em relação às informações referente aos venezuelanos na Paraíba, ocorre entre os dados oficiais – fornecidos pelo Governo Federal, por meio da Casa Civil, e pela Organização Internacional para as Migrações (OIM) – em comparação aos dados fornecidos pelas ONGs (Figura 6). Silva (2021) observa que há certa discrepância em relação a esses dados, pontuando que essas divergências envolvendo estudos migratórios são uma constância. Essa diferença pode acarretar problemas de análise, que devem ser mitigados o máximo possível.

**Figura 6.** Gráfico comparativo entre Dados Oficiais e Dados obtido com as ONGs a respeito de chegada de venezuelanos na Paraíba (2018-2020)



Fonte: Silva (2021)

Os dados apresentados são referentes ao acumulado ao longo do tempo. Percebe-se que, até o final de 2018, os dados permaneciam iguais, aparecendo pequenos desvios durante o primeiro semestre de 2019, que se tornaram maiores a partir de julho desse mesmo ano. Vale lembrar também que há modalidades de interiorização e algumas delas não são institucionais, ou seja, o migrante/refugiado venezuelano que chega à Paraíba pode ser direcionado à casa de um amigo ou parente que já havia chegado à cidade anteriormente (podendo caracterizar-se como reunificação familiar ou não). Outros também podem optar por não irem a qualquer abrigo, mesmo não tendo nenhum conhecido na cidade. Essas

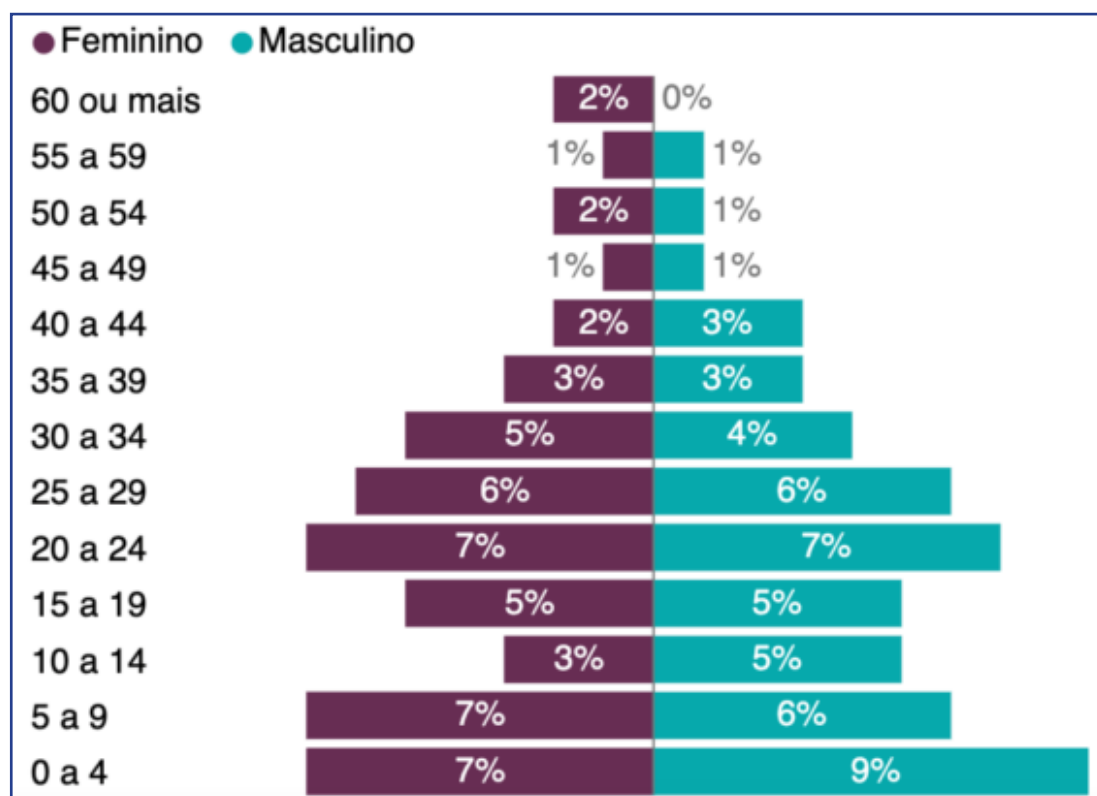
situações podem explicar a diferença entre dados oficiais e dos abrigos.

Outra questão a ser pontuada diz respeito à permanência dos migrantes/refugiados nos estados/cidades em que foram interiorizados. Na Plataforma de Interiorização, não é possível identificar essa informação. Os migrantes e os refugiados venezuelanos possuem autonomia de livre circulação nacional e internacional, podendo inclusive retornar à Venezuela, sem necessariamente ser penalizado e podendo retornar ao Brasil posteriormente – como no caso dos portadores de visto de residência temporário. Logo, o número apresentado apenas se refere ao total de venezuelanos que chegaram, não ao total que se encontra no local.

Outro fator que pode explicar essa discrepância se dá pelo fato de os dados oficiais abrangerem toda a Paraíba e Silva (2021) apenas ter analisado os dados referentes a João Pessoa e Conde. O total geral, somados os municípios de João Pessoa e Conde, é igual a 722 indivíduos, partindo do ponto que 58% dos indivíduos de João Pessoa e 81% dos do Conde foram interiorizados na modalidade institucional. Levando-se em consideração os dados oficiais (segundo os quais até junho/2021 foram interiorizados 466 venezuelanos em João Pessoa e 256 no Conde), obtêm-se um valor aproximado de 477 venezuelanos interiorizados por meio dessa modalidade. Considerando que os dados de Silva (2021) se referem até o mês de abril de 2020 e ainda continuaram chegando venezuelanos depois desse período, parece bem possível que os dados oficiais não estejam tão distantes dos dados das ONGs.

Dentre esse contingente (783 venezuelanos na Paraíba), 61% chegaram por meio da Mobilidade Institucional, 19% por Reunificação Familiar, 18% Reunião Social, 1% Vaga de Emprego Sinalizada e 1% sem informação especificada. Em relação à pirâmide etária dos venezuelanos na Paraíba, não há uma diferença significativa em relação ao quadro geral apresentado no Brasil, conforme demonstrando na Figura 7.

**Figura 7.** Pirâmide Etária/Sexo Venezuelanos na Paraíba



Fonte: Painel de Interiorização (2021)

Silva (2021) apresenta o que foi a situação mais importante para proteger venezuelanos no estado: a criação da Rede Local de Acolhimento e Integração de Refugiados e Migrantes na Paraíba. De acordo com ela (2021, p. 84-85),

[...] em abril de 2019, oito meses depois da chegada dos primeiros grupos de migrantes forçados venezuelanos na Paraíba, uma iniciativa da Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU), em parceria com Ministério Público do Trabalho (MPT), Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), reuniu representantes dos vários setores envolvidos no seu acolhimento e integração. Embora não seja juridicamente formal, a Rede Local foi criada no Simpósio “Refugiados e Migrantes na Paraíba: Como Acolher e Integrar?”, com a intenção de capacitar profissionais que lidam com questões envolvendo migrantes na Paraíba.

O evento foi uma parceria entre Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU), por meio da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC) na Paraíba, Ministério Público do Trabalho (MPT), Defensoria Pública da União (DPU), Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), Organização Internacional para as Migrações (OIM), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), Conectas Direitos Humanos, Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH) e Missão Paz. Para o evento ocorrer na Paraíba, houve apoio direto e fundamental da Procuradoria da República na Paraíba, do Ministério Público do Trabalho na Paraíba, da Defensoria Pública da União na Paraíba e de órgãos e instituições estaduais e municipais envolvidos no processo de acolhimento e integração de migrantes forçados venezuelanos (ESMPU, 2019), como as ONGs de acolhida (Aldeias infantis SOS e Casa do Migrante) e as Universidades Federal e Estadual da Paraíba.

[...]

O evento capacitou os atores envolvidos que, em seguida, formaram a Rede Local e forneceu a oportunidade para os integrantes dos setores públicos se integrarem, a fim de uma maior e melhor proteção aos migrantes forçados no estado. Ainda, foram ouvidos representantes das ONGs de acolhida e suas demandas, bem como representantes de migrantes venezuelanos, todos pensando e articulando estratégias em prol da proteção local aos migrantes. Nasceu, assim, a Rede Local de Acolhimento e Integração de Refugiados e Migrantes na Paraíba e Integração (Rede Local).

A criação da Rede foi de essencial importância para o planejamento e para a concretização de ações de proteção a migrantes e refugiados venezuelanos. Cada ator local envolvido se torna uma pequena peça de fundamental importância para a consolidação das políticas públicas pensadas à população de deslocados forçados. Nesse quesito, os governos locais, tanto na esfera estadual como na municipal, se tornam responsáveis pela elaboração de políticas públicas, para fornecer meios pelos quais os venezuelanos possam tornar-se independentes. Em geral, as ONGs auxiliam na proteção dos direitos dessas pessoas e a Sociedade Civil Organizada auxilia em ensino da língua portuguesa, campanhas de doação, pesquisa e atendimento (Silva, 2021).

Embora pareça ficar subtendido que os venezuelanos interiorizados em João Pessoa estejam sob os cuidados da Aldeias Infantis SOS e os do Conde, da Pastoral do Migrante, nada impede que isso cause alguma confusão ou precipitação de conclusão, pois estas organizações podem retirar-se dos cuidados com os migrantes e os refugiados venezuelanos



e outras instituições assumirem seu lugar, ou mesmo – como mencionado – os migrantes e os refugiados não sejam acolhidos por nenhuma instituição. Outros municípios também já apresentam migrantes/refugiados venezuelanos, conforme se observa no Quadro 14. Porém, como o modelo de informação foi modificado, em algumas não é possível afirmar se os venezuelanos estão em ONG, casa própria, condição de rua ou outra condição.

**Quadro 14.** Número de Venezuelanos Interiorizados nos Municípios Paraibanos

Município	Total
João Pessoa	422
Conde	300
Campina Grande	46
Santa Rita	6
Cruz do Espírito Santo	4
Bayeux	3
Dona Inês	1
Sobrado	1

Fonte: Elaborado pelo Autor, a partir de Silva e Pacífico (2019) e Painel de Interiorização (2021)

No presente momento (fevereiro de 2022), a plataforma utilizada para disponibilizar dados da interiorização de venezuelanos é a Plataforma de Interiorização, em que é possível pesquisar e analisar dados de maneira interativa. Quando realizada a filtragem de dados por meio da plataforma, alguns dados divergem daqueles disponibilizados inicialmente e apresentados por Pacífico e Silva (2019).

A exemplo disso, a plataforma apresenta como se os primeiros venezuelanos na Paraíba estivessem alocados em João Pessoa (os 44 chegados em julho de 2018). Contudo, estes venezuelanos foram direcionados ao município do Conde, conforme Silva e Pacífico (2019). Portanto, para o Quadro 12, que mostra o número de venezuelanos em cada município, utilizou-se como base, além da Plataforma de Interiorização, os dados apresentados por elas (2019), referente ao ano de 2018.

O foco desta pesquisa, contudo, é o município de João Pessoa, por se tratar da capital do estado da Paraíba e ter sido a capital nordestina que mais recebeu migrantes e refugiados venezuelanos – tanto em números absolutos quanto em números proporcionais – sendo, assim, uma localidade propícia para a instauração de uma pesquisa de campo com venezuelanos deslocados.

Nesse ponto, constata-se que, durante o período de coleta de dados em campo, algumas situações acabaram por mudar o planejado ao iniciar a pesquisa. Segundo dados da Operação Acolhida, de julho de 2020, a população total de venezuelanos interiorizados na Paraíba é de 638, dos quais cerca de 370 se encontram em João Pessoa; informação está obtida nos Encontros da Rede Local de Acolhimento à Migrantes Forçados (2020). Dessa forma, para o cálculo do tamanho da amostra, aplicou-se a seguinte fórmula

$$\text{Tamanho da Amostra} = \frac{\frac{z^2 \cdot p(1-p)}{e^2}}{1 + \frac{z^2 \cdot p(1-p)}{e^2 N}}$$

em que o tamanho da população é de  $N = 370$ , e a mar-

gem de erro escolhida foi de  $e = 20\%$  e, para um grau de confiança de 95%,  $z = 1,96$ . Obtendo-se um tamanho total proposto de 23 venezuelanos para realização da pesquisa, contudo, utilizou-se o tamanho de amostra igual a 24. Contudo, em campo, conseguiu-se um pouco mais de voluntários para serem entrevistados, totalizando 33, sendo 15 *warao* e 18 venezuelanos não-indígenas. A amostra foi escolhida aleatoriamente, seguindo critérios

pré-determinados e de participação voluntária.

Como será melhor analisado, dois pontos se tornaram fundamentais para esta pesquisa. O primeiro faz relação à pandemia da Covid-19: toda a pesquisa foi realizada com indivíduos durante o período da pandemia. Nesse contexto, muitos *warao* não conseguiram utilizar-se de um aparelho celular, pois muitos são analfabetos e/ou não são falantes dos idiomas português/espanhol, falando somente o *warao*. Além disso, muitas vezes, devido à questão de mulheres *warao* não se sentirem confortáveis com a presença masculina fora do seu contexto social, apenas homens acabavam participando, de modo que somente quatro mulheres *warao* aceitaram participar da entrevista, das quais três aceitaram mediante a autorização do marido, e uma era a cacica responsável por um dos abrigos, mediante a presença dos membros da ASA.

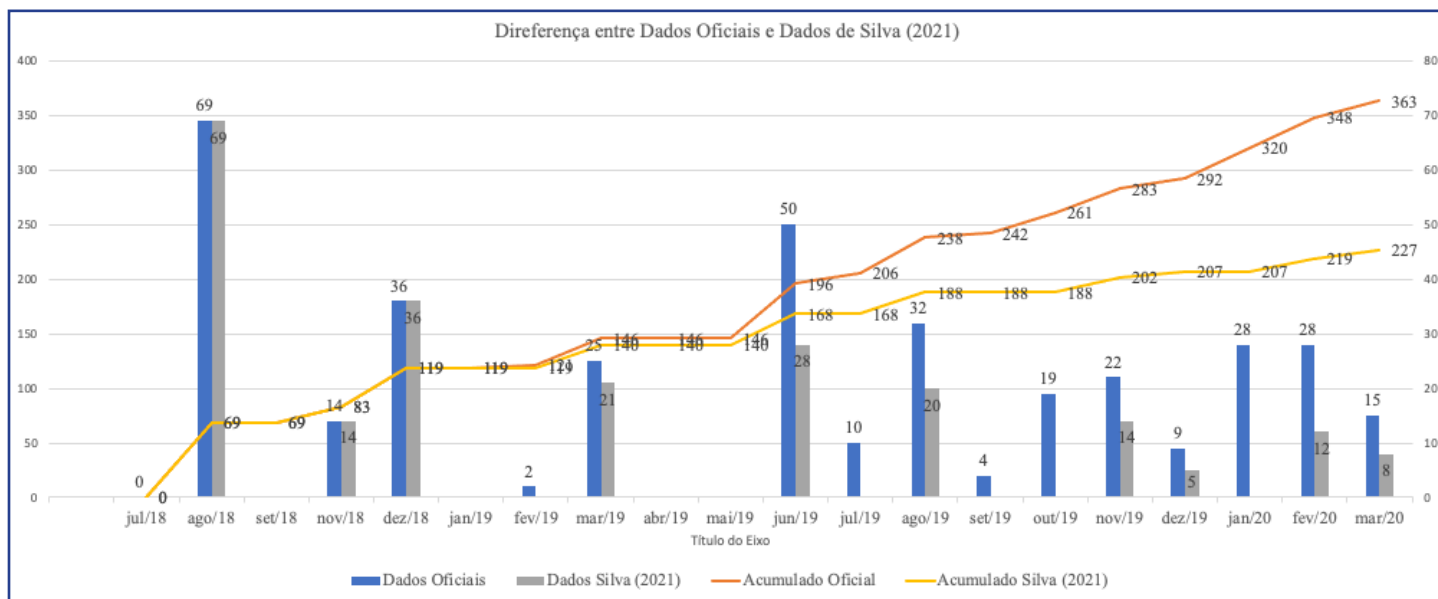
O segundo ponto, em relação aos não-indígenas, como a ONG Aldeias Infantis SOS deixou de acolhê-los, tornou-se ainda mais difícil o contato com eles. Muitos têm interesse de participar da pesquisa, porém não possuem maestria para responder a um questionário *online*. E, muitas vezes, o contato via *whatsapp* não é tão proveitoso quanto ao vivo. Logo, para traçar esse perfil, tanto dos venezuelanos não-indígenas, quanto dos *warao*, este pesquisador se valeu de dados secundários provenientes de informações obtidas por pessoas que trabalha(va)m diretamente com os venezuelanos.

Em relação aos não-indígenas, a coleta de dados primários se deu quando o autor participou de uma pesquisa para o ObMigra. Devido aos contatos que foram passados, foi possível ir ao encontro dos venezuelanos não-indígenas mais facilmente. O projeto em questão financiava a locomoção, o que auxiliou na ida às localidades onde os venezuelanos estavam instalados. Dois venezuelanos estavam morando juntos em uma *kitnet*, porém não eram membros da mesma família, e os demais estavam em uma ocupação irregular, denominada Dubai. Alguns já tinham umas casas um pouco mais estruturadas do que outros – que se encontravam em barracos, sustentados por pedaços de pau e cobertos com lona.

Dessa forma, achou-se por bem utilizar-se majoritariamente de dados secundários para traçar um perfil dos venezuelanos não-indígenas, posto que estes aparentam ser mais completos em relação aos dados primários coletados, no que tange a gênero de nascimento, idade e outras informações. Assim, tal qual demonstrado na Figura 6 (p. 62), em que é apresentada a diferença entre os dados oficiais e os coletados por Silva (2021) em relação à João Pessoa e Conde juntos, ao se observar somente João Pessoa, também fica perceptível a disparidade em relação aos dados (Gráfico 13). As razões podem ser as mesmas apresentadas como argumento anteriormente, ou seja, a modalidade de interiorização ser diferente da Institucional e os venezuelanos optarem por não ir para abrigos ou algo semelhante.



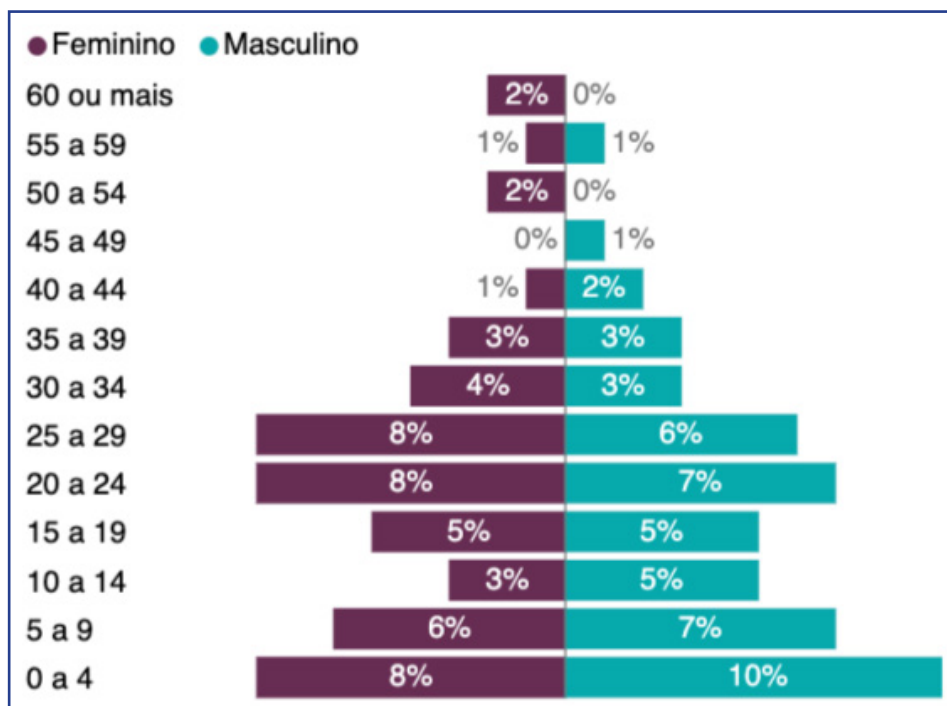
**Gráfico 13.** Total e acumulado entre dados oficiais e dados de Silva (2021)



Fonte: Elaborado pelo Autor, a partir de Silva (2021) e Painel de Interiorização (2021)

Faz-se necessário mencionar o porquê de os dados sempre estarem postos até março de 2020. Silva (2021) relata que, em junho de 2020, o ACNUR encerrou o contrato de acolhida de migrantes e refugiados venezuelanos com a ONG Aldeias Infantis SOS. Levando em consideração que a pesquisa aqui apresentada foi realizada no ano de 2021, este pesquisador resolveu não entrar em contato com a ONG em questão, posto que fora desencorajado por outros pesquisadores, que relataram tamanha relutância da ONG para fornecer dados relacionados aos venezuelanos. Dessa maneira, o perfil etário será demonstrado de acordo como disponibilizado pelo Painel de Interiorização, conforme a Figura 8.

**Figura 8.** Pirâmide Etária/Sexo Venezuelanos em João Pessoa



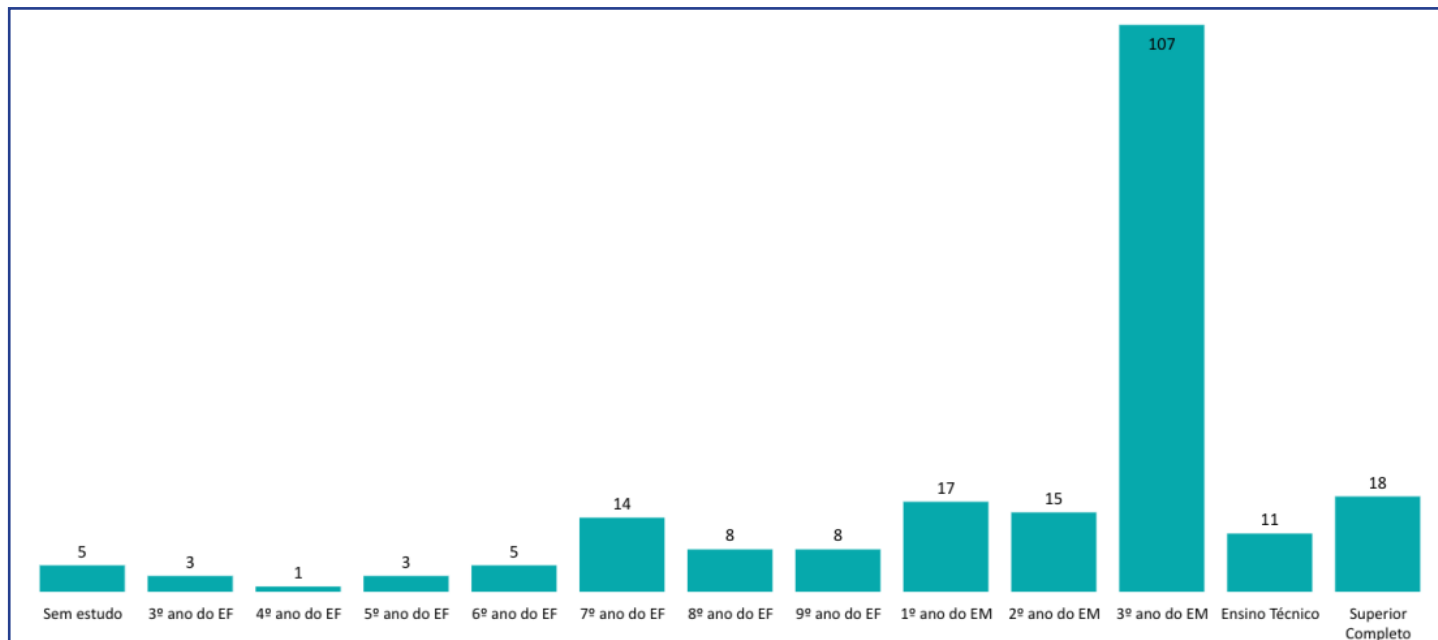
Fonte: Painel de Interiorização (2021)

Os dados apresentados por Silva (2021) refletem o que é mostrado na Figura 8: 58%



dos venezuelanos em questão são do sexo masculino e 42% feminino. Dentre a faixa etária, 26% estão entre 18 e 29 anos, 16% entre 40 a 49 anos, mesma porcentagem para os indivíduos de 0 a 5 anos e 30 a 39 anos, 13% estão entre 6 a 10 anos, 11% de 11 a 17 anos e 3% de 50 anos ou mais. A diferença de faixa etária é bem pequena entre dados oficiais e de Silva (2021). Em relação à escolaridade, o Painel de Interiorização mostra o seguinte:

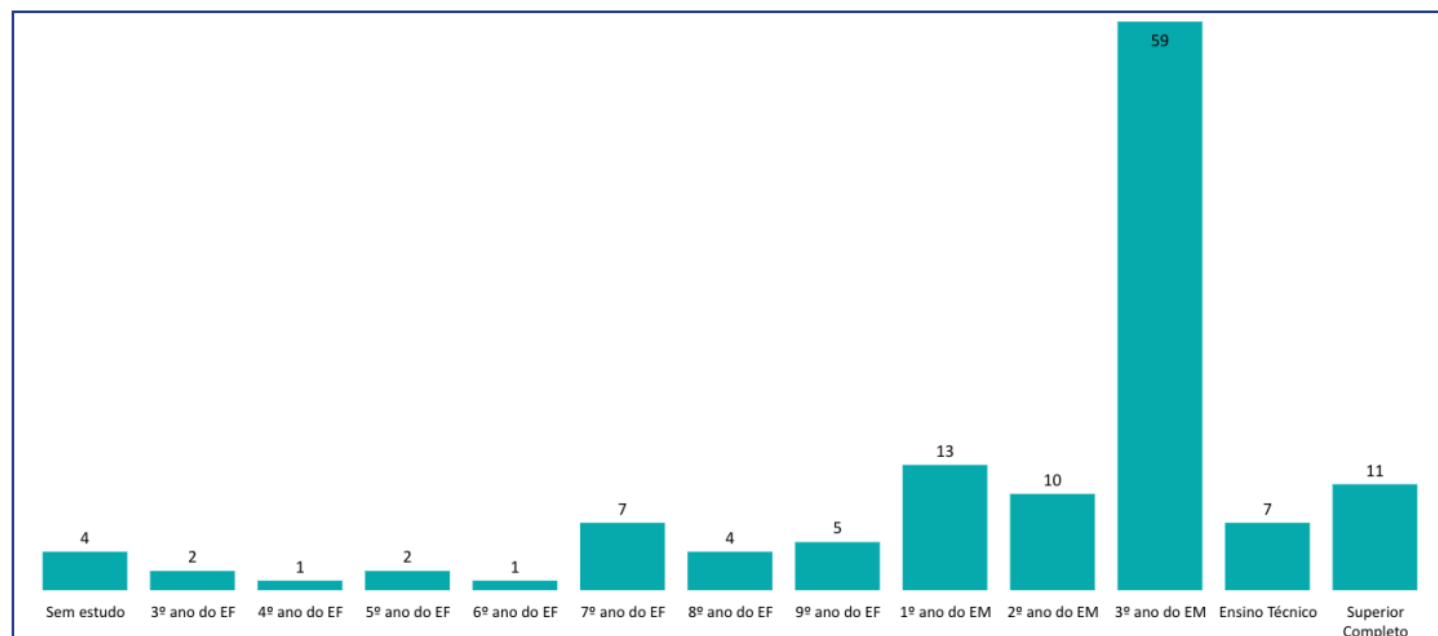
**Figura 9.** Níveis educacionais de venezuelanos adultos em João Pessoa



Fonte: Painel de Interiorização (2021)

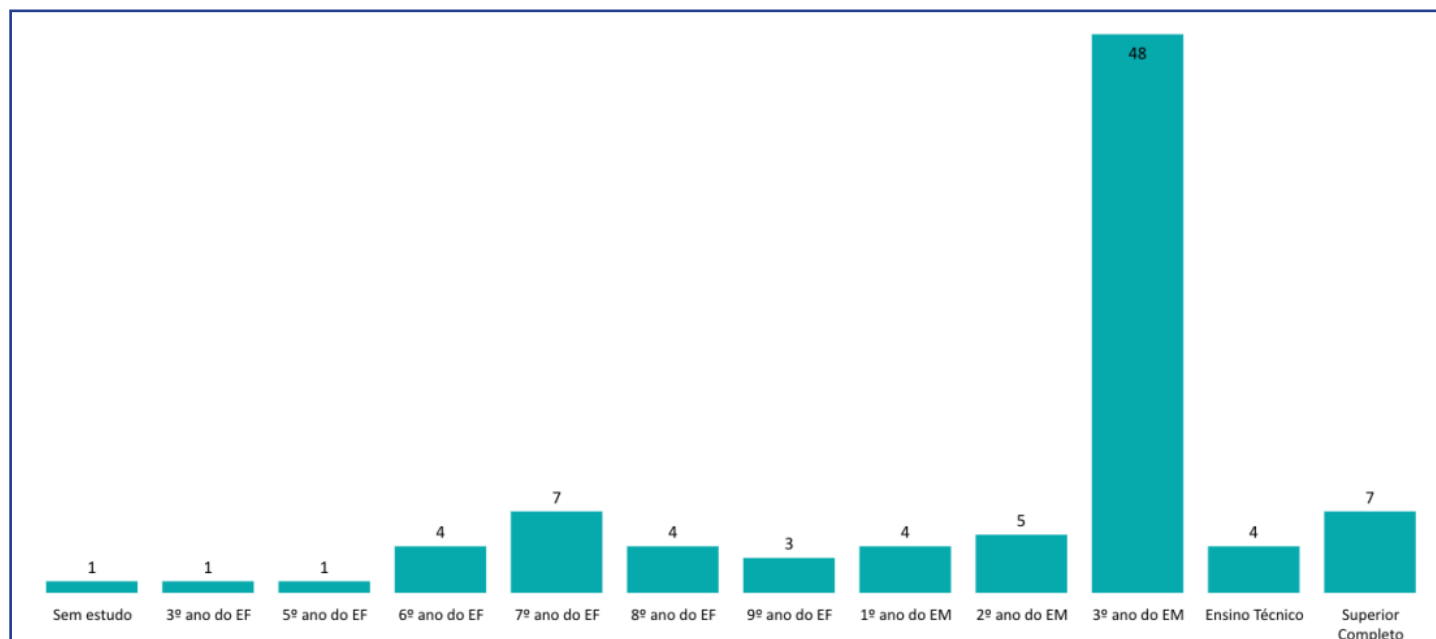
Estratificando entre pessoas do sexo masculino e feminino, há:

**Figura 10.** Níveis educacionais de venezuelanos adultos em João Pessoa (Feminino)



Fonte: Painel de Interiorização (2021)

**Figura 11.** Níveis educacionais de venezuelanos adultos em João Pessoa (masculino)



Fonte: Painel de Interiorização (2021)

Nesse aspecto, o perfil dos venezuelanos em questão é de maioria adulta, entre 18 a 40 anos e homens. Contudo, em questão de escolaridade, é possível observar que as mulheres tendem a ter mais estudo que os homens, haja visto que possuem grau médio completo, técnico ou superior.

Em relação aos venezuelanos *warao*, a situação é um pouco distinta. Os primeiros registros de indígenas *warao* em território paraibano datam de fevereiro de 2020, os quais já se encontravam em condições de vulnerabilidade extrema. Logo, sua chegada data pouco antes do início da pandemia da Covid-19 no Brasil. A população de *warao* na Paraíba conta com pouco menos de 300 indivíduos e os maiores núcleos de população se encontram em João Pessoa e Campina Grande, sendo possível encontrá-los também nos municípios de Sousa e Patos. Em julho de 2020, o número de *warao* em cada município era de 191, 58, 16 e 30, respectivamente (SEDH, 2020; Paz, 2020).

Em João Pessoa, os *warao* são acolhidos pela Ação Social Arquidiocesana (ASA), ligada à Arquidiocese da Paraíba, fundada em 1891, ainda como diocese, tendo sido elevada ao título de arquidiocese em 1997 pelo Papa João Paulo II (ARQUIDIOCESEPB, 2021). Segundo informações fornecidas pela responsável do trato com os indígenas venezuelanos, Maria Goretti Rolim (2021), a ASA mantém e coordena seis abrigos no município de João Pessoa, onde abrigam aproximadamente 57 famílias de *warao*, aproximadamente 150 indivíduos.

Esse número é oscilante, posto a característica de movimentação pendular apresentada pelos *warao*. Rolim (2021) afirma que, em pouco mais de 15 meses de trabalho, já foi prestado atendimento a 293 indígenas. Dentre os 150 indígenas mencionados no parágrafo anterior, cerca de 86 são adultos maiores de 18 anos e 64 são crianças e adolescentes de 0 a 17 anos.

Como dito, este pesquisador aplicou um questionário a 15 indígenas venezuelanos, em três abrigos diferentes, sempre contando com o/a cacique/cacica responsável pelo abrigo. As perguntas foram realizadas em espanhol, com questões fechadas, diretas e objetivas, em uma tentativa de facilitar a comunicação com os *warao* e melhorar a coleta de dados em campo. Contudo, a primeira grande dificuldade foi a questão linguística. Embora originários da Venezuela, nem todos falam espanhol. Dos entrevistados, apenas oito falavam

espanhol fluente/rudimentar, o que configura 53% dos entrevistados, aproximadamente. Dessa forma, algumas vezes o cacique ficava responsável pela tradução *warao*-espanhol. Os caciques apresentam certa compreensão do português, embora rudimentar. Além deles, mais três pessoas também já apresentavam certo domínio do português.

Essa falta de fluência na língua espanhola/portuguesa desencadeou uma situação problemática em um dos abrigos em que foram realizadas a pesquisa. Os participantes desse abrigo em específico não quiseram participar da pesquisa. Eles explicaram a este pesquisador que muitas outras pessoas já fizeram aquelas perguntas várias vezes (em 2020), logo quando eles chegaram à cidade, e, por não perceberem quaisquer mudanças, ou “ajuda”, como eles descrevem, irritaram-se e não quiseram mais participar.

A ajuda que eles gostariam, segundo eles, é financeira, para gerar mais autonomia para gastar no que entendem como sendo suas necessidades. Tendo em vista que o recebido não foi auxílio financeiro, que garantiria essa autonomia, eles não perceberam melhora. Diante disso, não foi possível dar continuidade a entrevista.

Vale ressaltar que antes de ir aos abrigos, este pesquisador participou de um curso de extensão, na Universidade Federal de Campina Grande, intitulado “Pensando a atuação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) para com os Refugiados *Warao*”, em parceria com a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano (SEDH), com o fim de pensar e discutir estratégias e ações de Proteção Social na relação entre os *warao* e a Política estadual de Assistência Social.

Embora o curso fosse voltado para profissionais do direito e da assistência social, o pesquisador foi autorizado a participar, para fins de sua pesquisa com os *warao*, de modo que estivesse mais preparado para lidar com situações que poderiam acontecer, além de conhecimento teórico e prático compartilhado por outros agentes de proteção.

Como já mencionado, as mulheres *warao* sempre foram mais relutantes a participar e em nenhum momento foram constrangidas a participar da pesquisa por este autor. Perguntou-se se alguma mulher gostaria de participar e, com autorização do marido, algumas participaram, sempre respondendo e olhando para o marido como sinal de aprovação da resposta e com a participação de algum membro da ASA, em especial da senhora Goretti Rolim, que fazia com que as mulheres *warao* se sentissem mais a vontade de conversar com o pesquisador.

Absolutamente todos os entrevistados chegaram em João Pessoa por conta própria, tendo relatado que se deslocam de cidade em cidade, muitas vezes de ônibus, outras vezes a pé. Eles afirmaram que conseguiam dinheiro pedindo em pontos da cidade e que conseguiram juntar o suficiente para se deslocar de cidade em cidade, por meio de transporte rodoviário, dessa maneira. Absolutamente todos estão morando nos abrigos mantidos pela ASA, contudo 30% estão à procura de outro lugar para viver.

Em relação à escolaridade, 90% dos entrevistados não apresentam educação formal, não sabem ler/escrever ou apenas sabem escrever seus nomes. Os outros 10% apresentam educação básica. Dentre os entrevistados, 30% são pessoas com mais de 50 anos, 40% têm idade entre 41 e 50 anos, 10% têm entre 26 e 30 anos e 10% entre 18 e 25. Apenas aqueles entre 18 e 25 anos apresentam ter educação básica.

A situação laboral dos *warao* difere dos padrões sociais da cidade de João Pessoa. Eles vivem do que chamam de “ajuda”, caracterizada pelo que eles chamam de coleta de dinheiro. Carrança (2021) relata que essa prática de coleta de dinheiro vem ocorrendo desde 1990, caracterizando-se como uma estratégia frequente. Eles se organizam em grupos – incluindo mulheres e crianças – como forma de conseguir dinheiro o suficiente para

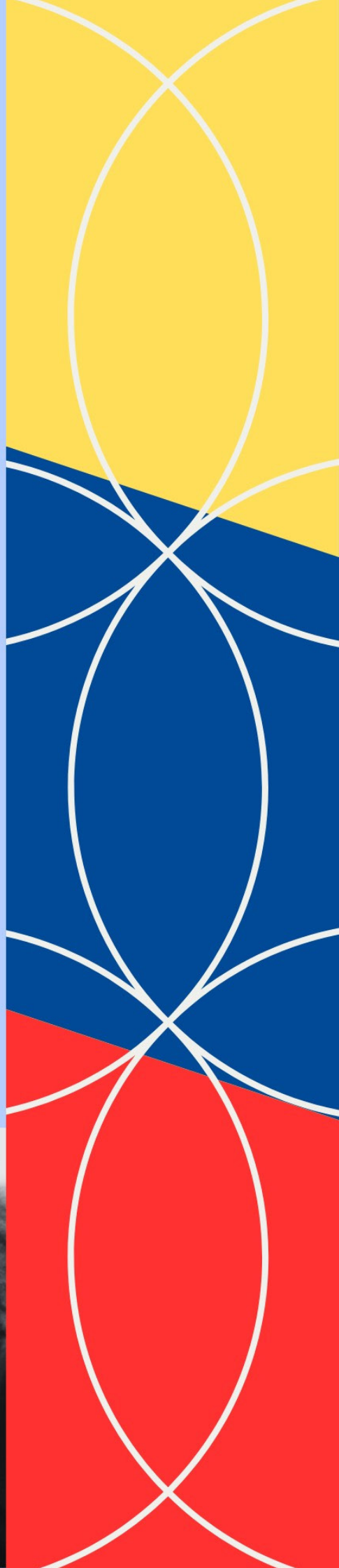
passar o mês. Nenhum dos entrevistados trabalhou, conforme esperado pela sociedade pessoense, nos anos de 2019 e 2020, ou seja, regular e com carteira assinada (mesmo sem carteira assinada, mas com trabalhos considerados comuns) valendo-se apenas de doações recebidas e auxílios governamentais.

Um reclame comum dos *warao* em relação ao trabalho diz respeito ao montante do salário mínimo, afirmando que um salário mínimo é muito pouco e que “para o *warao* viver bem, e sem preocupação, precisaria ganhar por volta de três mil reais”, como afirmou um dos entrevistados. Outro reclame foi que ninguém quer empregá-los, afirmando ser muito difícil conseguir emprego, pois eles não falam português e as pessoas têm preconceito por isso.

Dos entrevistados, 70% receberam o auxílio emergencial do governo federal fornecido durante a pandemia. Desses 70%, 85% receberam ajuda na hora de se cadastrar para conseguir receber o auxílio, dos quais 60% foram ajudados por governos municipais de outros estados – São Luís, Manaus e Belém, por exemplo – e 40% receberam ajuda de membros da Sociedade Civil Organizada, como professores e alunos da Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

As ações coordenadas entre ASA, Secretaria de Desenvolvimento Humano (SEDH), Defensoria Pública da União (DPU), Funai, Defensoria Pública Estadual, UFPB, dentre outros atores locais, além de orientações internacionais fornecidas por OIM e ACNUR, têm propiciado uma melhor proteção aos *warao* no município de João Pessoa. Por semelhante modo, atores locais, nacionais e internacionais se demonstram fundamentais na proteção aos direitos dos venezuelanos no Brasil. Logo, a cooperação se manifesta como ferramenta útil e necessária na proteção humanitária a migrantes e refugiados venezuelanos, indígenas ou não, em território brasileiro.

# ACOLHIDA HUMANITÁRIA VIA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL



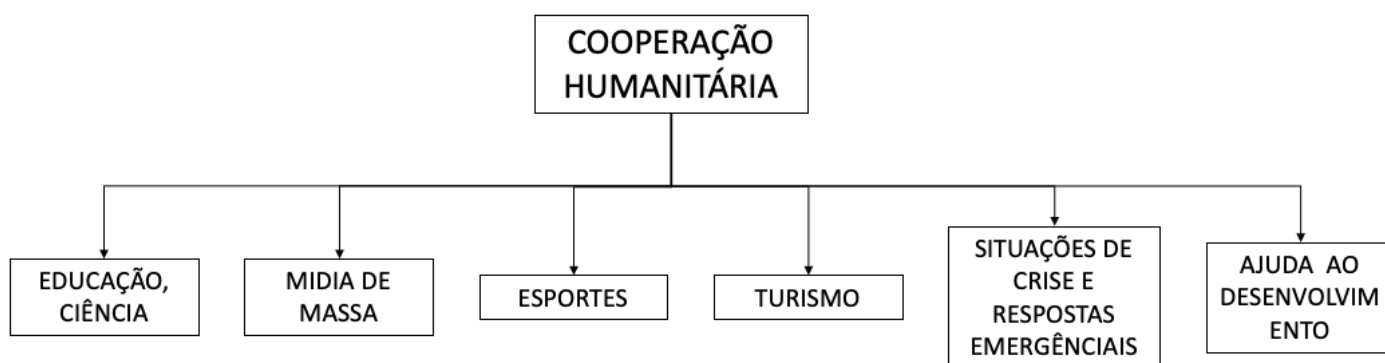
O deslocamento forçado dos venezuelanos tem suas raízes, como visto no capítulo 1, na busca por alimento, saúde, trabalho, dentre outros. Todos eles visam suprir uma necessidade que o Estado de origem não conseguia – seja por ingenuidade, desleixo ou insuficiência. Assim, essas necessidades se tornam uma espécie de ignição. Em um primeiro momento, elas desencadeiam o deslocamento forçado de pessoas para outros Estados, o que obriga autoridades estatais a agirem para a solução da situação.

A partir desse ponto, as escolhas das políticas adotadas pelo(s) Estado(s) de destino podem apresentar diversas dinâmicas – como fechamento de fronteira e auxílio a essas pessoas em situação de vulnerabilidade. Uma dessas dinâmicas pode ser a Cooperação Internacional, como foi o caso da resposta brasileira à crise migratória venezuelana, por meio da ação de atores nacionais e internacionais, que, a partir de suas expertises, têm possibilitado aos migrantes e refugiados venezuelanos um melhor acolhimento e integração na sociedade brasileira.

Neste capítulo, tratar-se-á dos fundamentos dessa pesquisa, que auxiliarão no cumprimento de seu objetivo geral – Acolhida Humanitária e Cooperação Internacional. O primeiro tópico trará uma caracterização do Acolhimento Humanitário, como um braço da Proteção, que será considerado para os aspectos fins dessa pesquisa. No segundo tópico, será tratada a interconexão dos termos de Cooperação Internacional e Acolhida Humanitária, utilizando-se de pensadores neoliberais das Relações Internacionais.

Por fim, será abordada a questão da eficácia da Cooperação Humanitária, destacando a diferença entre eficiência e eficácia, além dos aspectos em que se pode considerar uma cooperação eficaz. Vale ressaltar que a cooperação humanitária cobre outras esferas da cooperação, conforme apresentado na Imagem 3.

**Imagem 3.** Áreas da cooperação humanitária



Fonte: Elaborado pelo Autor, a partir de Velikaya (2018)

Nesse contexto, embora a cooperação humanitária tenha diversas vertentes, o foco principal da pesquisa está ligado à situação de crise e resposta emergencial, tal qual foi a situação envolvendo os deslocados forçados venezuelanos.

## **ACOLHIMENTO HUMANITÁRIO DE NECESSIDADES EMERGENCIAIS**

De uma primeira perspectiva, conceitualmente, o significado da palavra “acolhimento”, segundo Dicio (2021) é entendida como “[...]2. Modo de receber [...]; consideração.3. [...]; hospitalidade.4. Lugar onde há segurança; abrigo.”

Por semelhante modo, “acolher” traz em seus significados palavras e expressões que



soam muito próximas do que é entendido por humanitário. Ainda conforme Dicio (2021), “acolher” pode ser entendido como: “[...]2. Receber alguém na própria casa [...].6. Abrigar-se; refugiar-se [...].” E, por fim, “acolhida” que pode ser entendida como: “1. Recepção que se faz de alguém [...].2. Refúgio, proteção” [...].

Nesse aspecto, acolhimento se traduz como um ato de hospitalidade. De acordo com Derridá (2003), esse ato não pode se traduzir em uma espécie de violência, ou então perde o sentido de ser. O filósofo (2003) afirma que, para acolher, é necessário receber o “estranho” como ele é, e não moldá-lo à realidade social local para então acolhê-lo. Nas palavras do autor:

[...] o estrangeiro é, antes de tudo, estranho à língua do direito na qual está formulado o dever de hospitalidade, o direito ao asilo, seus limites, suas normas, sua polícia, etc. Ele deve pedir a hospitalidade numa língua que, por definição não é a sua, aquela imposta pelo dono da casa, o hospedeiro, o rei, o senhor, o poder, a nação, o Estado, o pai, etc. Estes lhe impõem a tradução em sua própria língua, e esta é a primeira violência. A questão da hospitalidade começa aqui: devemos pedir ao estrangeiro que nos compreenda, que fale nossa língua, em todos os sentidos do termo, em todas as extensões possíveis, antes e a fim de poder acolhê-los entre nós? (Derrida, Dufourmantelle, 2003, p. 15).

Ressalta-se que o acolhimento no Brasil é condicional. A origem, *status* social, etnia, raça/cor, sexualidade, identidade de gênero e tantos outros aspectos físicos e sociais importam sobremaneira na hora de acolher o outro (Bastos, 2015). Assim, o princípio de igualdade, já discutido nessa pesquisa, acaba não se manifestando no mundo social real, o que pode agravar a vulnerabilidade de alguns indivíduos e fere a Lei da Hospitalidade, que pode ser entendida como

[...] aquela que exigiria oferecer ao chegado uma acolhida sem condições. Digamos sim ao que chega, antes de toda determinação, de toda antecipação, antes de toda identificação, quer se trate ou não de um estrangeiro, de um imigrado, de um convidado ou de um visitante inesperado, quer o que chega seja ou não cidadão de um outro país, um ser humano, animal ou divino, um vivo ou um morto, masculino ou feminino (Derrida, 2003).

Nesse pensamento de Derrida (2003), ser hospitaleiro é acolher em sua casa aquele que necessita, ou não, independentemente das características físicas e sociais atribuídas a esse indivíduo, exercitando o caráter humanístico da hospitalidade. Nesse aspecto, é necessário também entender o significado da palavra “humanitário”. Dicio (2021) apresenta o significado da palavra de duas formas: “1. Aquele que busca promover o bem-estar dos indivíduos, da humanidade, buscando incentivar reformas sociais; filantrópico. 2. Que se refere ao humanitarismo, crença de que o ser humano deve trabalhar e querer o bem-estar da humanidade.”

Como não poderia ser diferente, o humanitarismo se envolve nesses conceitos. Mas, essa noção de humanitarismo tem passado por uma reformulação de significado, a fim de torná-lo mais resiliente às mudanças do século XXI. Segundo De Lauri (2021), humanitarismo se manifesta em uma pluralidade de ações, movimentos e éticas, que são diferentes em suas formas de aplicação e expressão, mas são consistentes em suas intenções idealistas.

Nessa mesma linha de pensamento, Borchgrevink (2021) afirma que o humanitarismo enfrenta o desafio de encontrar o equilíbrio certo entre a necessidade de abordagens

padronizadas e a necessidade de se adaptar a contextos e desafios únicos para cada crise específica, o qual também enfrenta os desafios de como se ajustar à persistência de uma violência armada complexa.

Mencione-se que o humanitarismo possui certos princípios que devem ser seguidos; princípios estes advindos da ética aplicada ao contexto da ação humanitária. CICV (2021), bem como Lidén(2020), elenca quatro princípios humanitários, que seriam produtos da abordagem ética em ações humanitárias, o que engloba o acolhimento humanitário, sendo esses os princípios de humanidade, neutralidade, imparcialidade e independência.

Humanidade, como primeiro princípio, apresenta problemas situacionais e traz uma visão de poder aplicada a um grupo social em situações de crise. Romeo (2020) afirma que humanidade, como tal, tornou-se consagrado como um princípio humanitário, o que implica uma compreensão consensual de sua definição como uma forma de pertencimento coletivo. Embora seja implantado politicamente para apelar à ajuda humanitária, sua força ideológica deriva de como ele mascara relações de poder assimétricas e os consequentes danos que as ações humanitárias podem causar.

Ainda segundo Romeo (2020), a linguagem universalizante que sustenta o termo “humanidade” em apoio às campanhas humanitárias conduzidas por organizações não governamentais emprega um conjunto diferente de intenções. Benevolência, altruísmo e compaixão constituem a força motriz destas missões, que visam aliviar o sofrimento dos que estão em crise.

Permanecendo no pensamento de Romeo (2020) o termo humanidade permanece em uma perpétua politização, levando os estudiosos a analisarem as hierarquias nas quais o próprio termo é implantado. Assim, humanidade é frequentemente entendida como aqueles que recebem proteção social em vez daqueles que são expulsos da sociedade e podem ser mortos impunemente. Portanto, o termo “humanidade” está tão arraigado na representação de divisões sociais e exposição à violência quanto na aspiração de imaginar um todo social coerente, seguro e unificado (Romeo, 2020).

Ingold (1995) faz um levantamento sobre o dualismo “humanidade x animalidade”, apresentando e questionando o entendimento do ser humano aquém de questões biológicas. De igual maneira, Douzinas (2015) discute como a palavra “humano” pode-se manifestar como vazia de significado, apenas servida de um componente do egocentrismo humanitário neoliberal europeu. O autor afirma que

[s]e abandonarmos a essencialidade da humanidade, os direitos humanos aparecem como construtos altamente artificiais, um acidente histórico da história política e intelectual europeia. O conceito de direitos pertence à ordem simbólica de linguagem e lei, que determina seu escopo e alcance com pouca consideração para com categorias ontologicamente sólidas, como a de homem, natureza humana ou dignidade. O “humano” de direitos ou a “humanidade” do humanitarismo pode ser chamado de um “significante flutuante”. Como um significante, é somente uma palavra, um elemento discursivo, não sendo ligado nem automaticamente nem necessariamente a qualquer significado ou sentido particular. Pelo contrário, a palavra “humano” é vazia de todo sentido e pode ser associada a um número infinito de significados. Como resultado, ela não pode ser completa e definitivamente ligada a qualquer concepção especial porque transcende e sobre determina todas elas. Mas a “humanidade” dos direitos humanos não é só um significante vazio, ela carrega um capital simbólico enorme, um excedente de valor e dignidade dotado pelas revoluções e declarações e aumentado por cada nova luta que adota a retórica dos direitos humanos. Esse excesso simbólico torna o “humano” em

um significante flutuante, em algo que combatentes de lutas políticas, sociais e jurídicas querem cooptar para sua causa, e explica sua importância para campanhas políticas” (Douzinas, 2015, p. 381-382).

Para o autor desta pesquisa, o conceito fundamental de humanidade está ligado estritamente às questões envoltas na biologia; o que significa dizer que o conceito de ser humano está ligado à taxonomia apenas. Ou seja, enquanto houver apenas uma espécie humana (*Homo sapiens*), a humanidade – para este autor – englobará todos pertencentes a essa espécie, independentemente de fatores físicos e sociais envoltos, pois o pesquisador não pretende discutir fatores periféricos nessa pesquisa.

Em segundo, Gilbert (2020) afirma que a neutralidade, em um primeiro momento, foi termo proclamado pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha, como sendo a “recusa de tomar partido nas hostilidades ou envolver-se a qualquer momento em controvérsias de natureza política, racial, religiosa ou ideológica”.

Nesse ponto, a neutralidade está tão ligada aos conceitos tradicionais, que acaba sendo considerada como uma métrica o *status* humanitário de uma pessoa, projeto, ação ou organização, o que acaba gerando uma permanente instabilidade para os atores humanitários, afirma o autor (2020), pois significa que qualquer forma, relação ou ação que o humanitarismo tome será moldada e limitada pela necessidade de gerenciar as percepções dos outros a fim de cumprir os requisitos relevantes para o reconhecimento, fazendo com que a neutralidade não seja possível de ser alcançada em seu conceito estrito.

Neutralidade é, portanto, muitas vezes, uma alegação em busca de evidências e os humanitários devem frequentemente submeter suas ações e seus *status* como humanitários à avaliação de outros que podem ter suas próprias ideias sobre o que constitui “neutralidade” ou “política”.

Na verdade, a neutralidade é um deslocador semântico; ou seja, seu significado somente pode ser conceituado relativamente e em relação à outras definições e categorias, como “política” (como aquilo que não é). Consequentemente, para reivindicar a neutralidade com sucesso requer intervir em contextos socialmente complexos e culturalmente diversos, a fim de garantir o reconhecimento necessário para manter um campo de operações humanitárias (Gilbert, 2020).

Em terceiro, imparcialidade se configura como sendo um dos princípios mais conhecidos. Hoffmann (2020) afirma que Imparcialidade significa que a ajuda humanitária deve ser dada estritamente àqueles que dela mais precisam e não deve haver discriminação com base em nacionalidade, raça, sexo, religião ou crenças políticas. A imparcialidade está intimamente relacionada ao princípio da humanidade, que consagra o humanismo universal da ajuda humanitária. Também está intimamente relacionado ao princípio da neutralidade, o que significa que os atores humanitários não devem assumir posições políticas ou controversas, ou tomar partido em um conflito. Além disso, a imparcialidade está intimamente relacionada à prática humanitária de avaliação de necessidades, que é o caso de uma pesquisa com uma população afetada por desastres, para determinar onde estão as necessidades humanitárias mais urgentes.

Hoffman (2020) continua dizendo que, na prática, a imparcialidade é um princípio muito difícil de operacionalizar. Isso se deve principalmente ao complexo ambiente político e social em que as organizações humanitárias trabalham e à falta de compreensão prévia desse ambiente complexo, o que significa que as organizações podem não entender quem precisa de ajuda com mais urgência ou podem ter uma visão diferente da visão da população afetada pelo desastre sobre a priorização da ajuda.



A autora (Hoffman, 2020) ainda afirma que o acesso é outro fator importante que pode inibir a imparcialidade porque as organizações podem não ser capazes de alcançar aqueles que mais precisam. Essa falta de acesso pode ser geográfica, mas também social - por exemplo, quando as pessoas vulneráveis são muito pobres ou discriminadas para participar das avaliações de necessidades ou simplesmente permanecem invisíveis para as agências de ajuda.

O quarto princípio, a independência, diz respeito à autonomia que a ação humanitária deve ter em relação a objetivos políticos, econômicos, militares ou outros que qualquer ator possa ter em relação às áreas onde a ação humanitária está sendo implementada. De Lauri e Turunen (2020) afirmam que a independência, como termo, situa a ação humanitária em oposição à dependência, sujeição e dominação. Como princípio humanitário, é um produto da “história, imaginação ética e considerações práticas”. A independência, assim como princípio da neutralidade, é essencial na busca por manter uma impressão apolítica de humanitarismo.

Manter a independência humanitária é uma tarefa complexa. Como princípio fundamental e estratégia operacional fundamental, a independência é endossada por aqueles atores humanitários que se recusam a aceitar recursos que possam produzir uma condicionalidade que comprometa a autonomia do ator, seja em escala ou objetivos. No entanto, os próprios atores humanitários podem estar inclinados, em algumas circunstâncias, a acomodar ou usar razões e meios políticos para negociar e entregar ajuda humanitária e, às vezes, influenciar o curso dos eventos em cenários de conflito ou pós-desastre (de Lauri e Turunen, 2020). Nesse aspecto, os quatro princípios do humanitarismo se configuram em aspectos complexos na realidade social e no campo de ação.

Dado os devidos conceitos, ainda assim, durante a pesquisa, não foi encontrada uma conceituação para Acolhimento/Acolhida Humanitário/a na bibliografia utilizada para alguns dos demais conceitos (presentes em *Humanitarianism: Keywords*; editado por Antonio De Lauri, 2020). Contudo, a soma dos conceitos até aqui apresentados possibilitam uma formulação conceitual do que Acolhida Humanitária seria.

Quando se analisa o significado das palavras “Acolhimento/Acolher/Acolhida” e “Humanitário”, elas já possuem uma conexão de significado. Seguindo essa linha de pensamento, e somando-se aos conceitos apresentados, Acolhimento/Acolhida Humanitário/a seria o ato ou ação de receber/abrigar/proteger um indivíduo (ou vários indivíduos) com o intuito de promover o seu bem-estar, baseado em princípios éticos, que busca adaptar-se às particularidades de cada situação.

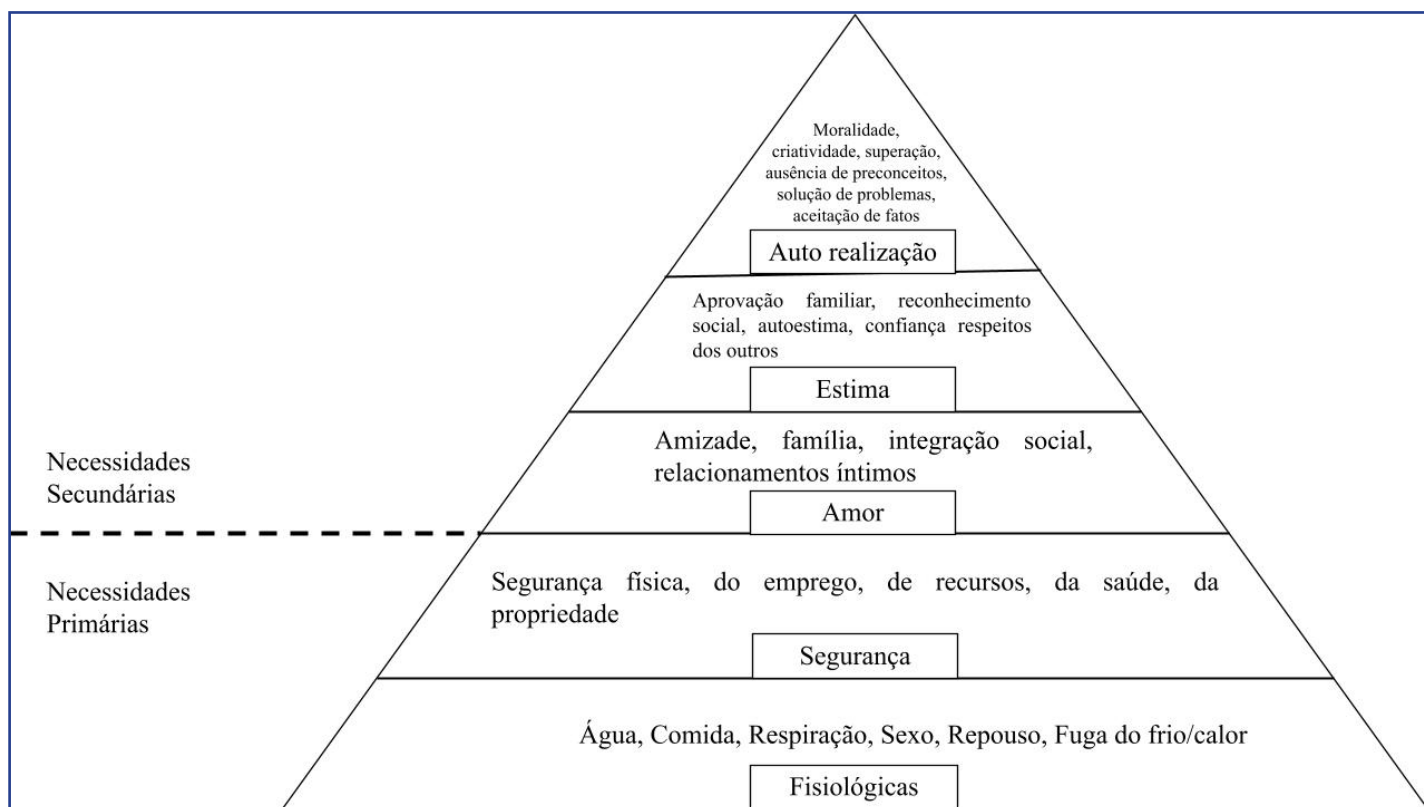
Nesse aspecto, Acolhimento/Acolhida também pode ser considerado uma atividade de proteção, mas com um objetivo mais focado em um caráter emergencial, ou seja, o Acolhimento Humanitário pode ser considerado um braço da Proteção Humanitária. De acordo com Schultz (2020), proteção faz referência às atividades que objetivam o total respeito a todos os direitos do indivíduo de acordo com o proposto pelos órgãos jurídicos relevantes, o que, no contexto humanitário, significa assegurar a pessoas em situação de risco – como, por questões de conflito, desastres, ou perseguição – acesso aos direitos e assistência a que tenham direito.

Bruderlein (2001) compartilha desse pensamento, quando afirma que a proteção humanitária envolve proteção de direitos humanos emergenciais básicos (acesso à água, saúde, alimentação e abrigo), abrangendo uma série de atividades destinadas a garantir o respeito à dignidade humana e seu desenvolvimento básico, ou seja, se assemelha bastante ao entendimento proposto de acolhimento humanitário.

Assim, outro aspecto do Acolhimento Humanitário é a proteção de direitos humanos

emergenciais básicos. Esses direitos básicos podem ser entendidos como necessidades básicas. Essa compreensão de necessidades básicas é importante também para alcançar o aqui objetivo proposto. Para isso, o entendimento de Maslow (1943) é fundamental, cujo objetivo era entender as motivações humanas, o que acabou, posteriormente, sendo aplicado em empresas privadas como finalidade de ampliar a motivação de seus colaboradores no desenvolvimento de seus papéis. Dessa maneira, em “Uma Teoria da Motivação Humana”, ele (1943) elenca cinco tipos de necessidades – que ficariam conhecidas como Pirâmide das Necessidades de Maslow, ou Pirâmide de Maslow, conforme a Imagem 4– as quais seriam as responsáveis pela motivação do indivíduo, sendo elas as: (1) fisiológicas; (2) de segurança; (3) de amor; (4) de estima; e (5) de auto realização.

**Imagem 4.** Pirâmide das Necessidades de Maslow



Fonte: Elaborado pelo Autor, a partir de Maslow (1943)

As cinco categorias de necessidades apresentada por Maslow (1943) são por ele denominadas de “necessidades básicas”, logo, todas são necessárias para a vida humana. Ainda assim, uma não é excludente da outra, ou seja, uma necessidade não deixa de existir assim que é suprida, pelo contrário, em Maslow, para que se possa subir na pirâmide, faz-se necessário que a necessidade anterior esteja suprida e, caso uma das necessidades anteriores sofram algum tipo de perda, volta-se para o nível no qual houve a perda.

As necessidades fisiológicas e de segurança são chamadas de necessidades primárias, pois as necessidades primárias são as mais básicas na hierarquia da pirâmide, e sem a supressão dessas não é possível que se alcance as demais. As necessidades secundárias fogem do foco desta pesquisa, pois se entende que não seriam de agregadoras para seu objetivo fim. Dessa forma, as necessidades básicas a serem supridas pela ação do Acolhimento Humanitário estão intimamente ligadas com as necessidades primárias apresentadas por Maslow.

No contexto do deslocamento forçado, essa relação se faz clara. Segundo o glossário da OIM (2009), a migração forçada pode ser entendida como



[...] o movimento migratório em que existe um elemento de coação, nomeadamente ameaças à vida ou à sobrevivência, quer tenham origem em causas naturais, quer em causas provocadas pelo homem (por ex., movimentos de refugiados e pessoas internamente deslocadas, bem como pessoas deslocadas devido a desastres naturais ou ambientais, químicos ou nucleares, fome ou projetos de desenvolvimento) (OIM, 2009).

É perceptível que a busca pela supressão de necessidades primárias leva o indivíduo a migrar, de acordo com o conceito acima. Nesse aspecto, a interconexão entre Migração Forçada e Humanitarismo – e conseqüentemente Acolhida Humanitária – se torna nítida. Isso pode ser observado a partir do conceito proposto por Bowden e Wilson (2015), para quem assistência humanitária é “[...] a ajuda e as ações destinadas a salvar vidas, aliviar o sofrimento, manter e proteger a dignidade humana durante e após crises provocadas pelo homem e desastres naturais, bem como para prevenir e fortalecer a preparação para a ocorrência de tais situações.”

Ou seja, quando os conceitos tratam a respeito de “ameaças à vida ou à sobrevivência” e “salvar vidas, aliviar o sofrimento, manter e proteger a dignidade humana”, é clara a correlação às necessidades primárias, pois essas necessidades – como exemplificado na figura 13 anteriormente – estão relacionadas, por exemplo, às questões de água, comida e abrigo (“sobrevivência”, “salvar vidas”), que correspondem às necessidades fisiológicas; e a saúde, vestuário, integridade física (“manter e proteger a integridade humana”), que correspondem às necessidades de segurança.

Dessa maneira, no Quadro 8 (pag. 41), é possível notar que mais de 70% das razões – agentes motivadores – dos venezuelanos a deixarem seu país estão relacionados direta ou indiretamente com as suas necessidades primárias; isso porque a crise econômica, que possui maior percentual (51%), impacta diretamente na providência de alimento, por exemplo, fazendo com que a necessidade fisiológica precise ser suprimida e busca por trabalho (12,3%), fuga de violência (4,4%), perseguição política (2%) e busca por tratamento de saúde (0,8%) estão ligados diretamente com a necessidade de segurança.

Há, contudo, vácuos teóricos em Maslow. Desse modo, Alderfer (1969) molda a teoria de Maslow para se alinhar melhor a pesquisa empírica realizada por ele. Ele chama sua teoria de ERG, reduzindo os cinco níveis de Maslow em apenas três, em que as necessidades Fisiológicas e de Segurança se tornam a *Existence* (existência), a *Relatedness* (relacionalidade), que incluiria as necessidades de amor e alguns elementos mais periféricos da necessidade de Estima, e a *Growth* (crescimento), incluindo o desenvolvimento pessoal, ou seja, os elementos mais intrínsecos das necessidades de estima e de autorrealização.

A teoria de Alderfer (1969) difere da de Maslow (1943) no sentido em que, no primeiro, é possível mais de uma necessidade estar ativa simultaneamente, o que não acontece em Maslow. Isso significa dizer que o indivíduo que migra pode estar fazendo em busca da supressão de mais de uma necessidade ao mesmo tempo. Por exemplo, no caso de Márcia (nome fictício), que deixou seu país por questões fisiológicas e de segurança, mas também por necessidades de amor, como relata<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Entrevistas realizadas no âmbito do projeto “Novos fluxos migratórios internacionais da rota sul-sul: Paralelos entre Imigrantes Venezuelanos e Haitianos no Brasil e a resposta do Estado Brasileiro para as migrações de crise” financiado pelo CNPq (Processo: 432444/2018-1) e coordenado pelo Prof. Leonardo Cavalcanti da Universidade de Brasília - UnB - Laboratório de Estudos sobre Migrações Internacionais (LAEMI)



*El motivo de migrar fue la condición en Venezuela, porque allá puedes trabajar, yo trabajaba en un hospital, el padre de mis hijos también trabajaba, todo ese tipo de cosas, aun así no teníamos ni siquiera para comer, que es lo más fundamental, ¿no?. Entonces por eso decidimos, ya estábamos vendiendo nuestras cosas, y decidimos terminarlas de vender, pero no para darle de comer a los niños, sino para poder salir de allá buscando algo mejor.[...] yo siempre recuerdo que lo que me hizo tomar la decisión de irme de Venezuela, fue una vez que mi hija me dijo, mamá yo quiero probar o yo quiero comer una manzana, y yo recordé cuando yo era niña era algo tan común, y la vida que les estoy dando a mis hijos, que ellos no puedan ni siquiera comer una galleta, una manzana, cosas que son fundamentales, o sea, que son tontas para algunas personas, pero cuando te dicen eso tú entiendes que algo está muy mal. Desde que llegue a Brasil, gracias a Dios, la parte de la alimentación de mis hijos, he tenido que trabajar muchísimo, pero aquí trabajas muchísimo y se ven los frutos, allá, en Venezuela, puedes trabajar todo el tiempo que quieras y nunca vas a lograr nada, entonces, eso para mí es una de las cosas más fundamentales, **la felicidad de mis hijos** [...]²(Márcia, 2021) (grifo do autor).*

No relato dela, é possível encontrar elementos empíricos que demonstram que várias necessidades levaram à saída dela da Venezuela, sendo o estopim o fato de a filha pedir uma maçã e ela não poder suprir essa necessidade, ou seja, a necessidade de um terceiro (representado aqui pela filha dela) se torna o fator motivador mais importante para desencadear um movimento migratório. Em todo o relato, ela sempre faz menção à alimentação e à felicidade dos filhos, pondo-se em segundo plano em relação a eles. Seu relato demonstra a premissa de Alderfer de que é possível ter ativo mais de uma necessidade ao mesmo tempo.

Retomando o conceito de Acolhimento Humanitário, como sendo uma atividade de proteção a um ou mais indivíduos com a finalidade de promover seu bem-estar e, partindo do entendimento de que “promoção de bem-estar” está relacionado diretamente com a supressão das necessidades desses mesmos indivíduos, o Acolhimento Humanitário também se configura como sendo uma espécie de Proteção Baseada em Necessidades.

Esse conceito de proteção baseada em necessidades é apresentado por Zetter (2015), contudo ainda não há consenso internacional, pois ele questiona se a proteção dada aos refugiados deveria continuar sendo baseada em seus *status* ou se deveria ser baseada em necessidades ou direitos. No que tange à proteção baseada em necessidades, a abordagem tem em vista as vulnerabilidades em detrimento de qualquer que seja o *status* legal do indivíduo. Esse questionamento se deu quando alguns atores humanitários afirmaram haver uma demanda por proteção contra uma ampla gama de ameaças, independentemente da categoria ou *status* normativos do indivíduo.

---

2 O motivo da migração foi a condição na Venezuela, porque lá você pode trabalhar, eu trabalhava em um hospital, o pai dos meus filhos também trabalhava, tudo isso, mesmo assim a gente não tinha nem o que comer, que é a coisa mais fundamental, não?. Então foi por isso que decidimos, já estávamos vendendo nossas coisas, e resolvemos terminar de vender, mas não para alimentar as crianças, mas para poder sair de lá em busca de algo melhor.[...] Eu sempre lembro disso o que ele me fez tomar a decisão de sair da Venezuela, foi uma vez que minha filha me disse, mãe eu quero experimentar ou quero comer uma maçã, e me lembrei de quando eu era menina era algo tão comum, e a vida que estou dando aos meus filhos, que eles não podem nem comer um biscoito, uma maçã, coisas que são fundamentais, ou seja, que são bobas para algumas pessoas, mas quando dizem que você entende que algo está muito errado. Desde que cheguei ao Brasil, graças a Deus, a parte de alimentar meus filhos, tive que trabalhar muito, mas aqui você trabalha muito e pode ver os frutos, lá, na Venezuela, você pode trabalhar o tempo que quiser e você nunca vai conseguir nada, então isso para mim é uma das coisas mais fundamentais, a felicidade dos meus filhos (traduzido pelo autor)

De acordo com Egger (2020), a abordagem baseada nas necessidades pode ser vista como uma forma de operacionalizar os princípios humanitários – especialmente a imparcialidade – pois visa dar prioridade às preocupações humanitárias sobre qualquer outro tipo de consideração política. Embora a prática humanitária sempre tenha envolvido a documentação e a análise das necessidades das pessoas afetadas pela crise, a ênfase tem sido mais na defesa dos direitos humanos do que no alívio das necessidades humanitárias na linguagem usada.

A abordagem baseada nas necessidades é de natureza reativa, enquanto conceitos como vulnerabilidade e risco permitem que as necessidades humanitárias sejam colocadas em uma perspectiva política e histórica mais ampla, enfatizando o papel das causas profundas e a importância do conhecimento local e da prevenção de crises (Egger, 2020).

Sendo assim, somado os conceitos até aqui apresentados, Acolhimento Humanitário pode ser entendido como uma ação de Proteção Humanitária Baseada em Necessidades, ou seja, uma ação emergencial de supressão de necessidades primárias, independentemente do *status* legal do indivíduo, isso porque é necessário, muitas vezes, atender ao indivíduo, fornecendo-lhe água, comida e um abrigo, em decorrência de sua situação devido ao processo migratório, para, enfim, iniciar-se o processo de regularização desse indivíduo e sua integração no local de acolhimento, que seria a segunda etapa do processo migratório, após o processo de acolhimento. Saliencia-se que o conceito e a problemática da integração não serão discutidos nessa pesquisa, por não ser parte do escopo da pesquisa, que é o acolhimento humanitário.

Um exemplo disso se dá quando analisadas as diferenças entre os venezuelanos indígenas e não-indígenas. Por meio das pesquisas de campo realizadas com os venezuelanos em João Pessoa, ficou evidente como o processo de regularização dos *warao* se torna mais tardio, por diversos fatores – entre eles o próprio desconhecimento e/ou desinteresse – o que não impede que eles apresentem vulnerabilidades que necessitam ser mitigadas – e a ação da sociedade civil, de organizações não-governamentais, de organizações internacionais e do próprio Estado brasileiro nessa tarefa de acolhê-los e promover seus direitos.

Ou seja, estar irregular, no que se refere a *status*, não impede, nem deveria impedir, que a acolhida humanitária seja galgada como ação de proteção emergencial com foco no fornecimento de alimento, abrigo, cuidados de saúde e roupas a esses indivíduos. Nesse caso, um episódio relatado por Rolim (2021) se fez muito preponderante. Segundo a coordenadora, em um dado momento, uma das mulheres, que se encontrava gestante, acabou sofrendo um aborto, o que acarretou algumas complicações, como hemorragia.

Encaminhada para um hospital, a mulher chegou a ficar internada em uma unidade de tratamento intensivo (UTI) e o marido não podia visitá-la, em decorrência de toda situação da Covid-19, o que gerou um enorme desconforto para ele e seus familiares (membros da tribo, residentes no abrigo). Mesmo com as explicações fornecidas para eles, era inconcebível para eles que ela não pudesse voltar pra casa, ao ponto de o marido “sequestrar” a esposa do hospital, o que quase culminou no falecimento dela.

Desse episódio, resultam duas análises: a primeira é que, mesmo irregular, a ajuda emergencial (o acolhimento humanitário, simbolizado pelo pilar da saúde) se fez presente, representada por ação conjunta entre ONG (por meio da figura da ASA) e Governo (por meio do hospital público, e do SUS); e a segunda é que algumas necessidades realmente se sobrepõem a outras. O que seria, na escala de Maslow, uma necessidade maior (a questão de saúde), já que está em um nível mais básico que a questão afetiva (necessidade de amor), para Alderfer é plenamente aceitável que ambas possam aparecer, embora exista uma hierarquia, sendo que ambas necessidades precisam de atenção e supressão. Talvez,

nesse ponto de choque entre necessidades, caiba um questionamento: Quando um terceiro pode interferir e priorizar a necessidade do outro?

Quando esse Acolhimento Humanitário é desempenhado em um nível pessoa-pessoa, essa priorização de necessidades por um terceiro não parece ser tão preponderante do que quando passa a ser desempenhado pelo Estado, pois, nesse ponto, torna-se uma política pública, entrando o conflito de interesses entre indivíduos e instituições (representando a sociedade local), o que acaba quebrando o princípio da neutralidade.

De acordo com Pacífico (2010), políticas públicas são ações desempenhadas pelo governo, direta ou indiretamente – por meio do intermédio de agentes autorizados – almejando a melhoria de qualidade de vida da população que é alvo dessas políticas. Dessa forma, a natureza estatal das políticas é percebida, ainda que exista interferência do setor privado em durante sua implementação (Pacífico e Mendonça, 2010).

A política de acolhimento humanitário à migrantes e refugiados – e, conseqüentemente, proteção humanitária baseada em necessidade –, segundo Schultz (2020), é caracterizada como uma atividade de proteção internacional, cujo fornecimento deve ser executado pelo Estado acolhedor ou pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), além da proteção nacional (ou ausência dela) no país de origem. Ainda assim, é comum que Estados de acolhimento necessitem de outros atores para fornecer proteção aos migrantes e refugiados em seu território. Nesse ponto, pode surgir uma atividade de cooperação entre Estado e demais atores com fins de acolhimento humanitário.

## **ACOLHIDA HUMANITÁRIA COMO OBJETO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL**

Cooperação é o ato de trabalhar juntos para um fim. Ou seja, na cooperação, o objetivo é compartilhado, sendo essa relação com o objetivo que leva os indivíduos envolvidos na cooperação a permanecerem juntos. Para a cooperação persistir, é necessário que ela seja efetiva, ou seja, ser eficaz (fazer a coisa certa) de maneira eficiente (fazer mais com menos), fazer o que tem de ser feito de maneira racional (de Souza, 2008). Nesse aspecto, para a cooperação sobreviver, são necessários dois processos interrelacionados e interdependentes, ou seja, a relação do sistema de cooperação como um todo em relação ao meio ambiente e a relação de criação e distribuição de satisfações entre indivíduos (Deutsch, 1949).

A Cooperação Internacional se apresenta como um dos princípios do neoliberalismo, junto com os Direitos Humanos, a Democracia e o Estado de Direito. Atualmente, o foco da academia neoliberal está em como as instituições internacionais fomentam a cooperação internacional. Nesse aspecto, os Estados podem-se beneficiar sobremaneira com a cooperação, pois a ação das instituições auxilia aos Estados confiarem uns nos outros, evitando, assim, punições em decorrência de deserção (Duguri, Hassan e Ibrahim; 2022)

Teorias de cooperação chamam a atenção para o estabelecimento de instituições de forma que a cooperação seja facilitada, ou seja, o desejo de obter benefícios mútuos. Enfatiza-se que a demanda por instituições cooperativas depende do conjunto de interesses que prevalece dentro de uma determinada área temática, enquadrando a função dessas instituições. Essas instituições devem ajudar a superar o problema da cooperação e, para isso, modificam escolhas realizadas pelos Estados-membros para que o comportamento racional individual e as demandas coletivas sejam alinhadas e os atores sejam motivados a adaptarem seus comportamentos de uma forma que garanta melhores resultados, seja coletiva ou individualmente (Gehring, 1996).



Nesse sentido, Sato (2010) afirma que a cooperação internacional não é apenas auxílio mútuo entre governos e entre instituições de diferentes países; esta tem um significado mais abrangente, dizendo respeito a governos e instituições não decidirem por si só, ou agirem de maneira isolada. Ela também abrange o fato de governos e instituições estarem desenvolvendo padrões comuns e formulando programas que consideram benefícios a problemas que, potencialmente, podem ser ampliados para mais de uma sociedade e até mesmo para toda a comunidade internacional.

Axelroad e Keohane (1985) apresentam o que viriam a ser as principais estratégias para realizar a cooperação internacional. A primeira delas é a estrutura de pagamentos. Essa estrutura, que determina a mutualidade de interesses, não se baseia simplesmente em fatores objetivos, mas é fundamentada nas percepções dos atores sobre seus próprios interesses. Logo, as percepções definem os interesses dos atores. Vale ressaltar que, normalmente, essas estruturas de pagamento dependem de eventos fora do controle dos atores envolvidos.

Dentro dessa estrutura de pagamentos, há os chamados “ganhos absolutos”. A ideia por detrás dos ganhos absolutos é afirmar que o Estado, dentro de um sistema de cooperação, é indiferente ao ganho do outro, focando em seu próprio ganho. Em termos de preferências, esse foco em ganhos absolutos geralmente significa que a utilidade de um Estado se encontra apenas uma função de seu ganho (Powell, 1991).

O segundo ponto apresentado por Axelroad e Keohane (1985) se refere à sombra do futuro. A preocupação com o futuro ajuda a promover a cooperação. Quanto mais recompensas futuras forem avaliadas em relação às recompensas atuais, menor será o incentivo para desertar hoje. Alguns fatores identificados pelos autores auxiliam a formar a sombra do futuro, promovendo uma cooperação eficaz, sendo eles: (1) horizontes de longo prazo; (2) regularidade das participações; (3) confiabilidade das informações sobre as ações dos demais; e (4) *feedback* rápido sobre mudanças nas ações dos demais.

Por fim, a terceira estratégia salientada por Axelroad e Keohane (1985) para promover a cooperação é o número de atores envolvidos. A habilidade de um ator interagir com mais de um participante no sistema de cooperação com múltiplos interesses afeta a eficácia da cooperação. Para tanto, é necessário que exista reciprocidade, que depende de três condições: (1) capacidade dos atores em identificar desertores; (2) capacidade de focar a retaliação nos desertores; e (3) posse de incentivos de longo prazo suficientes para punir os desertores. Satisfazer essas condições pode tornar-se um desafio quando um número muito grande de atores está envolvido, o que pode comprometer a cooperação.

Saliente-se que, por exemplo, com relação à Operação Acolhida, responsável pelo processo de interiorização dos migrantes e refugiados venezuelanos no Brasil, embora haja um grande número de atores envolvidos, o desafio de cooperação tem sido superado e a cooperação tem sido eficaz, com os venezuelanos sendo acolhidos e buscando integração local nas cidades receptoras.

Essas estratégias supracitadas foram desenhadas como moldes para cooperações com fins político-econômicos, que sigam os princípios neoliberais, como parece ser o caso da Operação Acolhida, que busca interiorizar venezuelanos com fins de acolhimento e integração em todas as regiões do Brasil. Assim, a cooperação pode surgir de um compromisso por parte do indivíduo com o bem-estar da coletividade ou como resultado de um interesse próprio percebido. De importância central, para uma teoria da cooperação, é a extensão com que os incentivos ou benefícios da cooperação podem ser vistos como superando os incentivos para agir unilateralmente (Dougherty e Pfaltzgraff, 2001).

A Cooperação, então, implica em ajuste mútuo de interesses entre as partes envolvi-



das. O que não necessariamente implica em harmonia. Essa distinção é necessária, pois uma vez que a discordância pode existir mesmo onde existe interesse comum. A cooperação, portanto, não pode ser vista simplesmente como uma função de interesses comuns, torna-se, em vez disso, um objetivo potencial para os Estados (Hebert, 1996). Contudo, quando há harmonia entre os atores, no sistema internacional, as políticas são facilitadas automaticamente para a consecução dos objetivos de outros (Keohane, 1988).

Importa lembrar, nesse instante, ser possível pensar em cooperação sem reciprocidade, quando não há harmonia ou ajuste de interesses entre os envolvidos. Kim (2005) afirma que quando existe uma assimetria no sistema de cooperação – quando a harmonia não funciona e os interesses não se encontram ajustados – a reciprocidade não funciona, como em caso de crises humanitárias. Como o foco desta pesquisa é migração forçada, existem três situações a serem observadas. A primeira trata de fatores externos ao Estado, de onde as vítimas de deslocamento forçado são oriundas – como em caso de guerras entre países ou sanções econômicas que afetam sobremaneira a situação interna. A segunda trata de fatores internos – como guerras civis, problemas econômicos, políticos etc. E, a terceira, seria a soma dos dois primeiros – como é o caso da Venezuela.

Em qualquer um dos casos há um ator (ou mais atores) que não cooperaria – seja o Estado que ataca um terceiro, criando uma situação de crise humanitária, ou o próprio Estado que fomenta a crise em decorrência de problemas internos, ou quando situações internas e externas se manifestam gerando a crise. Dessa forma, se outros atores envolvidos no sistema acreditam que o(s) Estado(s) não cooperaria(m,) independentemente das escolhas das outras nações, não há outra escolha a não ser tolerar a cooperação não correspondida (Kim, 2005).

O autor (2005) continua afirmando que, caso os atores prefiram a cooperação mútua à deserção unilateral e a cooperação não correspondida à deserção mútua, eles devem cooperar independentemente da escolha do desertor. A concessão unilateral deve ser adotada, ao invés da reciprocidade. Nestes casos, essa ação pode contribuir para mudar a preferência adversária do desertor para criar uma nova estrutura de pagamento. O apaziguamento incondicional é legitimado apenas em situações assimétricas específicas, em que se pode incluir uma crise humanitária. Já as outras estratégias não podem ser aplicadas até a criação dessa nova estrutura de pagamentos.

Riolo, Cohen e Axelrod (2001) concordam com a possibilidade de um sistema de cooperação sem reciprocidade, afirmando que não é necessário um passado prévio de interação entre os atores para que a cooperação ocorra, dispensando também interações contínuas. Tampouco precisam observar o comportamento do terceiro para tanto. Dessa maneira, dispensam a estrutura de pagamentos e a sombra do futuro, afirmando que a cooperação pode ser por meio de similaridades entre os envolvidos, sem necessariamente pensar nos ganhos dessa cooperação, funcionando como uma espécie de doação.

Os atores que decidem cooperar, o fazem ou por interesse – quando o resultado é mutuamente vantajoso – ou por ideologia – comprometimento voluntário para certa causa, solidariedade, busca do bem comum etc. (Thiollent, 2008). Em uma perspectiva legal e humanitária, interesses – e mais especificamente, interesses políticos – não deveriam ser considerados uma questão, pois as pessoas que sofrem com crise humanitária – como os venezuelanos – possuem direitos à assistência e à proteção e outros possuem obrigação de prestar essa assistência (Mcfarlane e Weiss, 2000).

Em contrapartida, como afirma Tolossa (2004), ideias e ideais têm papéis fundamentais na constituição de interesses – nesse ponto, não mais pensando em obter vantagens para si, necessariamente – dos Estados e demais atores, o que constitui a estrutura social



e, ao mesmo tempo, é constituída por um processo de interação entre esses atores. Assim, para que os Estados cooperem por ideologia, primeiramente, é necessário criar uma cultura que assim o favoreça, para em seguida ser incorporado a esse Estado – e, conseqüentemente, ao sistema – as normas, por meio de um auto interesse ou aceitando a legitimidade dessas normas (Wendt, 1999).

A coerção – que também é uma forma de aceitação e incorporação de normas – não entraria em questão, pois, de acordo com de Sousa (2005), o Direito Internacional não entende essa ação mútua de cooperação com fim humanitário como uma obrigação, mas um ato de solidariedade, que deve ser interpretado como uma ação positiva, o que engloba atributos de natureza material que auxiliem no bem-estar de populações mais desfavorecidas ou em situações de catástrofes.

A cooperação internacional em prol de uma ação humanitária pode configurar-se em uma ação de caridade, pois, de acordo com Drotbohm (2020), o próprio ato de caridade é visto como precursor de formas institucionalizadas e burocratizadas de ajuda humanitária. Em um sentido clássico, a caridade é geralmente fornecida por indivíduos ou coletivos – aqui representado por uma ação multilateral de cooperação internacional – para aqueles que não são relacionados a eles e implica suprimentos básicos, como dinheiro, roupas, cuidados de saúde, abrigo e alimentos.

Nesse sentido, a cooperação internacional auxilia na proteção dos direitos humanos. Como reza o artigo 25, parágrafo 1º, da Declaração Universal dos Direitos Humanos,

[t]odo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, 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 em circunstâncias fora de seu controle (ONU, 1948).

Haja visto que situações, como uma crise humanitária – na qual se enquadra a crise migratória dos venezuelanos – se enquadraria no que o artigo chama de “circunstância fora de seu controle”, acarretando na ausência, parcial ou total, dos direitos citados, a cooperação se configuraria como uma tarefa para um bem comum, tanto em prol da paz quanto de uma vida melhor (Mitrany, 1966). Dessa maneira, é essencial que certos interesses e atividades sejam retirados do clima de competição e trabalhem juntos.

Axelrod (1984) afirma que a promoção da cooperação em uma sociedade pode ser conquistada ensinando as pessoas a se preocuparem com o bem-estar dos outros (neste trabalho representado como o acesso à alimentação, saúde, moradia e vestuário) e, quando a utilidade de uma pessoa é positivamente afetada pelo bem-estar de outra, pode-se chamar esse fenômeno de altruísmo. Percebe-se, então, que, mais uma vez, a formação de uma cultura altruísta, por meio da construção social (interação agente/estrutura), possibilita que os atores envolvidos percebam seus papéis (Wendt, 1999) enquanto meios de acolhimento e proteção às pessoas vítimas de uma crise humanitária, tais quais pessoas em deslocamento forçado, como os venezuelanos.

Nesse ponto, a cooperação internacional, que pode nascer desse sentimento altruísta, parte para um objetivo de auxílio às necessidades de pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade, de promoção e construção da paz, de auxílio no desenvolvimento local e de ajuda no combate à fome e à pobreza.

Dessa forma, a cooperação internacional se torna uma ferramenta para a acolhida



humanitária. Para Hoffmann (2020), a cooperação internacional é um elemento necessário da ação humanitária e tem sido parte integrante da ajuda humanitária desde o início, podendo assumir muitas formas, ser realizada entre um grande número de atores e ocorrer em diferentes níveis.

As condições para a cooperação internacional, contudo, são igualmente variadas. Em primeiro, ela garante que os provedores de ajuda externa tenham uma base legal para sua presença no exterior e estejam presentes a pedido das autoridades do Estado anfitrião. Em segundo, ela é necessária para garantir uma coordenação eficaz entre um grande número de fornecedores de ajuda multinacional e o Estado acolhedor e a sociedade. Em terceiro, ela é necessária para chegar a um acordo sobre abordagens para a entrega da ajuda que sejam aceitáveis para todas as partes interessadas envolvidas no esforço de ajuda (Hofmann, 2020).

Segundo Muller (2013), a cooperação internacional para fins humanitários é constituída como uma rede, por onde há circulação de doações de recursos e compromissos políticos, cuja finalidade resulta em concordâncias entre Estados doadores e receptores de ajuda internacional. Quando referente ao deslocamento forçado, ela se configura como um compartilhamento de responsabilidade, concentrando-se nos impactos do acolhimento e da proteção, em especial por meio de suporte técnico e financeiro, ou pelo reassentamento de refugiados (ACNUR, 2012). Nesse aspecto,

[faz-se necessário] compartilhar responsabilidades entre governos nacionais, sociedade civil e organismos internacionais, adotando-se planejamentos abrangentes e de longo prazo, com soluções duradouras em torno de inserção definitiva ou repatriação voluntária em condições de segurança e dignidade humana, mesmo cessado temporariamente os motivos do deslocamento forçado [...] (Lindgren Alvez, 2001 *apud* Silva e Rodrigues, 2012).

Para ser possível a cooperação por meio do compartilhamento de responsabilidades em prol da população vítima do deslocamento forçado, faz-se necessária a solidariedade, pois o Estado é o que assegura proteção aos direitos fundamentais, afirma Jubilut (2012). Mas, outros atores – como ONGs – se tornam a manifestação concreta dessas atividades de acolhimento e proteção. Jubilut (2012) continua afirmando que o papel da sociedade civil é essencial em um auxílio mais amplo a migrantes e refugiados no Brasil, o que envolve todas as facetas do processo de acolhimento e proteção.

Nessa mesma linha de pensamento, Muller (2013) afirma que

[o] entendimento da indissociabilidade entre solidariedade e responsabilidade no campo da cooperação e ajuda internacionais nos permite problematizar como estas categorias são aplicadas por diferentes atores da política de proteção a refugiados. Não se trata de questionar o quanto a ajuda é movida por interesses instrumentais ou por sentimentos de dever moral, mas sim de explicitar as diferentes lógicas de apropriação, interpretação e resignificação destas noções postas em prática através do posicionamento dos sujeitos neste circuito. Para tanto é necessário lançarmos um olhar sobre as modalidades de interação entre sujeitos situados em diferentes escalas operacionais e diferentes campos semânticos a partir dos quais interpretam os princípios das políticas de proteção a refugiados, acessando as categorias de entendimento que engendram discursos e práticas agenciadoras das noções de solidariedade e responsabilidade.



Para de Lauri (2020), o número de atores envolvidos, trabalhando de maneira coordenada, se faz fundamental para uma melhor acolhida humanitária de migrantes e refugiados venezuelanos, em virtude de o papel dos atores representar uma força na fiação de políticas de acolhimento e proteção e execução das ações dessas políticas.

A ação dos Estados está relacionada à proteção dos direitos fundamentais e se manifesta de diversas maneiras. Essa manifestação se dá desde o ponto onde ocorreu a crise, até onde as suas consequências se mostrem presente, ou seja, os Estados em que eclodiu a crise possuem determinadas funções e compromissos que – pelo menos em teoria – deveriam ser prestados - como a focar na causa e mitigá-la, tanto quanto possível (Pacífico, 2017).

Estados afetados – como aqueles que sofrem com entrada e movimentação, dentro de suas fronteiras, de vítimas de deslocamento forçado, por exemplo – também possuem ações e responsabilidades para com as vítimas das crises humanitárias, em que a principal delas é zelar pela proteção dos direitos humanos fundamentais, como as apresentadas anteriormente no Artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (Pacífico, 2017). Essas ações e responsabilidades podem ser delegadas e compartilhadas entre outros atores por meio da cooperação internacional.

Embora a cooperação internacional tenha nos Estados os seus atores principais, ela não envolve necessariamente autoridades estatais, afirma Hoffmann (2020), e, dependendo do contexto em que a acolhida humanitária é fornecida, ela pode ocorrer por meio, por exemplo, de uma parceria entre uma pequena organização não governamental localizada no Sul Global e uma grande ONG no Norte Global. Ela também pode envolver militares, empresas privadas, doadores, pessoal de campo das ONGs, sede das ONGs e o chefe de uma aldeia ou ministério. A cooperação internacional é realizada em reuniões diplomáticas complexas de alto nível e nas interações do dia-a-dia entre, por exemplo, funcionários estrangeiros e nacionais no campo.

A sociedade civil, particularmente, como um ator humanitário em si, é essencial para reivindicar o direito à assistência humanitária (de Lauri, 2020) Além disso, a importância da sociedade civil global, evidenciada pelo humanitarismo, influencia a conduta dos Estados e a incorporação das normas internacionais nas condutas desses Estados (Reid-Henry, 2013).

As ONGs, enquanto atores, são cruciais no campo humanitário, pois conectam intervenções humanitárias e de desenvolvimento, por exemplo, por meio do discurso dos direitos humanos. No mais, as ONGs promovem certos valores, ao mesmo tempo em que atuam como agentes de coesão e estabilidade social, afirma Colosio (2020). E, o fato de estarem mais próximos das pessoas que precisam de acolhimento e proteção, torna as ONGs instrumentos chave na cooperação internacional para a execução das ações de proteção planejadas.

A participação militar, atuando como um ator humanitário, tem forte ligação com o conceito de segurança e expertise em outros aspectos, como é o caso da ação logística desempenhada pelo exército brasileiro no âmbito da Operação Acolhida, auxiliando na execução dos planos de políticas pensadas em situações humanitárias, afirma Gokalp (2020). Embora não haja consenso quanto à utilização de militares como atores em ações humanitárias, continua o autor, a presença deles tem sido constante ao redor do globo em diversas ações humanitárias.

As Organizações Internacionais, entre elas a ONU, são percebidas como tendo maior capacidade de administrar grandes volumes de fundos e maior conhecimento e especialização. Elas adotam diferentes abordagens para emergências e ajuda e estão sujeitas a diferentes mandatos e restrições. As OIs também enfrentam limitações políticas quando

se trata de resposta humanitária, pois dependem de ações estatais no local de ação, para a efetivação das ações humanitárias, como a acolhida. As organizações internacionais têm muito a oferecer em termos de resposta humanitária. No entanto, esforços contínuos são necessários para abordar alguns desafios – como ação (ou falta dela) dos Estados – e para maximizar a eficácia de seu envolvimento em contextos afetados por crises (Strachan, 2020).

Assim, para uma melhor coordenação entre atores, faz-se necessário que as diretrizes estejam bem estabelecidas. Nesse caso, a criação de regimes internacionais se torna uma grande aliada ao aspecto de coordenação da cooperação internacional. Regimes, caracterizados como sendo “princípios, normas e regras, implícitos ou explícitos, e procedimentos de tomada de decisões de determinada área das relações internacionais, em torno dos quais convergem as expectativas dos atores” (Krasner, 2012), induzem maiores demandas sociais por cooperação e têm mais probabilidade de se aprofundar ou expandir ao longo do tempo, enquanto aqueles que não o fazem tendem a ser frágeis (Moravcski, 1997).

Axelroad e Keohane (1985) identificam a criação de regimes como uma maneira de solucionar problemas decorrentes da cooperação internacional, tornando possível a aplicabilidade das estratégias por eles elencadas para a realização de uma cooperação eficaz. Isso se justifica, pois os princípios e as regras dos regimes internacionais preocupam os governos com os precedentes, alargando a probabilidade de tentarem punir os desertores.

Dessa maneira, os regimes internacionais ajudam a vincular o futuro ao presente (Axelroad e Keohane, 1993). Nesse aspecto, a existência de um Regime Internacional para Refugiados é um fator essencial para que aconteça a cooperação internacional, ocorrendo, assim, a consolidação da acolhida humanitária à essa população.

Como alicerce da ajuda humanitária, a cooperação internacional ocorre em todos os níveis do processo de entrega de ajuda. No entanto, está constantemente sujeito a desafios relacionados a, por exemplo, relações de poder desiguais dentro do sistema internacional, medidas coercitivas implementadas por atores estatais poderosos, desequilíbrios de poder ou o direito de rejeitar ajuda (Hofmann, 2020).

A cooperação humanitária internacional surge, então, como essa expressão de solidariedade, agindo como uma ferramenta em prol da ação humanitária, ou seja, quando um grupo de atores se compromete a concordar em um processo de tomada de decisão, com a finalidade de promover o bem-estar de outro(s) membro(s) – fornecendo acesso à saúde, à alimentação, à moradia etc. –. Mesmo a um custo significativo, pode-se afirmar que houve solidariedade (Rebouças, 2018).

Nesse sentido, a cooperação humanitária internacional ocorre entre aqueles que promovem a ajuda e entre Estados e sociedades de acolhida, mas também entre fornecedores de ajuda de diferentes países, manifestando-se como uma cooperação assimétrica e sem necessária reciprocidade. Assim, Rodrigues Neto *et al.* (2017) conceituam a cooperação humanitária internacional como um ato integrado entre Estados, Organizações Internacionais (OIs), setor privado e sociedade civil, afirmando, ainda, que a implementação e a administração das políticas de acolhimento e de proteção decorrem de uma responsabilidade compartilhada (*responsibility sharing*) de diferentes atores e agentes da sociedade internacional, o que necessita de uma resposta inter-setorial por meio dos Estados desenvolvidos e emergentes.



## EFICÁCIA DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA FINS HUMANITÁRIOS

No tópico anterior, a palavra “eficaz” apareceu algumas vezes. Esse entendimento de eficácia se cruza e se confunde diversas vezes com eficiência. Por essa razão, é necessário conceituar ambos. Robalo (1995) explica que eficiência está ligada diretamente ao modo de obtenção de resultados. Isso significa dizer que operações diferentes podem ter diferentes níveis de eficiência e atingirem o mesmo resultado. Ele (1995) ainda afirma que a eficiência não possui um conceito absoluto e rígido, pois podem existir vários caminhos eficientes para atingir o mesmo resultado, dependendo de o gestor avaliar o que seja mais propício para a situação em questão.

Enquanto eficiência traduz a melhor forma de alcançar um resultado, a eficácia pode ser entendida como o fato de atingir, ou não, o objetivo e se esse objetivo é de fato o objetivo que se almeja alcançar. Ou seja, eficácia tem a ver com “o que fazer”. Esse entendimento a respeito de eficácia é extremamente importante em nível estratégico, pois, a partir desse ponto, podem-se desmembrar os objetivos, formando objetivos menores e de alcance mais visualizável e de mais fácil realização, ou seja, em nível operacional, podendo-se então trabalhar com eficiência (Robalo, 1995) para obter mais eficácia.

Esses conceitos foram pensados e trabalhados para se adequarem a empresas. Contudo é possível adequá-los em políticas públicas, como atividades de cooperação internacional. Bernand, em sua obra *The functions of the executive* (1938), apresenta a eficácia como um resultado fim, que satisfaça o sistema, como segue:

*What we mean by ‘effectiveness’ of cooperation is the accomplishment of the recognized objectives of cooperative action. The degree of accomplishment indicates the degree of effectiveness.*

*It is apparent that the objective of cooperation is non-personal, that an aim of the system of cooperation as a whole. It follows that the definition of effectiveness in any given case is also to be determined in some way by the cooperative system as a whole [...]” (Bernand, 1938, p. 55).*

Para Costa e Fernandes (2015), para uma avaliação da eficácia de um projeto de cooperação internacional, faz-se necessária uma comparação de resultados obtidos por meio dele com o que seria alcançando com sua ausência. Eles (2015) ainda afirmam que, caso uma melhora da situação dos agentes envolvidos no processo for percebida, pode-se caracterizar a atividade de cooperação como eficaz.

Logo, a Cooperação Internacional, para ser eficaz, precisa necessariamente alcançar o objetivo principal por ela determinado em um momento de planejamento. Para isso, uma interação organizada entre os envolvidos no sistema de cooperação se faz necessária. Essa organização foi tratada no tópico anterior, que faz menção a Regimes Internacionais e ao compartilhamento de responsabilidades.

Essa interação pode ser desmembrada em três níveis: Internacional, Nacional e Local. Contudo, embora a lógica fosse pensar em um sequenciamento dessa interação, ou seja, o internacional se comunica com o nacional e o nacional com o local, para estabelecer diretrizes, não é necessariamente isso que acontece, pois o local também pode comunicar-se diretamente com o internacional, sem precisar de agentes intermediadores, conforme a

3 “O que queremos dizer com ‘eficácia’ da cooperação é a realização dos objetivos reconhecidos da ação cooperativa. O grau de realização indica o grau de eficácia. É evidente que o objetivo da cooperação é não pessoal, que é um objetivo do sistema de cooperação como um todo. Segue-se que a definição de eficácia em qualquer caso também deve ser determinada de alguma forma pelo sistema cooperativo como um todo [...]” (Bernand, 1938, p. 55)

imagem 5, como foi o caso do contrato que havia entre a ONG SOS Aldeias Infantis e o AC-NUR, em João Pessoa, com relação ao acolhimento de venezuelanos não indígenas.

**Imagem 5.** Esquema de interação



Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados acima citados.

Bedin *et al.* (2010) *apud* Fertig (2014), afirma que a pluralidade de atores, em maior ou menor interação, possibilita a construção de regimes eficazes, ao participarem mais ativamente da construção política, tanto em nível interno como externo, dos Estados, possibilitando uma rede de cooperação mais homogênea, por meio da criação de novos vínculos entre os atores envolvidos, e culminando em uma maior organização e estruturação das atividades de cooperação, por consequência, melhores resultados, incluindo-se em situações de crises humanitárias. Fertig (2014) ainda afirma que

entre os entes em interação na Política Internacional, dá-se ênfase aos principais atores da Ajuda Humanitária Internacional que se denominam como desvinculados do fim lucrativo, muito embora não estejam desprovidos de interesses. Estes atores são: o Estado-nação, as OIs - Organizações Internacionais Intergovernamentais, as ONGs - Organizações Internacionais Não Governamentais, e o Indivíduo. Este último é aqui incluído a partir da constatação de uma concepção em construção, na qual o Indivíduo é aceito como sujeito do Direito na esfera internacional, nomeadamente no que se refere ao Direito para a proteção humana (Fertig, 2014).

As interações entre esses atores determinarão a eficácia da cooperação em si. Cada instância precisa trabalhar junto em prol do objetivo da cooperação. O estabelecimento de normas internacionais não garante a efetividade do cumprimento delas, nem formação de comportamento por meio delas. Assim, no sistema internacional, eficácia está intimamente ligada à boa vontade dos Estados em agir conforme o estabelecido (Sato, 2003).

Embora a boa vontade dos Estados ainda seja o elemento motriz mais importante da cooperação, as organizações internacionais não deixam de ser um elemento fundamental. Conforme expresso por Sato (2003),



[a]pesar de tudo, é possível apontar vários fatos e desenvolvimentos que indicam que as organizações internacionais têm sido muito eficazes e hoje fazem parte integrante da vida das sociedades. Na verdade, embora na maioria das vezes de forma pouco visível, são elementos essenciais da modernidade. Atualmente, é inimaginável um mundo sem o enorme fluxo de bens, recursos financeiros, informações, pessoas e de uma série de outros elementos mais difusos e menos quantificáveis que transitam continuamente entre as fronteiras que delimitam os Estados. Na base desse fenômeno, está uma ampla e complexa malha de organizações internacionais, que, de maneira integrada, possibilita esse fluxo relativamente ordeiro e continuamente crescente. (Sato, 2003, p.167)

Na perspectiva da Cooperação Internacional para a Ajuda Humanitária, e, portanto, o Acolhimento Humanitário, o foco se manifesta como sendo a utilização de meios e recursos humanitários, que se encontram cada vez mais reduzidos, com o intuito de potencializar o máximo de resultado (Dias, 2013). No que consta à Acolhida Humanitária, o resultado que se busca alcançar é a proteção dos direitos humanos básicos do indivíduo em deslocamento forçado.

Todo o sistema de cooperação internacional, contudo, pode ruir, se não acontecer um bom gerenciamento da cadeia de informação, informação essa que se configura como um elemento fundamental para tomada de decisão, de forma tal que quanto mais fundamental for a informação para uma organização, e mais rápido essa organização tiver acesso a ela, melhores serão os resultados obtidos por essa empresa, no que consta à tomada de decisão (Braga, 2000). Nessa perspectiva,

[p]ara que esta gestão [de informação] seja eficaz, é necessário que se estabeleçam um conjunto de políticas coerentes que possibilitem o fornecimento de informação relevante, com qualidade suficiente, precisa, transmitida para o local certo, no tempo correto, com um custo apropriado e facilidades de acesso por parte dos utilizadores autorizados (Reis, 1993 *apud* Braga, 2000).

Pensando nessa perspectiva de eficácia para a Ajuda Humanitária, foi realizado, em 2005, o 2º Foro de Alto Nível, que culminou na Declaração de Paris sobre Eficácia da Ajuda Humanitária ao Desenvolvimento. Embora o foco desse tratado seja o desenvolvimento econômico, alguns elementos nele contido são importantes do ponto de vista gerencial, para que se tenha um alto nível de eficácia.

O primeiro é a adaptabilidade. A palavra em si denota um conceito de mutabilidade, ou seja, modifica-se de acordo com a situação, com o intuito de alcançar o melhor resultado (Dicio, 2022). A declaração afirma que “é igualmente necessário melhorar a eficácia da ajuda em situações de emergência e de complexidade [...]. De um modo geral, daremos maior atenção a estas situações complexas nos nossos esforços para aumentar a eficácia da ajuda” (OCDE, 2005, item 7).

A adaptabilidade aqui se apresenta não somente como uma mutabilidade, mas também como uma priorização. Está expresso que situações mais complexas demandaram maior atenção e, por consequência, maior esforço despendido na resolução. Além disso, aos Estados que são considerados “frágeis”, a normativa afirma que apoiará o reforço das instituições e o fortalecimento dos serviços essenciais (OCDE, 2005).

O segundo é a especificação de indicadores, melhores explanados no capítulo 3 a seguir. Eles servem para evitar dispersões e focalizar os resultados, estabelecendo parâme-



tros pelos quais podem ser medidos e acompanhados para fins gerenciais, subsidiando a tomada de decisão (Sobral *et al.*, 2011). Os indicadores partem de uma visão macro, em nível estratégico, desdobrando-se em indicadores menores, até chegarem ao nível operacional.

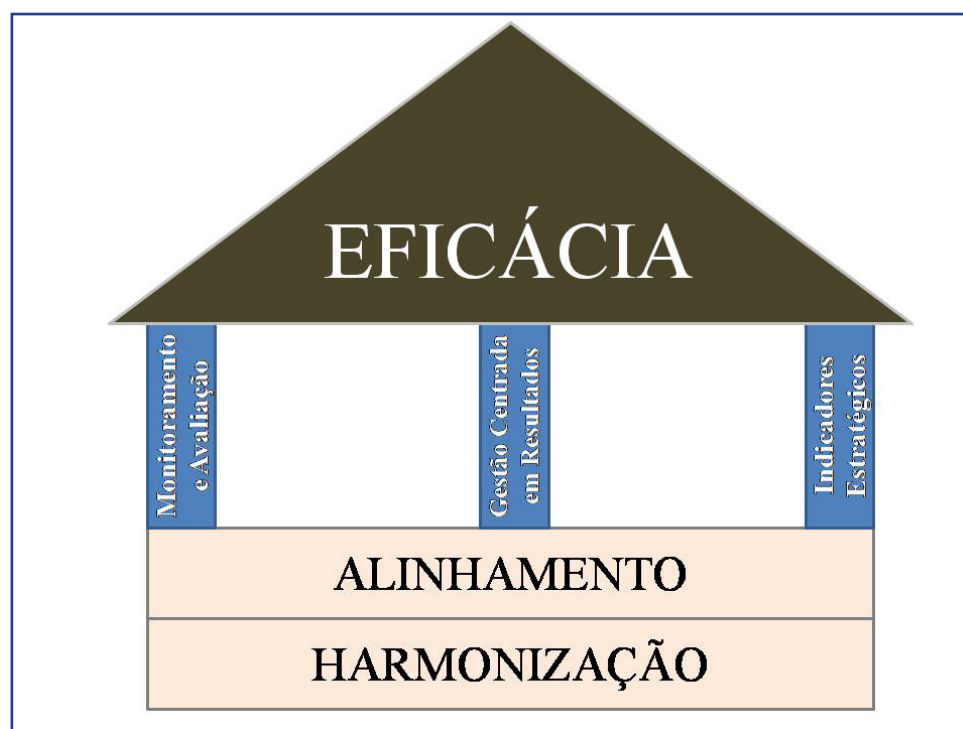
O terceiro ponto trata do monitoramento e avaliação. Essas duas etapas são complementares. O monitoramento acompanha o desenvolvimento das atividades, verificando no tempo a sua implementação. Em contrapartida, o processo de avaliação permite um aprofundamento na compreensão a respeito desse desenvolvimento (CONASS, 2016).

O quarto, e último ponto, é a gestão centrada em resultados. Esse ponto orienta os tomadores de decisão a elaborarem e a implementarem medidas mais eficazes, pois a eficácia é o foco no resultado. Uma gestão mais focada nesse aspecto amplia a própria eficácia em si, como expresso na Declaração: “Orientar a gestão para os resultados significa gerir e aplicar a ajuda concentrando-se nos resultados desejados e utilizar os dados disponíveis com vista a melhorar o processo de decisão”. (OCDE, 2005, item 43).

De outra forma, além da eficácia pensada sobre uma ótica gerencial, a eficácia na cooperação para a ajuda humanitária também necessita de duas características fundamentais, que estão expressas na Declaração de Paris: a Harmonização e o Alinhamento. A harmonização faz referência à “harmonia de interesses”. Esse pensamento de harmonização de interesses tem o foco na criação de um interesse comum a todos, com o fim de aplicar o conceito do *problem solving* (solução de problemas), que é um critério de eficácia (Smouts, 2004).

O alinhamento, nos moldes da Declaração, tem como objetivo uma congruência de objetivos estratégicos entre doadores e receptores de ajuda, buscando resultados duradouros (OCDE, 2005). Ou seja, a ajuda será focalizada naquilo que o país receptor tem como plano estratégico de desenvolvimento, com revisões periódicas nos planos, realizando a análise planejada/executada de moto tal que possa ser realizada a análise de resultados. Logo, se o resultado alcançado estava objetivado no planejamento estratégico, tem-se eficácia.

**Imagem 6.** Esquema de sustentação da eficácia na cooperação internacional

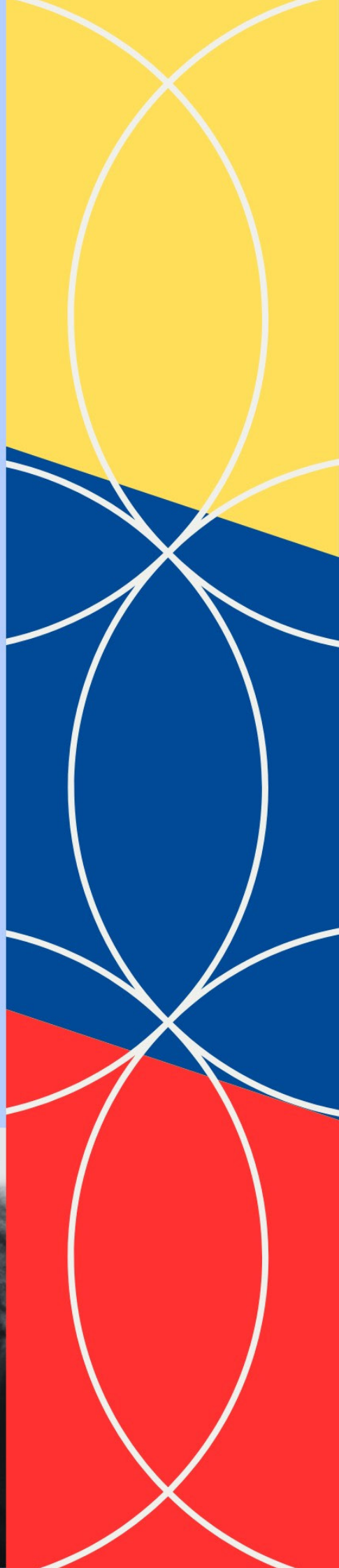


Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos autores acima citados

Esses cinco elementos dão sustentação à eficácia na cooperação internacional, em que, como observado na imagem 6, o alinhamento e a harmonização se encontram na base, pois a Cooperação Internacional se dá a partir de um consentimento mútuo entre as partes envolvidas e apresenta como pilares Indicadores Estratégicos, Monitoramento e Avaliação e Gestão centrada em Resultados, como elementos gerenciais que devem ser trabalhados de maneira simultânea, para levarem ao que é esperado como resultado e alcance do objetivo principal, logo, à eficácia. Ressalta-se que, embora a adaptabilidade não apareça na figura, ela permeia todos os elementos nela incluso, pois pode ser considerada um elemento intrínseco aos demais

De fato, o alinhamento e a harmonização são a base de sustentação para uma cooperação eficaz. Mas, o primeiro pilar a ser construído deve ser o relacionado aos indicadores, pois, por meio dele, será possível traçar estratégias para alcance de metas. Sem indicadores não há como monitorar/avaliar, pois não há padrão para fins de comparação e, logo, não é possível focar em resultados, pois não se sabe aonde se quer chegar. Assim, é necessária, antes de tudo, uma boa gestão de indicadores, ou seja, uma boa gestão de informação.

**COOPERAÇÃO EFICAZ  
PARA ACOIHMIDA  
HUMANITARIA DE  
MIGRANTES E  
REFUGIADOS  
VENEZUELANOS EM  
JOÃO PESSOA**



**E**ficácia, como alcance de resultado fim, pode-se tornar um grande desafio. Nem sempre o planejado realmente é executado, ou, se executado, pode não sair conforme o esperado por diversas situações que acontecem no mundo real, que podem fazer com que os planos mudem ou precisem ser adequados à realidade local, tanto é que uma das características apresentadas para uma cooperação eficaz é a adaptabilidade, pois os cenários mudam constantemente. A exemplo disso, como já mencionado, o papel do ACNUR no processo de acolhimento dos venezuelanos em João Pessoa acarretou uma série de situações que refletem no processo de cooperação e, logo, na eficácia.

A pandemia também se converteu em uma situação além do controle, que pode interferir na eficácia da cooperação internacional em prol do acolhimento dos venezuelanos no Brasil. Além disso, mudança de governos, e diversos outros fatores locais, nacionais e internacionais, também podem prejudicar a eficácia de um sistema de cooperação.

Para entender a eficácia da cooperação para o acolhimento humanitário dos migrantes forçados e refugiados venezuelanos em João Pessoa, é necessário estabelecer um (ou mais) parâmetro(s). Desse modo, pode-se controlar, adaptar e realinhar expectativas, desenvolvendo políticas de acolhimento mais eficazes, que possam aumentar os resultados positivos e gerar boas práticas replicáveis em nível nacional e internacional.

Esse capítulo está subdividido em três partes. O primeiro explica o desenvolvimento do Índice de Acolhida Humanitária (IAH), explicando os pesos e os cálculos necessários para chegar ao resultado final, estabelecendo parâmetros que possam ser replicados posteriormente para outros estudos. Além disso, mostra duas possibilidades de cálculo: a Complexa e a Simples, que podem ser utilizadas em diferentes momentos da pesquisa.

O segundo tópico aborda a relação entre Cooperação Internacional e Acolhimento Humanitário via o indicador. A aplicação dos cálculos e os gráficos de correlação vão evidenciar a força da cooperação no processo de acolhida humanitária, com o intuito de demonstrar a importância da cooperação internacional para o acolhimento humanitário dos migrantes forçados e refugiados venezuelanos em João Pessoa.

O terceiro tópico demonstra a eficácia do acolhimento antes e durante o primeiro ano da pandemia da covid-19. Sendo que, para os *warao*, somente foi possível calcular o valor referente ao ano da pandemia, pois, em 2019, eles ainda não haviam chegado à cidade de maneira expressiva. Em relação aos venezuelanos não-indígenas, foi possível observar essa diferenciação nitidamente, demonstrando numericamente o aumento de suas vulnerabilidades.

## **INDICADOR COMPOSTO DE ACOLHIDA HUMANITÁRIA (IAH)**

O desenvolvimento do Índice de Acolhida Humanitária (IAH) é composto de quatro indicadores: Alimentação, Moradia, Saúde e Vestuário. Seu processo de elaboração foi baseado em uma simplificação da metodologia proposta pela OCDE (2008), no *Handbook on Constructing Composite Indicators*, que pode ser sequenciada em quatro etapas: (1) Estrutura conceitual/teórica; (2) Seleção das variáveis; (3) Escolha da metodologia de análise; e (4) Apresentação gráfica/numérica. Entretanto, para entender sua formação, é necessário compreender três elementos importantes que compõem o seu desenvolvimento: dados, indicador e índice.

Em primeiro, os dados são o elemento mais básico do indicador. Segundo Correia e Yamashita (2004), eles representam um conjunto de variáveis, ou seja, informações –

quantitativas ou qualitativas – que objetivam descrever as características de um fenômeno no mundo real, que é direcionado para certa aplicação.

Uma pesquisa que se utiliza de indicadores pode possuir um número  $n \geq 1$  de dados, os quais também podem ser compostos de múltiplas variáveis. Contudo, um número muito grande pode tornar a pesquisa contraproducente, desfocando o caminho pelo qual se pretende seguir, e um processo de tomada de decisão. Nessa perspectiva, indica-se o agrupamento desses dados para, a partir de uma análise, conceituar o(s) indicador(es) da pesquisa (Magalhães, 2004).

Todo e qualquer indicador é uma variável crítica, que determina parâmetros que precisam ser controlados. É uma medida – quantitativa ou qualitativa – que congrega em si informações que considera relevante, dentre todos os elementos analisados (Uchoa, 2013). Indicadores são constituídos por dados ou variáveis que visam sintetizar informações, simplificando comunicação entre usuários e facilitando processos de gestão, planejamento e tomada de decisão. Nessa perspectiva, o indicador serve como um dispositivo, ou sinal, que busca evidenciar um fenômeno (Sobral *et al.*, 2011).

Seguindo essa linha de raciocínio, quando indicadores são combinados, cria-se um índice, que são utilizados em níveis maiores de análise, seja ele regional, nacional ou internacional (Magalhães, 2004). A utilização de um índice facilita a comunicação, pois sintetiza um grande número de informações, agregando dois ou mais indicadores simples. Ele providencia indícios de que existe uma relação de proximidade com o representado e a evolução de uma quantidade em relação a uma referência (Sobral *et al.*, 2011).

O IAH, em questão, foi construído de maneira *top-down*, isso é, seguindo uma estruturação que parte do ponto final (o índice) ao ponto mais básico (os dados). Essa metodologia é muito utilizada nas organizações privadas, em que, a partir de uma análise estratégica, desmembram-se as metas nos mais diferentes níveis organizacionais (estratégico, tático e operacional) com o intuito de facilitar o alcance da meta principal – estabelecido no planejamento estratégico da empresa (Bahia, 2021).

Todo indicador é construído com um propósito bem definido e desenhado para atender as características que se pretende mensurar e demonstrar. De acordo com Stremlau (2019), o que indicadores optam por incluir é tão importante quanto o que é excluído, justamente pelo fato de ser elaborado com um propósito bem definido. Ou seja, o intuito maior do uso de um indicador é simplificar e redefinir experiências sociais diferenciadas em unidades padronizadas e, na maioria das vezes, que podem ser comparáveis.

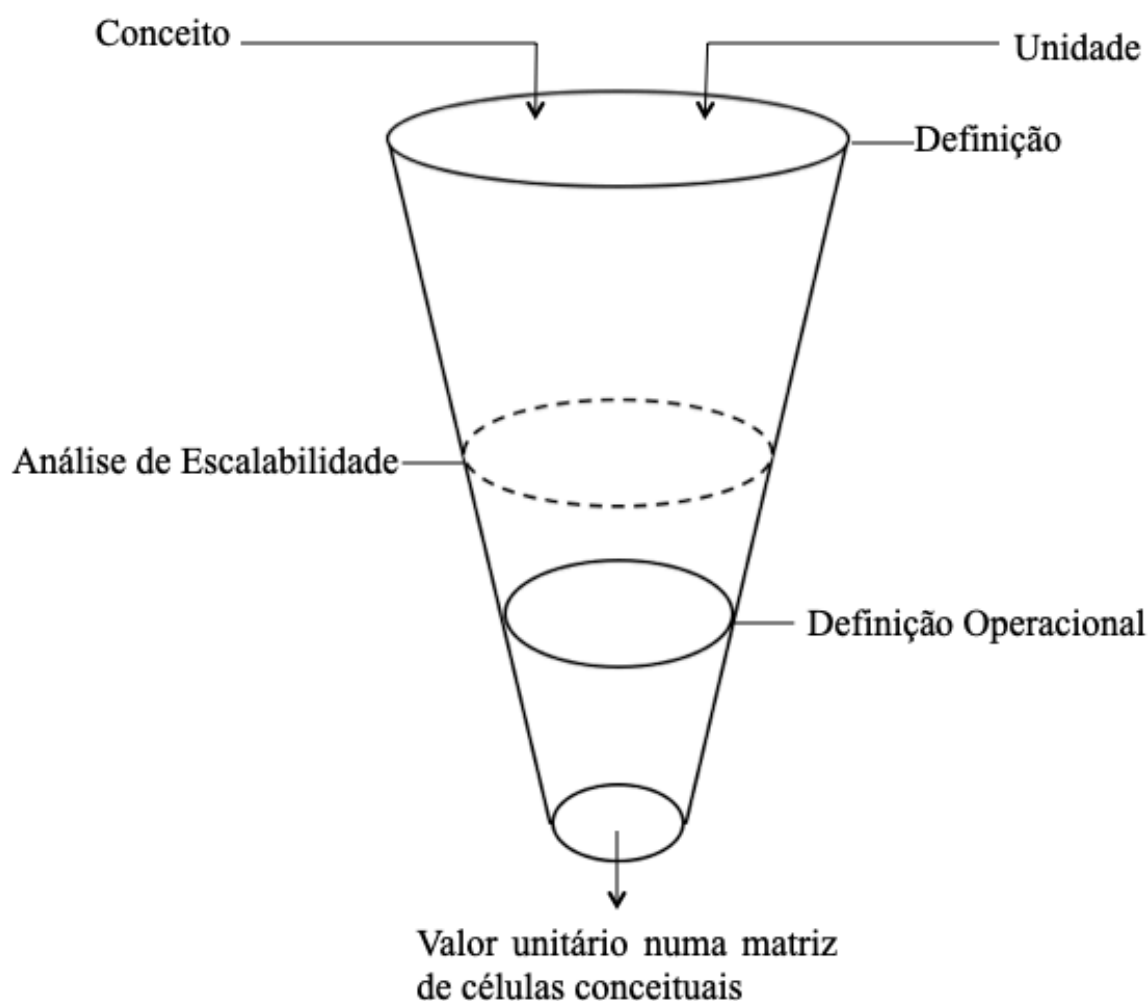
Dessa forma, há uma tendência a favorecer a superficialidade e a simplicidade. Então, o que o indicador “vê”, ou identifica como relevante, é apenas uma dimensão de como o ambiente real pode ser (Stremlau, 2019). No caso do IAH, não se pode afirmar que o seu resultado final é igualmente observado na cidade vizinha, pois o estudo foi aplicado em João Pessoa, e não no Conde. Ainda assim, um indicador/índice pode partir da subjetividade do pesquisador e sua visão de mundo interfere em como se pretende trabalhar os dados.

Um ponto importante para a seleção de indicadores é a sua operacionalização. Segundo Penning, Kenan e Kleinnijenhuis (2006), definição operacional de um conceito estabelece a medição mais apropriada para medir um conceito teórico. Assim, operacionalização nada mais é que o esforço despendido em obter uma definição operacional aceitável, que torna uma transformação válida que pode ser medida de forma confiável. Esse processo segue o que os autores chamam de “funil da operacionalização”, conforme a Imagem 7 abaixo.





**Imagem 7.** Funil de Operacionalização



Fonte: Adaptado de Penning, Kenan e Kleinnijenhuis (2006)

Na boca maior do funil, coloca-se o Conceito – que pode ser entendido como a tradução de uma teoria em uma pesquisa em questão – e a Unidade Desenvolvida – variáveis que podem ser observadas empiricamente em unidades de análise. Em seguida, passa-se pelo primeiro canal de estreitamento, Análise de Escalabilidade, que se trata de uma técnica para testar se as expectativas podem ser corroboradas, que partem de suposições de que vários indicadores resultam em uma escala de medição repetida, em uma escala cumulativa ou em uma escala de medição em desdobramento. Essa é uma técnica utilizada quando se faz pesquisa com índices. Por fim, passa-se pela etapa de Definição Operacional, gerando um valor unitário em uma matriz de células conceituais (Penning, Kenan e Kleinnijenhuis, 2006).

Como mencionado, o processo de elaboração do IAH foi sequenciada em quatro etapas. A primeira etapa consiste em conceituar o que está propondo-se mensurar – que é bastante similar ao que é proposto no Funil de Operacionalização. Estruturar esse conceito facilita a compreensão do fenômeno a ser mensurado, bem como de seus componentes, selecionar indicadores e pesos individuais que reflitam sua importância relativa e as dimensões do composto geral. Mair (2008) alerta que, nas ciências sociais, é comum que exista modificação em conceitos ao longo do tempo, muito pelo fato de haver contestações recorrentes. Dessa forma, é necessário estabelecer uma interpretação que seja justificada, pelo menos em parte, por sua adequação aos seus objetivos imediatos de pesquisa



e à tradição específica de pesquisa na qual eles estão trabalhando.

Por isso, é necessário criar o conceito de forma objetiva, de modo a clarificar ao leitor sobre o que está sendo mensurado no indicador. Alguns conceitos complexos, entretanto, são difíceis de construir e de medir com precisão, ou podem estar sujeitos à controvérsia entre as partes interessadas. Em última análise, usuários de indicadores devem avaliar sua qualidade e relevância (OCDE, 2008).

A conceituação de Acolhida Humanitária, conforme o Capítulo 2, é entendida como a ação de receber/abrigar/proteger o(s) indivíduo(s), promovendo seu bem-estar, baseada em princípios éticos e de maneira resiliente. Esse “bem-estar” estará ligado às necessidades básicas, segundo Maslow (1964) e Zetter (2015), e conforme o disposto no parágrafo 1º do Artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) abaixo:

1. Toda pessoa tem direito a um nível de vida **suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar**, principalmente quanto **à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica** e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meio de subsistência **por circunstâncias independentes da sua vontade** (grifo do autor).

O deslocamento forçado pode ser entendido como consequência de uma ou mais circunstâncias, independentemente da vontade do indivíduo. Sendo assim, os venezuelanos deslocados forçadamente possuem esses direitos assegurados, tendo em vista que o Brasil é um dos signatários dessa Declaração e conforme consta nos artigos 5º e 6º da CR/88. Em decorrência, eles têm direito assegurado à alimentação, vestuário, alojamento e assistência médica, que serão os indicadores necessários para compor o IAH.

Nesse ponto, é necessária uma retomada do primeiro passo. Por se tratar de um indicador composto, ou seja, um índice, o IAH é subsidiado pelos indicadores de Alimentação, Vestuário, Moradia e Saúde. Isso significa dizer que esses termos também necessitam de uma conceituação. Para tal, optou-se por construir uma conceituação mais simplificada, focada no auxílio do indivíduo a esses direitos, ou seja, se eles têm acesso a esses direitos e/ou se recebem ajuda para acessá-los. A partir de então, pode-se estabelecer as variáveis que compõem cada um dos indicadores.

O segundo ponto a ser seguido é a seleção das variáveis que integrarão os indicadores. Agresti e Finlay (2012) afirmam que, em uma perspectiva geral, variável é uma característica mensurável e pode mudar seu valor entre sujeitos em uma amostra ou população. Não é possível se estudar um fenômeno e suas relações sem definir e usar muitas variáveis (Kerlinger, 1980), pois uma variável dificilmente será suficiente para explicar um fenômeno complexo. Esse é um ponto chave, pois os pontos fortes e fracos dos indicadores derivam, em grande parte, da qualidade das variáveis subjacentes. Idealmente, as variáveis devem ser selecionadas com base em sua relevância, solidez analítica, oportunidade, acessibilidade etc. (OCDE, 2008). Discutir sobre variáveis é difícil, afirma Franklin (2008), devido ao fato de existirem diferentes tipos de variáveis, conforme demonstra o Quadro 15.

**Quadro 15.** Tipos de Variáveis

Tipo de Variável	Explicação	Exemplo
Variável Nominal	Os valores atribuídos são bastante arbitrários	Gênero
Variáveis Intervalo	Os valores atribuídos têm um significado intrínseco.	Idade, Peso, Altura

Variáveis Ordinais	Os valores possuem uma ordem implícita em seus valores.	Nível de Satisfação
Variável Fictícia ( <i>Dummy</i> )	Indicam a presença ou ausência de alguma característica	0 = Brasileiro 1= Não Brasileiro

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Franklin (2008)

Ainda, tratando-se da seleção de variáveis, um fator fundamental é a fonte de dados, pois dados difíceis de coletar dificultam a elaboração do indicador. A atualização do indicador é uma característica desejada, por isso é necessária a disponibilidade de dados, que podem ser de fontes primárias (inéditos) ou secundárias, ou seja, dados recolhidos de pesquisas realizadas por outros (Raupp e Beuren, 2006). No caso da IAH, os dados são de fontes primárias, tendo sido coletados em campo, a partir da aplicação de questionário com os participantes da pesquisa. A escolha das variáveis foi definida conforme o Quadro 16 abaixo.

**Quadro 16.** Composição das variáveis dos indicadores do IAH

INDICADOR	VARIÁVEIS
Alimentação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• N° de Refeições/dia</li> <li>• Relação (Aumento de Peso ou Melhora Física)x(Associação com o acesso a comida)</li> <li>• Provisão da alimentação</li> </ul>
Moradia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tipo de moradia (Abrigo x Própria)</li> <li>• Relação (Procura por outro local)x(Auxílio para achar outro local) – se abrigo</li> <li>• Relação (Ajuda para achar o local atual)x(Se morou em abrigo anteriormente)x(Apoio das entidades)– se casa própria</li> </ul>
Saúde	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relação (Necessidade de Atenção médica)x(Conseguir atendimento médico)x(Auxílio para conseguir atendimento médico)</li> <li>• Relação (Necessidade de medicação)x(quem providencia a medicação)</li> </ul>
Vestuário	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relação (Recebimento de doação de roupa na chegada)x(Fonte)</li> <li>• Relação (Recebimento de doação de roupa no momento atual)x(Fonte)</li> </ul>

Fonte: Elaborado pelo Autor

O terceiro ponto é a escolha da metodologia de análise. Gil (2008) afirma que o objetivo da análise é organizar e sumarizar os dados, para que estes forneçam respostas. Quando se trata de indicadores, essa escolha do método de análise se faz ainda mais substancial. É necessário lembrar que indicador é uma simplificação de uma realidade complexa, cujo fim é descrever as características, objetivando uma aplicação.

Dessa forma, a aplicação certa da análise de dados auxilia na validação do indicador. Teixeira (2003) informa que o processo de análise é complexo e pode necessitar de momentos de retrocesso, no sentido de retornar à etapa anterior, para que uma análise completa seja melhor estruturada. Para índices, uma revisão dos dados e inclusão de dados faltantes são essenciais para uma melhor confiabilidade no indicador final (OCDE, 2008).

Os tratamentos qualitativos e quantitativos apresentam algumas particularidades. O mais comum é que variáveis quantitativas sejam trabalhadas segundo processos de análise estatística. Assim, calculam-se médias, porcentagens, correlações, análise multivariada,

regressão linear e análise fatorial, por exemplo, no intuito de extrair o sentido dos dados e, no caso dos indicadores e dos índices, observar sua aplicabilidade (Teixeira, 2003).

Ainda se tratando de análise quantitativa, as ferramentas de análise também fazem diferença. Existem diversos *softwares* que podem auxiliar na análise dos dados para elaboração de indicadores. Fávero e Belfiore (2017) apresentam as principais técnicas estatísticas e de modelagem, utilizando exemplos práticos em *softwares*, como *Excel*, *SPSS* e *Stata*, em um trabalho voltado para o auxílio de tomada de decisão, com alguns indicadores e macro indicadores.

Quando se depara com variáveis qualitativas, Coutinho (2014), contudo, afirma a existência de dois problemas. O primeiro é a diversidade dos dados, que podem variar entre relatos, fotografias ou até mesmo objetos. O segundo faz referência à falta de clareza na distinção das fases de coleta e análise dos dados, pois ambas se afetam mutuamente e se complementam. Por isso, é necessária uma etapa anterior de codificação para as variáveis qualitativas.

Para fins de tratamento e análise, o IAH contou com a ferramenta *Excel* para seu desenvolvimento. Os cálculos foram realizados se utilizando de pesos, transformando as respostas coletadas em dados quantitativos, para que fosse possível realizar a análise proposta. Para atingir alguns objetivos e ampliar o campo de análise, o IAH passou por dois métodos: Simples e Complexo.

Essa diferenciação foi assim pensada, pois no período da coleta de dados, já havia se passado certo tempo, ou seja, a coleta foi realizada no ano de 2021, pensando em um período de 2019 e 2020. Sendo assim, é possível que alguns dados coletados não sejam precisos, em especial por questão de memória dos entrevistados. Embora as perguntas sejam simples e objetivas, ainda pode haver uma dificuldade de lembrar os fatos conforme eles aconteceram e ser assertivo em todas as questões.

No método simples, os quatro indicadores que compõem o IAH são compostos cada um de duas variáveis, calculadas de maneira binária (0/1), com pesos iguais entre si para compor o indicador que pertence, conforme pode ser observado no quadro 17.

**Quadro 17.** Estabelecimento de Pesos IAH Simples

Indicadores	Variáveis	Peso
Alimentação	Tem acesso	1
	Não tem acesso	0
Saúde	Tem auxílio	1
	Não tem auxílio	0
Vestuário	Não tem auxílio	0

Fonte: Elaborado pelo Autor

Os cálculos para esses indicadores são demonstrados genericamente da seguinte forma:

$$\text{Indicador} = \text{Acesso}(0/1) \times 0,5 + \text{Auxílio}(0/1) \times 0,5$$

Cada um dos indicadores, contudo, possui peso diferenciado que também é utilizado no modelo complexo, conforme segue o modelo abaixo:

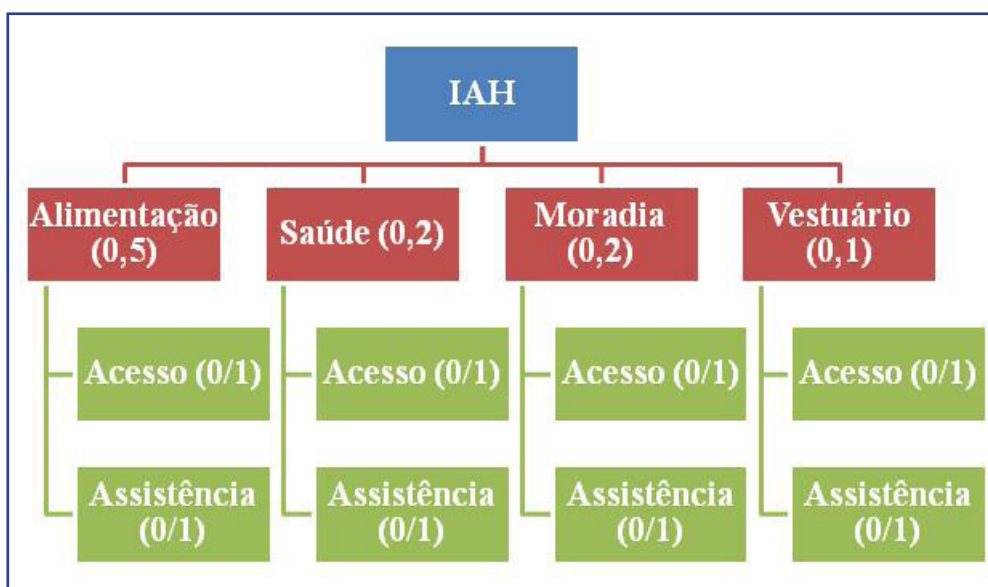
$$\text{IAH} = \text{Alimentação}(0,5) + \text{Moradia}(0,2) + \text{Saúde}(0,2) + \text{Vestuário}(0,1)$$

Esses pesos foram escolhidos levando em consideração a pirâmide de Maslow (vide p. 69). Alimentação se encontra na base da pirâmide, por isso tem o peso maior. Enten-

de-se que o fator alimentação seja fundamental para vida humana, logo, para que haja assistência das demais necessidades, a alimentação se faz fundamental. Moradia, Saúde e Vestuário se encontram todas no nível de Segurança, contudo, Vestuário será tratado com um peso menor, pois se entende que, em comparação a Moradia e Saúde, esta tem uma relevância menor que as demais. Por essa razão, optou-se por colocar um peso menor em relação às outras três.

Dessa forma, o desenho do IAH, no modelo Simples, pode ser observado pela Imagem 8, abaixo:

**Imagem 8.** Esquema do IAH Simples



Fonte: Elaborado pelo autor

No método Complexo, estas quatro grandezas possuem o mesmo peso apresentado no modelo Simples. Contudo, as composições dos indicadores são subdivididas, conforme as variáveis do Quadro 16. O cálculo é realizado de forma condicional para cada participante a partir das respostas obtidas. Em relação à Alimentação, calcula-se da seguinte forma:

$$\text{Alimentação} = (\text{n}^\circ \text{ de refeições}) * 0,6 + (\text{Relação Peso x Percepção}) * 0,3 + (\text{Providência}) * 0,1$$

Para o número de refeições, escolheu-se o peso de 0,6, por entender que a alimentação em si é o ponto principal desse indicador, ou seja, quantas refeições diárias, em média, o indivíduo faz, a partir da sua percepção do que seria a refeição. Embora esse questionamento seja feito a partir da percepção individual, a escala foi montada a partir do Guia Alimentar para a População Brasileira (Ministério da Saúde, 2008), que elenca a quantidade de calorias diárias, porções de cada nutriente, fonte de nutrientes e outras informações relevantes.

Seria contraproducente observar, contudo, a quantidade de nutrientes e calorias ingeridas diariamente, embora fosse o recomendável. Por isso, escolheu-se a quantidade de refeições diárias, em média, como fonte de dados para o indicador, representado a seguir:

**Quadro 18.** Relação de Peso para n° de refeições

N° de Refeições	Escala
0	0
1	0,25

2	0,5
3	0,75
3+	1

Fonte: Elaborado pelo autor

Em relação à Relação Peso vs. Percepção, escolheu-se o peso 0,3, pois caso a condição seja positiva, pode-se entender que o indivíduo sente/percebe uma melhora cotidiana. Isso não quer dizer, obrigatoriamente, que as condições nutricionais estejam sendo cumpridas, pois, como afirmado em relação à questão do número de refeições, não se sabe como estão dispostos os nutrientes e as calorias, podendo haver maior ingestão de carboidratos e gorduras em relação a outros nutrientes.

Assim, a condição Peso-Percepção = Se a resposta para Aumento de Peso/Melhora física e A se associação desse aumento/ melhora for relacionado à comida for “sim”, então 1, senão 0, demonstrada por meio de tabela abaixo:

**Quadro 19.** Relação Peso/Melhora Física x Percepção

Aumento de Peso/ Melhora Física	Associa esse aumento de peso/melhora física a comida	Valor
Sim	Sim	1
Sim	Não	0
Não	Não	0

Fonte: Elaborado pelo autor

Em relação à Providência, esse item tem peso 0,1, pois está associado à ação dos outros atores, ou seja, a ajuda que os imigrantes possuem quando estão ainda no processo de acolhida. Logo, para cada resposta diferente de “Própria”, tem-se o valor 1, senão 0. Vale salientar que o valor somente será 0 se, e somente se, a alimentação for única e exclusivamente providenciada pelo próprio migrante/refugiado, ou seja, caso o indivíduo receba ajuda de terceiros no fornecimento da alimentação, mesmo que providenciada com os próprios recursos alimentação para si (e sua família, caso haja), será contabilizado como 1.

Em relação à Moradia, o cálculo é completamente situacional e condicional, conforme as tabelas a seguir:

**Quadro 20.** Cálculo de Moradia, se Abrigo

Abrigo		
Busca por outro local para viver?	Recebe auxílio na busca?	Peso
Sim	Sim	1
Sim	Não	0,75
Não	Não se Aplica	0,5

Fonte: Elaborado pelo autor

Para os que ainda estão residindo em abrigo, o peso sempre será maior, pois o auxílio de uma organização que realiza o gerenciamento desse(s) abrigo(s) é feito de forma direta. Dessa maneira, os venezuelanos instalados nesses locais têm disponíveis acesso mais facilitado à moradia e, mesmo que não venha a receber auxílio para mudar de local de moradia para um local próprio, não há perigo de perder o “teto” imediatamente, embora diversas situações possam ocorrer – como o ocorrido, em 2020, com a ONG SOS Aldeias Infantis – que não foi, contudo, relatado pela ASA, durante o período de pesquisa no local.

**Quadro 21.** Cálculo de Moradia, se Casa

Casa			
Recebeu ajuda para encontrar o lugar atual?	Morou anteriormente em algum Abrigo?	Ainda tem apoio das entidades?	Peso
Sim	Sim	Sim	1
Não	Sim	Sim	0,75
Sim	Sim	Não	0,5
Não	Sim	Não	0,25
Não	Não	Não se Aplica	0

Fonte: Elaborado pelo autor

Em relação àqueles que estão vivendo em sua própria casa, eles estão em um processo de transição entre a acolhida humanitária e a integração local, contudo ainda podem ser avaliados em relação ao seu acolhimento na cidade de João Pessoa. Percebe-se nos pesos que quanto menor a participação dos atores no cotidiano dos migrantes/refugiados, menor o seu valor. Salienta-se que os valores referentes as segunda e terceira linhas se explicam ao passo que, para a pesquisa, considerou-se a ação de ainda apoiar migrantes e refugiados venezuelanos mais importante que auxiliá-los em uma mudança para outro local, pois essa ajuda pode partir de outros indivíduos, não necessariamente dos atores tradicionais – como ONGs, Ols, Governo(s), instituições religiosas etc.

O indicador Saúde segue um padrão similar ao do indicador Alimentação, qual seja:

$$\text{Saúde} = (\text{Relação Necessidade x Atendimento x Auxilio}) * 0,75 \\ + (\text{Relação Necessidade Medicação x Providência}) * 0,25$$

Os pesos foram assim dispostos nesse indicador, pois se entende que a questão em relação ao atendimento médico acaba sendo maior que, necessariamente, a medicação, pois, o atendimento médico não é somente entendido como uma visita rotineira ou emergencial, mas todo serviço médico prestado pelo profissional (como cirurgias, consultas, acompanhamentos e exames). De outra forma, muitas medicações podem ser adquiridas sem a necessidade da prescrição de um profissional de saúde e não são, necessariamente, emergenciais. Dessa forma, o peso mais significativo foi alocado ao atendimento médio, diferentemente do que às questões medicamentosas. Tal qual os demais indicadores, essas relações possuem seu valor de acordo com as tabelas a seguir:

**Quadro 22.** Cálculo de Saúde

Atendimento Médico				Medicação		
Necessitou de atendimento	Conseguiu Atendimento	Recebeu ajuda para o atendimento	Valor	Necessidade de Medicação	Providência da Medicação	Valor
Sim	Sim	Sim	1	Sim	Auxilio de outros	1
Sim	Sim	Não	0,5	Sim	Própria	0,5
Sim	Não	Não	0	Sim	Não obteve	0

Fonte: Elaborado pelo autor

Novamente, quanto maior a ação dos atores no auxílio para acesso a esse direito, maior o valor a ser computado no indicador referente ao direito. No caso da Saúde, quando o indivíduo recebe ajuda para conseguir atendimento médico e recebe ajuda na obtenção de medicação, que não precise ele próprio providenciar, maior será o valor a ser computado.



O indicador Vestuário pode ser descrito conforme a fórmula a seguir:

$$\text{Vestuário} = (\text{Doação})_0 * 0,75 + (\text{Doação})_t * 0,25$$

Ou seja, é o somatório da ação de recebimento de doação no período inicial -  $(\text{Doação})_0$  - e no período pesquisado -  $(\text{Doação})_t$  -, podendo ser mais bem visualizado com a tabela a seguir:

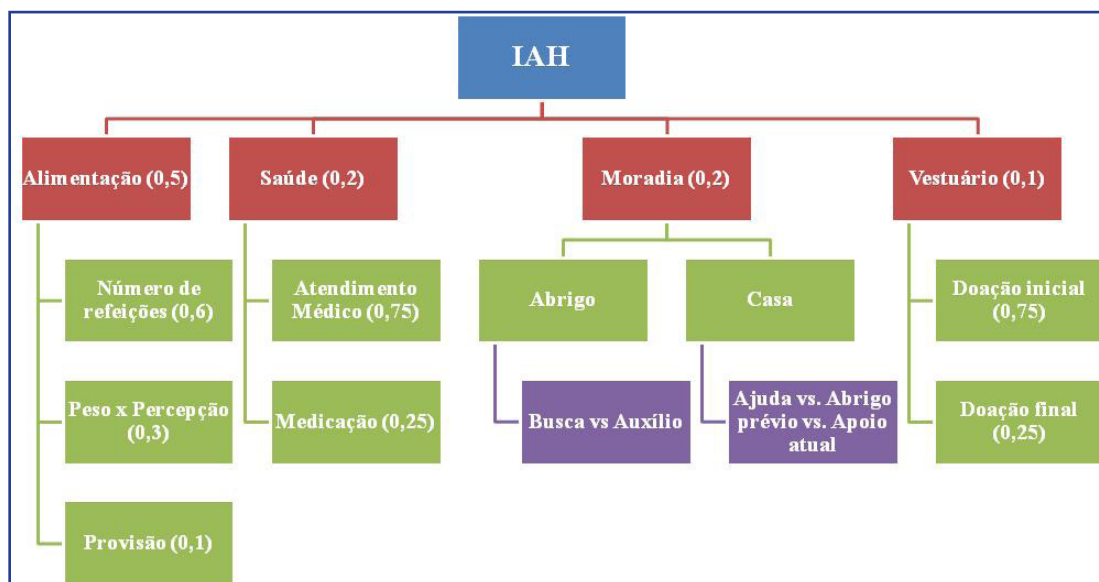
**Quadro 23.** Pesos para indicador Vestuário

Doação de Roupas			
T-Inicial	Valor	T-Atual	Valor
Sim	1	Sim	1
Não	0	Não	0

Fonte: Elaborado pelo autor

Os pesos de vestuário foram assim escolhidos, tendo-se em mente que Acolhida Humanitária é um ato emergencial, e não constante. Logo, o início é mais importante que o atual, embora o atual ainda tenha relevância. O desenho do modelo Complexo do IAH pode ser observado conforme a Imagem 9 abaixo:

**Imagem 9.** Esquema do IAH Complexo



Fonte: Elaborado pelo autor

A quarta, e última, etapa para elaborar um indicador é sua apresentação gráfica. Indicadores precisam ser capazes de comunicar a informação às partes interessadas – como estudantes, pesquisadores, *decision-makers* e elaboradores de políticas públicas – de maneira rápida e confiável (OCDE, 2008). Representação gráfica consiste em um sistema de símbolos básicos, criados pela mente para armazenar e comunicar informações essenciais. Dentre as benesses da representação gráfica, a percepção visual possibilita uma análise racional de uma imagem (Bertin, 1962). Dentre as formas mais comuns de apresentação gráfica, estão:

- Tabelas – Formato mais simples de apresentação. Embora sejam uma abordagem abrangente para exibir os resultados, elas podem ser muito detalhadas e não atraentes visualmente, podendo ser adaptadas para mostrar informações direcionadas para conjuntos agrupados por localização geográfica, PIB etc.

- Gráfico de barras – A barra superior indica o desempenho e permite ao leitor identificar o desempenho de um em relação à média. O uso de cores pode tornar o gráfico mais atraente visualmente e destacar aqueles com bom, ou não, desempenho, que estão crescendo ou não etc.
- Gráfico de linha – Pode ser usado para ilustrar mudanças de um indicador ao longo do tempo. Os indicadores podem ser exibidos usando, por exemplo, níveis absolutos, taxas de crescimento absoluto, como em pontos percentuais em relação ao ano anterior ou a vários anos anteriores, níveis indexados e taxas de crescimento indexadas.
- Diagramas de tendência - As tendências no desempenho, conforme reveladas por meio de um indicador, podem ser apresentadas em diagramas de tendências. Quando um macro indicador está disponível para um conjunto de objetos estudados em pelo menos dois momentos diferentes, as mudanças ou as taxas de crescimento podem ser representadas (OCDE, 2008).

No caso do IAH, não existe uma série histórica que permita a elaboração de gráficos. Por essa razão, a apresentação será realizada de forma numérica, em especial em relação ao método Complexo. Quando realizado o método Simples, é possível obter dois números referentes aos anos de 2019 e 2020, que podem gerar um gráfico que contemple uma das representações mais comumente utilizadas.

O IAH final – tanto o Simples, como o Complexo – então será dado pela média ponderada dos valores obtidos individualmente para cada um dos participantes, conforme a fórmula abaixo:

$$IAH_f = \frac{\sum_{n=1}^n IAH_n}{n}$$

Menciona-se que a fórmula deve ser lida como segue: Índice de Acolhimento Humanitário final é igual ao somatório dos índices de acolhimento humanitário  $n$ , com  $n$  variando de 1 a  $n$ , dividido por  $n$

Os parâmetros de julgamento estão consistidos em quadrantes, conforme pode ser observado no Quadro 24 abaixo. Como o IAH tem seu intervalo de 0-1, quanto mais próximo de 1, mais eficaz se encontra o acesso aos venezuelanos aos seus direitos e bem-estar, logo, melhor se encontra a acolhida humanitária a eles, o que também se faz verdade quando pensado de maneira oposta, ou seja, quanto mais próximo de 0 se encontra o valor do IAH, pior está a acolhida humanitária.

**Quadro 24.** Parâmetros de Julgamento do IAH

Valor do IAH	Referência
0	Inexistente
$0 < IAH < 0,25$	Péssimo/Ruim
$0,25 \leq IAH < 0,5$	Regular
$0,5 \leq IAH < 0,75$	Bom
$0,75 \leq IAH < 1$	Muito Bom/Excelente
1	Perfeito

Fonte: Elaborado pelo autor

Com os dados elencados também possível calcular a correlação entre as quatro grandezas e o IAH. Bem como, por meio dos dados, conseguir ter uma noção de como está a relação entre a Cooperação e o Acolhimento.

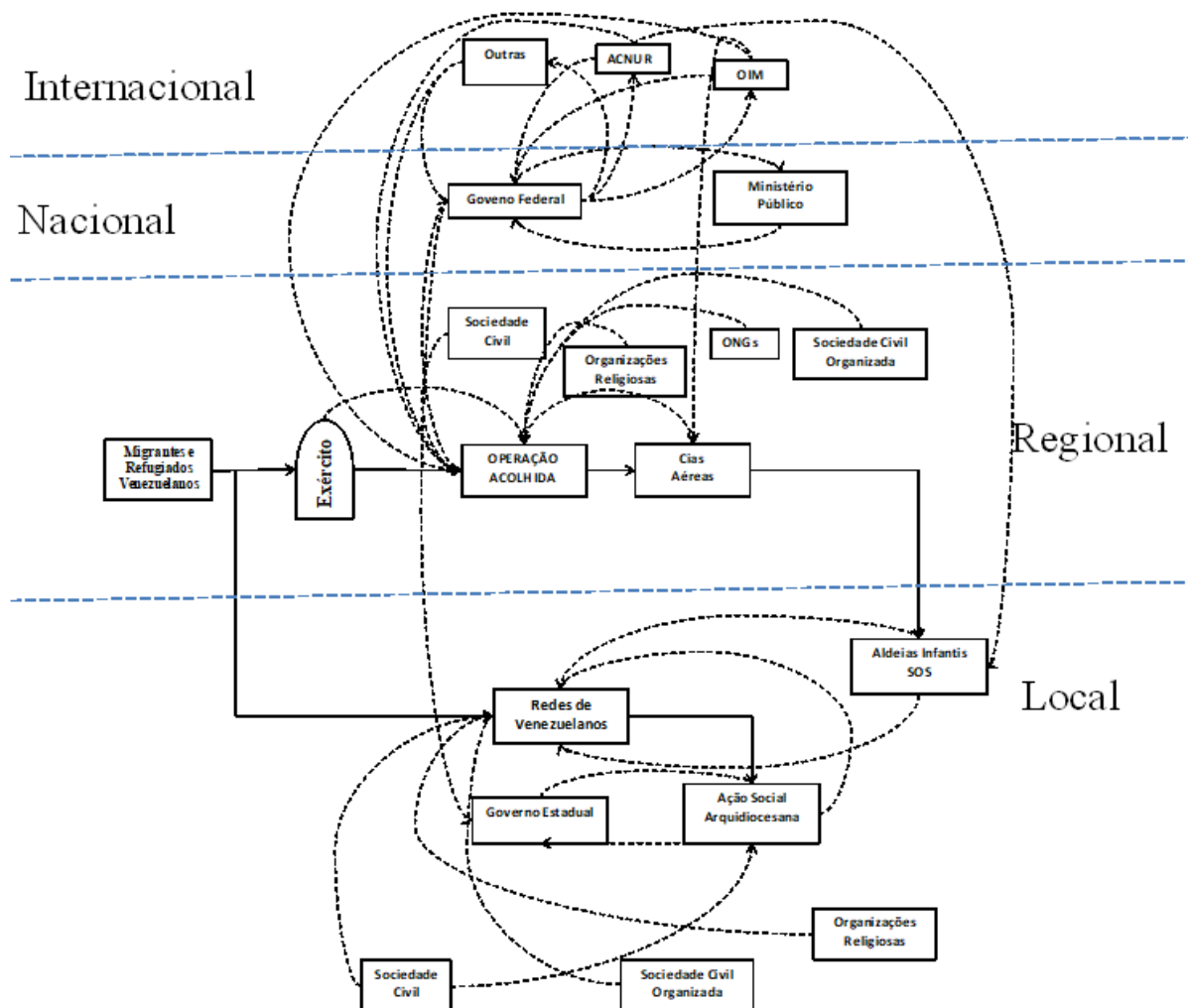
## RELAÇÃO COOPERAÇÃO E ACOLHIMENTO VIA IAH

O conceito de Acolhimento utilizado nessa pesquisa faz relação direta com a necessidade de uma (ou mais) entidade(s) que forneçam às vítimas de deslocamento forçado o bem-estar necessário para recompor sua integridade como ser humano, o que pode gerar uma sensação direta de correlação e causalidade, sendo algo que precisa ser provado.

Primeiramente, é preciso entender como acontece a cooperação entre os atores locais e internacionais. Contudo, devido ao grande número de atores envolvidos no processo de acolhimento dos migrantes forçados e refugiados venezuelanos no Brasil, até chegar em João Pessoa, o desenho contido na imagem 10, demonstra apenas aqueles de maior relevância para esta pesquisa, sendo alguns demonstrados de forma nominal e outros de forma genérica.

O desenho está subdividido em quatro partes: Internacional, Nacional, Regional e Local. Em nível Internacional, apresentam-se as organizações mais preponderantes no quesito migração e refúgio, ACNUR e OIM, contudo, outras organizações internacionais também se fazem presente, como mencionado no Capítulo 1. Em nível Nacional, estão o Governo Federal, que representa não somente a presidência da república, mas também seus ministérios, o Legislativo e o Judiciário.

**Imagem 10.** Mapa de Fluxo de Deslocamento Forçado e Cooperação Internacional



Fonte: Elaborado pelo autor, com base na pesquisa de campo.

O nível Regional pode ser entendido como uma simplificação dos processos que

acontecem na Operação Acolhida. A entrada dos deslocados forçados venezuelanos, seu encontro com o exército na fronteira (o símbolo do exército é diferente, pois este significa “estagnação”, ou seja, muitos venezuelanos que adentram pela fronteira ficam lá parados, esperando autorização para adentrar) e todo o processo de legalização da entrada e permanência no país frente às autoridades nacionais, regionais e locais.

Além disso, há a presença dos atores regionais, nas figuras da Sociedade Civil Organizada (ou não organizada), Organizações Religiosas – que também permeiam o nível internacional – e ONGs – que também podem permear o nível internacional, e as Companhias Aéreas, que simbolizam o processo de interiorização dos venezuelanos nas cinco macrorregiões brasileiras.

Em nível Local, têm-se as duas organizações que trabalham, ou trabalharam, com o acolhimento dos venezuelanos em João Pessoa – Ação Social Arquidiocesana e Aldeias Infantis SOS –, além do Governo Estadual da Paraíba e, novamente, a Sociedade Civil Organizada e não Organizada e Organizações Religiosas. Um ator relevante encontrado durante o processo de coleta de dados também se faz presente na imagem 10, que se trata da Rede de Venezuelanos.

Composta por migrantes forçados e refugiados venezuelanos, a Rede de Venezuelanos (RV) se configura como uma rede de informação e auxílio entre as vítimas de deslocamento forçado, com papel fundamental no acolhimento e na integração de novos venezuelanos que estão à procura de abrigo, emprego e informações sobre saúde e direitos que eles possam ter ou adquiriram durante todo o processo migratório. Salienta-se que não se trata apenas de uma rede, mas sim de várias redes informais, que também se inter-relacionam com redes de outras cidades, como o Conde, e de outros estados da federação, como Pernambuco.

As linhas sólidas representam a movimentação dos migrantes e refugiados dentro dos processos de acolhimento e interiorização. Logo, antes da recepção pelas forças armadas, é possível observar uma bifurcação, pois muitos adentram no país por meio de trilhas clandestinas na floresta, em especial devido à pandemia da Covid-19, e acabam não passando pela Operação Acolhida, como foi o caso da Luísa e Márcia (nomes fictícios) que relatam:

*Primero que nada yo salí de Venezuela hace 2 años y medio y fui a Perú. Yo estuve viviendo en Perú hace poco tiempo, y en diciembre del año pasado decidí venirme acá a Brasil por medio de [mi novio], como estaba en situación de pandemia, decidí venir por trocha. Todo estaba cerrado, no había acceso y yo quería salir rápido, quería salir de ahí rápido, y yo pagué \$500 dólares y vine por tierra primero a la frontera, no recuerdo el nombre de la frontera, creo que era Acre, por tierra; luego pase en bote por la frontera, cuando llegué acá, pague carro hasta Rio Branco y de Rio Branco compré un vuelo, que me costó \$450 dólares, yo compré al día, en el instante \$450 hasta João Pessoa desde Rio Branco hasta João Pessoa, esa fue mi trayectoria, fue bastante larga (Luísa – nome fictício, 2021)<sup>1</sup>*

*Desde la pandemia y todo eso, a los venezolanos se les ha hecho muchísimo más difícil entrar a Brasil, por otra parte se entiende a Brasil, porque el flujo de los venezolanos es demasiado alto; y desde la pandemia, como te digo, las*

---

<sup>1</sup> Em primeiro lugar, deixei a Venezuela há 2 anos e meio e fui para o Peru. Eu estava morando no Peru há pouco tempo, e em dezembro do ano passado resolvi vir aqui para o Brasil através do [meu namorado], como estava em situação de pandemia, resolvi vir por trilha. Estava tudo fechado, não tinha acesso e eu queria sair rápido, queria sair rápido de lá, e paguei 500 dólares e vim primeiro por terra até a fronteira, não lembro o nome da fronteira, Acho que foi o Acre, por terra; depois fui de barco pela fronteira, quando cheguei aqui, paguei um carro para Rio Branco e de Rio Branco comprei um vôo, que me custou \$ 450 dólares, comprei um dia, instantaneamente \$ 450 para João Pessoa de Rio Branco para João Pessoa, essa foi a minha trajetória, foi bem longa (traduzida pelo autor)

*cosas han ido empeorando para nosotros, los venezolanos, tanto aquí, como en todo el mundo, porque, por ejemplo, mi padre entró aquí y todavía está indocumentado, entiende. Entonces en la parte de los documentos ha sido demasiado complicado, porque tienes que entrar ilegal y permanecer ilegal hasta que puedas sacar su documentación, entonces, por eso le digo ha sido muy complicado desde todo esto de la pandemia, porque la mayoría que están entrando no tienen documentos, ahí pasan por muchísimas cosas para poder llegar aquí por las trochas (Márcia – Nome fictício, 2021)<sup>2</sup>.*

Por fim, a linha pontilhada simboliza os fluxos de comunicação, serviço e doação de materiais, alimentos que subsidiam o processo de acolhimento humanitário. É notório que as linhas pontilhadas tendem a ser caótico, o que é esperado, em especial tratando-se de informação. A informação tem um papel fundamental no sistema do acolhimento humanitário, particularmente para identificar as necessidades das pessoas em vulnerabilidade, no caso os venezuelanos, para suprir de maneira eficaz.

O IAH foi desenhado considerando se há ou não auxílio no acesso aos direitos elencados. Dessa forma, foi possível elaborar o seguinte quadro, por meio da forma Complexa:

**Quadro 25.** IAH Complexo

Participante	Grandeza				IAH
	Moradia	Alimentação	Saúde	Vestuário	
1	0,5	0,85	0,00	0,75	0,60
2	1	0,85	0,88	0,75	0,88
3	0,75	0,85	0,75	0,75	0,80
4	0,5	0,85	1,00	0,75	0,80
5	1	0,85	0,00	0,75	0,70
6	0,5	0,85	0,00	0,75	0,60
7	0,5	0,85	0,00	0,75	0,60
8	0,5	0,85	0,00	0,75	0,60
9	0,5	0,85	0,00	0,75	0,60
10	0,75	0,7	0,88	1	0,78
11	0,5	0,55	0,25	0	0,43
12	0,5	0,85	0,63	0	0,65
13	0,5	0,85	0,75	0,75	0,75
14	0,5	0,7	1,00	1	0,75
15	1	0,45	0,00	0,75	0,50
16	0	0,45	0,13	0	0,25
17	0	0,45	0,13	0	0,25
18	0,75	0,75	0,13	0,75	0,63
19	1	0,7	0,50	1	0,75
20	1	0,7	0,13	0,75	0,65
21	0	0,45	0,63	0,75	0,43
22	0	0,45	0,50	0,75	0,40
23	0	0,7	0,63	0,5	0,53

<sup>2</sup> Desde a pandemia e tudo isso, os venezuelanos têm encontrado muito mais dificuldade para entrar no Brasil, por outro lado, entende-se o Brasil, porque o fluxo de venezuelanos é muito alto; E desde a pandemia, como estou dizendo, as coisas estão piorando para nós venezuelanos, tanto aqui quanto no mundo, porque, por exemplo, meu pai veio aqui e ainda está em situação irregular, você entende. Então na parte dos documentos tem sido muito complicado, porque você tem que entrar ilegalmente e permanecer ilegal até conseguir sua documentação, então é por isso que eu te digo que tem sido muito complicado desde essa coisa toda de pandemia, porque a maioria quem está entrando não tem documentos, lá eles passam por muitas coisas para poder chegar aqui pelas trilhas (traduzido pelo autor)

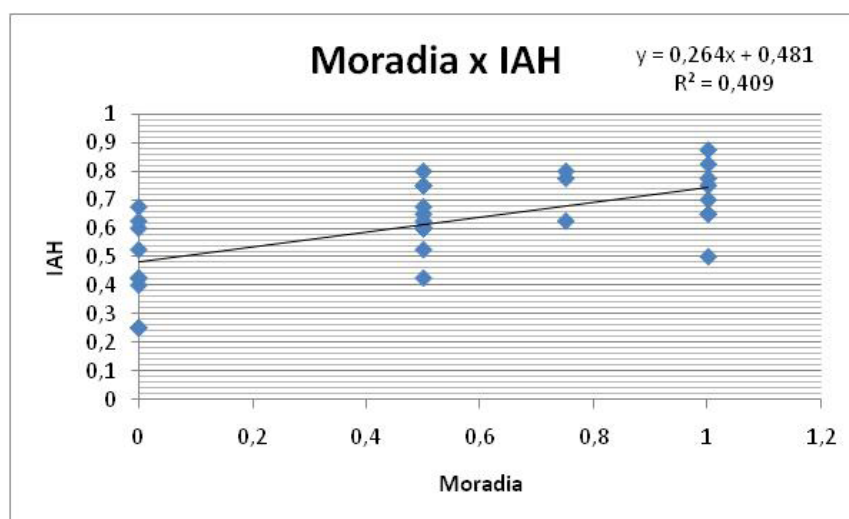
24	0	0,4	0,63	1	0,43
25	1	0,7	1,00	0,75	0,83
26	1	0,55	1,00	1	0,78
27	0,5	0,75	0,38	0,75	0,63
28	0,5	0,45	0,63	0,75	0,53
29	0,5	0,75	0,63	0,75	0,68
30	1	0,7	0,13	0,75	0,65
31	0	0,85	0,63	0,5	0,60
32	0	0,85	1,00	0,5	0,68
33	0	0,85	0,63	0,75	0,63
Média Geral					0,62
Média Warao					0,67
Média Não Indígenas					0,57

Fonte: Elaborado pelo autor

Conforme os parâmetros de julgamento observados no quadro 24, descrito no final do tópico anterior, o IAH se encontra bom. O ideal seria que este estivesse maior, dentro do intervalo de 0,75-1. Analisando de maneira separada, entre os *warao* e os venezuelanos não-indígenas, pode-se perceber que ambos se encontram em um patamar bom, contudo, os *warao* estão em uma situação um pouco melhor em relação ao acolhimento deles em João Pessoa que os demais venezuelanos.

Vale lembrar que os venezuelanos não-indígenas se encontram em uma situação menos favorável em relação aos *warao*, pois a ajuda internacional que era realizada por meio do ACNUR cessou em meados de 2020, desencadeando uma série de situações que acabaram por impactar a vida deles. Em compensação, os *warao* têm auxílio direto da ASA e do Governo Estadual, por meio da Secretaria de Desenvolvimento Humano (SEDH), o que favorece lhes melhor assistência humanitária cotidiana, supressão de necessidades e acesso aos seus direitos. Pelos gráficos de dispersão, é possível observar uma correlação positiva entre as quatro grandezas e o IAH.

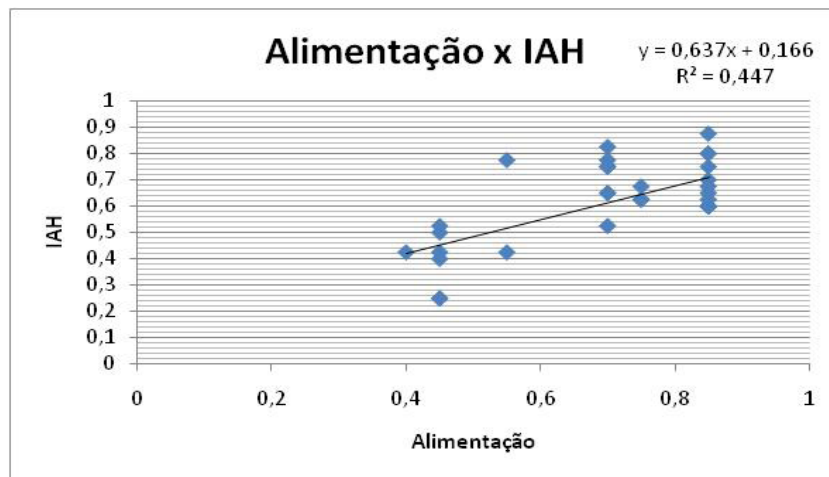
**Gráfico 14.** Correlação Moradia x IAH



Fonte: Elaborado pelo autor

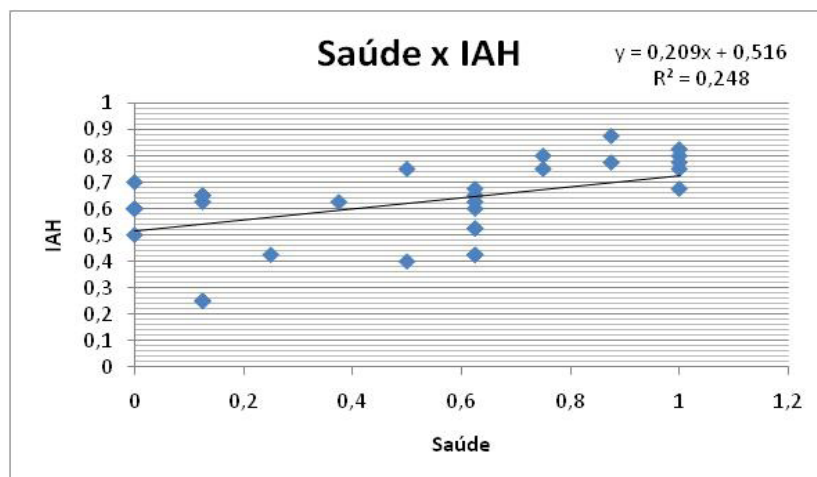


**Gráfico 15.** Correlação Alimentação x IAH



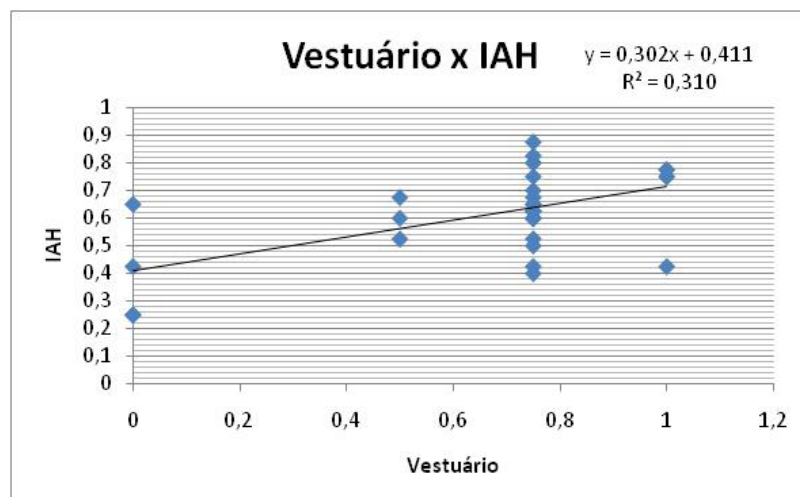
Fonte: Elaborado pelo autor

**Gráfico 16.** Correlação Saúde x IAH



Fonte: Elaborado pelo autor

**Gráfico 17.** Correlação Vestuário x IAH



Fonte: Elaborado pelo autor

Quando realizado o cálculo do coeficiente de correção, por meio da fórmula no Excel, encontraram-se os seguintes resultados aproximados:

**Quadro 26.** Coeficiente de Correlação (r) para cada uma das quatro grandezas

Coeficiente de Correlação (r)			
Alimentação	Moradia	Saúde	Vestuário
0,67	0,64	0,5	0,56

Fonte: Elaborado pelo autor

O coeficiente de correlação varia de  $-1 \leq r \leq 1$ , e pode ser classificado conforme a Quadro 27, abaixo:

**Quadro 27.** Classificação da força do Coeficiente de Correlação

Coeficiente de Correlação	Classificação
$0 < r \leq  0,1 $	Nula
$ 0,1  < r \leq  0,3 $	Fraca
$ 0,3  < r \leq  0,6 $	Moderada
$ 0,6  < r \leq  0,9 $	Forte
$ 0,9  < r <  1 $	Muito Forte
$r = 1$	Perfeita

Fonte: Elaborado pelo autor, adaptado de Mukaka (2012)

Dessa forma, é possível observar que Alimentação e Moradia possuem uma correlação mais forte com o IAH que os outros indicadores. Contudo, mesmo Saúde e Vestuário sendo mais fracos em relação aos outros dois, pode-se perceber uma correlação moderada, estando vestuário muito próximo de possuir uma correlação mais forte.

É possível, entretanto, separar a variável Cooperação e realizar uma análise de correlação ela mesma com o IAH. Para isso, separaram-se os dados referentes à assistência de outrem aos venezuelanos, transformando-os em valores binários (0/1), conforme o Quadro 28.

**Quadro 28.** Valores para variável Cooperação

Grandeza	Dado	Análise	Valor
Alimentação	Provisão	Própria	0
		Outros	1
Moradia	Tipo de Moradia	Casa	0
		Abrigo	1
	Auxílio para encontrar essa casa	Sim	1
		Não	0
Saúde	Auxílio na busca por atendimento médico	Sim	1
		Não	0
Vestuário	Doação na chegada	Sim	1
		Não	0

Fonte: Elaborado pelo autor

Para clarificar, em relação à Moradia, o cálculo ficou o seguinte:

$$\text{Moradia} = \text{Tipo de moradia} + \text{Auxílio para encontrar casa}$$

Então, se o tipo de moradia for Abrigo, não há auxílio para encontrar a casa, pois essa regra lógica somente será aplicada se o tipo de moradia for Casa, não havendo contrariedade de valores, ou valores superiores àqueles pensados, causando problemas no cálculo final.

O valor da variável Cooperação será calculado semelhantemente ao modo do IAH. Optou-se, inclusive, por permanecer com os mesmos pesos atribuídos no cálculo do IAH, suportado pela mesma justificativa do índice. Assim, o valor referente à Cooperação foi conforme o Quadro 29.

**Quadro 29.** Cooperação e IAH

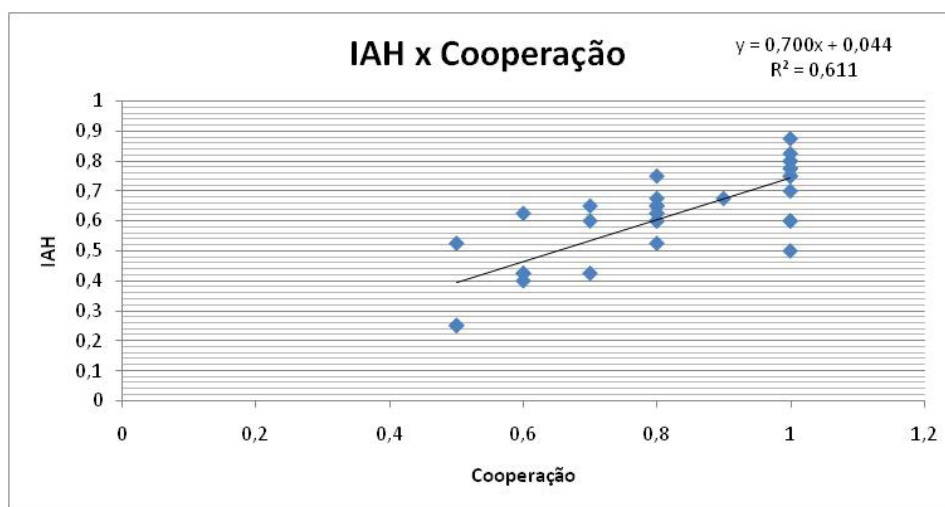
Participante	Alimentação	Moradia	Saúde	Vestuário	Cooperação	IAH
1	1	1	0	1	0,8	0,60
2	1	1	1	1	1	0,88
3	1	1	1	1	1	0,80
4	1	1	1	1	1	0,80
5	1	1	1	1	1	0,70
6	1	1	1	1	1	0,60
7	1	1	0	1	0,8	0,60
8	1	1	0	1	0,8	0,60
9	1	1	1	1	1	0,60
10	1	1	1	1	1	0,78
11	1	1	0	0	0,7	0,43
12	1	1	0	0	0,7	0,65
13	1	1	1	1	1	0,75
14	1	1	1	1	1	0,75
15	1	1	1	1	1	0,50
16	1	0	0	0	0,5	0,25
17	1	0	0	0	0,5	0,25
18	1	0	0	1	0,6	0,63
19	1	1	0	1	0,8	0,75
20	1	1	0	1	0,8	0,65
21	1	0	0	1	0,6	0,43
22	1	0	0	1	0,6	0,40
23	1	0	0	0	0,5	0,53
24	1	0	0	1	0,6	0,43
25	1	1	1	1	1	0,83
26	1	1	1	1	1	0,78
27	1	1	0	1	0,8	0,63
28	1	1	0	1	0,8	0,53
29	1	1	0	1	0,8	0,68
30	1	1	0	1	0,8	0,65
31	1	1	0	0	0,7	0,60
32	1	1	1	0	0,9	0,68
33	1	1	0	1	0,8	0,63

Fonte: Elaborado pelo autor



O gráfico de dispersão ficou da seguinte forma:

**Gráfico 18.** Correlação IAH x Cooperação



Fonte: Elaborado pelo autor

Igualmente, é possível observar uma correlação linear positiva. Quando realizado o cálculo do coeficiente de correlação, obteve-se um valor de 0,78, o que, segundo o Quadro 27, é considerado uma correlação forte. Ou seja, a Cooperação entre entes locais e internacionais influenciou positivamente de maneira preponderante no acolhimento humanitário dos venezuelanos em João Pessoa.

Todo esse subcapítulo foi baseado no cálculo do índice de acolhimento humanitário (IAH), por meio do método Complexo, em que não há distinção de período temporal. Assim, o agrupamento temporal pode acarretar algum desvio no valor para uma análise mais precisa. Mesmo assim, não é inválido, pois confirma o que foi observado em campo, sem impedir críticas ou necessidade de aperfeiçoamento. Com o fim de diferenciar os períodos, o método Simples se torna necessário, para uma análise do predecessor e concomitantemente ao período da pandemia.

## ACOLHIMENTO ANTES E DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19

O período que se inicia em março de 2020, quando é decretada a pandemia da covid-19, trouxe dificuldades na vida das vítimas de deslocamento forçado no Brasil (Arcos, Pacífico e Dunda, 2021). Em João Pessoa não foi diferente, Maria (nome fictício) relata como sua vida mudou com a pandemia:

*[...]porque antes por lo menos teníamos trabajo, la vida era mejor, se pagaba alquiler, pero todo era un gasto, pero teníamos como solventar las cosas, ahorita ha cambiado todo, porque ya sin empleo no se tiene cómo solventar, por eso es más difícil. [...]porque ya esa vida que teníamos, que era más cómoda, ahorita ya no la tenemos, porque no tenemos ese sustento para solventar las cosas<sup>3</sup>(Maria – Nome fictício, 2021).*

3 “[...] porque antes pelo menos a gente tinha um emprego, a vida era melhor, o aluguel era pago, mas tudo era uma despesa, mas a gente tinha um jeito de resolver as coisas, agora tudo mudou, porque sem emprego tem não tem como pagar, por isso é mais difícil. [...] porque já tínhamos aquela vida, que era mais confortável, agora não temos mais, porque não temos aquele sustento para resolver as coisas. (Traduzido pelo autor)

O período da Pandemia se tornou ainda mais desafiador para alguns venezuelanos em João Pessoa, em especial a partir de junho de 2020, com o encerramento do contrato do ACNUR com a SOS Aldeias Infantis, que era a ONG responsável pelo acolhimento dos venezuelanos advindos da Operação Acolhida, como parte do programa da ONU, conforme mencionado no Capítulo 1.

O primeiro semestre de 2020, contudo, foi o período no qual os *warao* começaram a chegar mais expressivamente em João Pessoa. A partir de então, o Governo Estadual, juntamente com a ASA, começou o trabalho de acolhimento dessa população. Foram providenciados abrigos, alimentação, doação de roupas e assistência médica.

Diferentemente dos venezuelanos advindos pela Operação Acolhida, os *warao*, de maneira geral, não chegam à João Pessoa regularizados, por diversos fatores, como a questão da língua, que dificulta a interação cotidiana com o país de acolhida, a forma deles transitarem no país, a escolha de adentrar no Brasil por meio de trilhas dentro da floresta amazônica e sua característica de migração pendular, que podem gerar dificuldades no processo de regularização migratória

Goretti (2021) afirmou que, em alguns momentos, há dificuldades de trabalhar com eles. Dois grandes aspectos foram apontados por ela: desperdício de água e questões relacionadas a alimento. Ela (2021) compartilhou que, muitas vezes, em suas visitas aos abrigos, há torneiras e chuveiros abertos o tempo todo e, quando questiona os *warao*, a resposta deles, muitas vezes, é “foram as crianças!”. Ela afirmou que a conta de água em um dos abrigos já chegou a ultrapassar os sete mil reais.

Em uma das visitas deste pesquisador aos abrigos, foi possível acompanhar a entrega de alimentos aos *warao*. Na ocasião, foram entregues 12kg de peixe, aproximadamente, para cada um dos dois abrigos visitados. Goretti (2021) afirmou que essa era a segunda entrega da semana, sendo entregues uma caixa de 20kg de frango para cada um dos abrigos no começo da semana.

A ASA possui a preocupação de fornecer alimentos que sejam característicos da cultura alimentar deles, que, em geral, é a base de peixe, frango, arroz e farinha de trigo, entregues semanalmente pela instituição. Muitos *warao* se queixaram da quantidade de alimento fornecido, afirmando não ser o suficiente para a semana. Um deles relatou que “nós não nos alimentamos como os brasileiros, comemos muito bem”, afirmando que o ideal será uma caixa de 20kg de frango por semana para cada família. Contudo, todos relataram estarem satisfeitos com a ação da ASA no acolhimento deles em João Pessoa.

Exposto isso, percebe-se uma diferenciação entre os venezuelanos não-indígenas e os *warao*: o tempo em João Pessoa. Enquanto os *warao* chegaram apenas durante o período da pandemia, os demais viveram o antes e o período da pandemia em João Pessoa. Logo, para eles, é possível realizar um comparativo entre o antes e durante a pandemia, enquanto para os *warao* é possível apenas observar o de 2020.

Tendo em mente que a técnica utilizada para fazer esse comparativo foi por meio do Modelo Simples, tem-se o seguinte:

**Quadro 30.** Montagem do IAH Simples para 2019 e 2020

Participante	Alimentação		Moradia		Saúde		Vestuário		Total	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
V1	0	0,5	0	0,5	0	0	0	0	0	0,35
V2	0	0,5	0	0,5	0	0	0	0	0	0,35
V3	1	0,5	1	0,5	1	0	1	0	1	0,35

V4	1	1	1	1	1	0,5	1	1	1	0,9	
V5	1	1	1	1	1	0	1	0	1	0,7	
V6	0	0,5	0	0,5	0	0,5	1	0	0,1	0,45	
V7	0	0,5	0	0,5	0	0,5	1	0	0,1	0,45	
V8	0	1	0	0,5	0	0,5	0	1	0	0,8	
V9	0	1	0	0,5	0	0,5	1	1	0,1	0,8	
V10	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0,9	
V11	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
V12	1	0,5	1	1	1	0,5	1	0	1	0,55	
V13	1	0,5	1	1	1	0,5	1	0	1	0,55	
V14	1	0,5	1	1	1	0,5	1	0	1	0,55	
V15	1	1	1	1	1	0	1	0	1	0,7	
V16	0	1	0	1	0	0,5	0	1	0	0,9	
V17	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	
V18	0	1	0	0	0	0,5	1	0	0,1	0,6	
									<b>Média</b>	<b>0,52</b>	<b>0,66</b>

Fonte: Elaborado pelo autor

Pode-se perceber que o valor do IAH 2019 é menor que o de 2020. Algumas situações podem explicar este resultado. A primeira se dá pelo fato de alguns dos entrevistados terem chegado na cidade apenas no ano de 2020, logo não teria como apresentar um IAH para 2019. Em segundo, o processo de integração local já estava sendo aplicado em 2019, ao ponto de muitos já estarem trabalhando, o que permitia dispensar o auxílio das organizações no ano. Ou seja, já providenciavam sua própria comida e moravam em suas próprias casas.

Com a mudança de cenário propiciada pela pandemia, novas dinâmicas acabaram por se manifestar. O aumento de preços decorrente da inflação e a perda do trabalho acabaram por ampliar a situação de vulnerabilidade dos venezuelanos em João Pessoa, necessitando de auxílio maior para sobreviver.

Foi nesse cenário que as Redes de Venezuelanos se intensificaram e, pensando de maneira agrupada, passaram a ser um ator fundamental, funcionando como uma entidade de auto-acolhimento. Segundo Santos, Maciel e Sato (2014), essas Redes vão-se configurar como uma rede social, ou seja, um grupo de indivíduos que se relacionam uns com os outros, de maneira grupal ou individual, possuindo um fim específico, por meio da qual é criado um fluxo de informação.

Os elementos dessa rede, ainda segundo os autores (2014), são configurados da seguinte forma:

- Pessoa-foco – indivíduo que inicia a formação da rede.
- Nós ou atores – pessoas ou grupos que se agrupam em prol do objetivo comum da rede.
- Vínculos ou relações – as ligações entre dois ou mais nós.
- Fluxo – caracteriza-se pela como sendo a direção percorrida pelo vínculo.

Dado esses elementos, a pessoa-foco não pode ser encontrada, pois a estrutura das Redes de Venezuelanos em si gira em torno deles mesmos, ou seja, o objetivo das RV tem por objetivo auxiliar os venezuelanos em seus problemas cotidianos, focados para questões envoltas em emprego e moradia, principalmente.



Os nós ou atores são então os indivíduos venezuelanos. Durante o período de coleta dos dados, quando questionados quem os ajudara a encontrar um local para morar, afirmaram que foram os “amigos venezuelanos” ou “familiares”, o que leva ao terceiro elemento, os vínculos, demonstrando que alguns desses vínculos eram anteriores à formação das RV, sendo apenas somado às Redes formadas.

Por fim, o fluxo. Como demonstrado na imagem 10 (p. 97), várias linhas convergem às Redes de Venezuelanos, como informações que auxiliam os indivíduos a conseguirem solicitar alguns direitos que a eles é concedido, ou suprirem alguma necessidade. O fluxo das RV então é multi-direcional, embora possa apresentar-se, em um pensamento vetorial, mais preponderante em uma direção, durante um período no tempo, ou seja, pode ter um foco maior em um objetivo durante um espaço temporal, mudando de direção depois de completado o objetivo, ou diminuindo sua força com o espaçamento do período no tempo.

Durante o período de coleta de dados, foi possível observar como as Redes auxiliaram os migrantes forçados e os refugiados venezuelanos desabrigados, em decorrência de não pagamento de aluguel, a encontrar abrigo, conseguir doação de alimentos e roupas, além de tirar dúvidas com outros venezuelanos sobre atendimento médico, jurídico etc.

Embora o nome escolhido para nomear as redes tenha sido Redes de Venezuelanos, podem-se encontrar pessoas que não são migrantes e refugiados venezuelanos, como nós da rede, como a própria Goretti, já citada, e Claudia Veronessi, que trabalhou com os venezuelanos na ONG Aldeias Infantis SOS, e pessoas que não foram nomeadas, como uma doutora (médica), mencionada pela Maria e uma “licenciada”, como mencionou outra venezuelana ao responder o questionário.

Essas RV se interconectam com outros atores locais e até mesmo chegam a ultrapassar as fronteiras, quando é possível encontrar indivíduos venezuelanos que se encontram ainda na Venezuela, ou em outro país, mas que procuram se aproximar de seus amigos e familiares que se encontram no Brasil e adentram a essas RV como forma de trocar informações para travessia, legalização e outros tipos de informação para viver no Brasil e, no caso, em João Pessoa.

Essas RV têm impacto no IAH final, pois, mesmo que não sejam atores convencionais, realizam uma forma de cooperação internacional, quando, por meio delas, é possível compartilhar informações necessárias para acolhida humanitária dos indivíduos. Ou seja, configurando-se como redes colaborativas.

Parafraseando Dias e Reyes Júnior (2016), uma rede colaborativa assume um aspecto importante no sistema social, uma vez que essas redes sociais, construídas em torno de interesses e objetivos em comum, assumem uma postura mais cooperativa, em busca da concretização de objetivos (como busca de emprego e moradia). Assim, a cooperação é sustentada por processos articulados em torno de redes colaborativas.

Retomando, os valores dos IAHs Simples dos anos calculados estão muito próximos do valor do IAH Complexo, que é de 0,57. Calculando-se a média entre os valores de 2019 e 2020, obtêm o resultado de 0,59. Isso implica dizer que há uma semelhança entre os cenários Simples e Complexo no que diz respeito ao acolhimento humanitário dos venezuelanos não-índigenas.

Este pesquisador acredita que a tendência ideal do IAH é sua diminuição gradual ao longo do tempo, pois, quanto maior a integração local das vítimas de deslocamento forçado, menor será a necessidade do acolhimento humanitário despendido pelos demais atores, devido ao fato de conseguirem prover suas próprias necessidades básicas.



Em relação aos *warao*, o acolhimento durante a pandemia da covid-19 pode ser avaliado tanto com o modelo Simples, como o Complexo. Ao se observar a modelagem Simples, há:

**Quadro 31.** IAH Simples para os *warao*

Participante	Alimentação	Moradia	Saúde	Vestuário	Total
W1	1	1	1	1	1
W2	1	1	1	1	1
W3	1	1	1	1	1
W4	1	1	1	1	1
W5	1	1	1	1	1
W6	1	1	1	1	1
W7	1	1	1	1	1
W8	1	1	1	1	1
W9	1	1	1	1	1
W10	1	1	1	1	1
W11	1	1	1	1	1
W12	1	1	1	1	1
W13	1	1	1	1	1
W14	1	1	1	1	1
W15	0,5	1	1	1	0,75
<b>Média</b>					<b>0,98</b>

Fonte: Elaborado pelo autor

O IAH para esse cenário é quase perfeito, demonstrando a grande eficácia da Acolhida Humanitária para com os *warao* em João Pessoa, pois os *warao* tem todo o apoio da ASA, auxílio da UFPB (por meio da profa. Dra. Rita de Cássia Melo dos Santos) e do Governo Estadual, que atua em várias frentes (em especial por meio da Secretaria de Desenvolvimento Humano – SEDH), facilitando o acesso deles aos direitos e supressão de suas necessidades emergenciais. Entretanto, observando-se o modelo Complexo, a situação muda de cenário. Como demonstrada no Quadro 25 (p. 99 e 100), a média dos *warao* no modelo Complexo é de 0,67, o que está em um patamar bom. Alguns pontos acabam puxando a pontuação para baixo. Os valores totais, para 2020, de todos os venezuelanos pode ser observado pelo quadro 32 abaixo:

**Quadro 32.** IAH Simples (2020)

Participante	Total (2020)
1	1
2	1
3	1
4	1
5	1
6	1
7	1
8	1
9	1
10	1
11	1

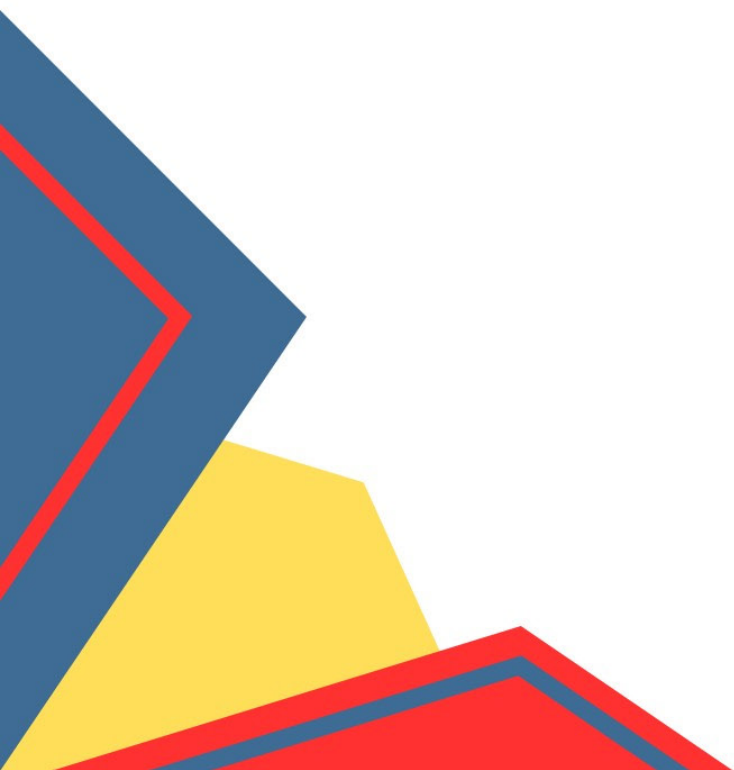
12	1
13	1
14	1
15	0,75
16	0,35
17	0,35
18	0,35
19	0,9
20	0,7
21	0,45
22	0,45
23	0,8
24	0,8
25	0,9
26	1
27	0,55
28	0,55
29	0,55
30	0,7
31	0,9
32	1
33	0,6
<b>Média</b>	<b>0,81</b>

Fonte: Elaborado pelo autor

O valor final do IAH será de 0,81, puxado pra baixo, devido aos venezuelanos não indígenas, pois seus valores se encontram  $\leq 1$ , algumas vezes se apresentando menores que 0,5. Logo, quando realizada a média, o valor total é puxado para baixo. Mas, ainda assim, apresenta o valor de eficácia muito bom, implicando dizer que falta apoio para os venezuelanos não-indígenas. Durante a aplicação do questionário, dentre as instituições mencionadas pelos não-indígenas, em momento algum foi mencionado qualquer nível de governo (municipal/estadual/federal) de forma direta, contudo a ONG e a ONU foram mencionadas com certa frequência.

Contudo, para a grandeza Saúde, os venezuelanos afirmaram conseguirem ser atendidos no posto de saúde e lá receberem medicação. Essa situação foi considerada como ação do Governo de forma indireta na supressão de necessidades do tipo Saúde para essa população. Por fim, conclui-se que falta ainda uma presença mais incisiva dos órgãos municipais, estaduais e federais para com os venezuelanos não-indígenas.

# ***CONSIDERAÇÕES FINAIS***



Esta pesquisa se iniciou questionando a eficácia da cooperação internacional no acolhimento humanitário de migrantes forçados e refugiados venezuelanos em João Pessoa. Para tanto, foi necessário, primeiramente, descrever a crise (ou crises) que a Venezuela enfrenta, que culminou na saída de milhares de venezuelanos do país.

Nessa perspectiva, a situação da e na Venezuela atualmente pode ser considerada um somatório de erros, acertos e situações além do controle do governo venezuelano. O vácuo político deixado por Chávez e o não convencimento dos apoiadores do estadista para com Maduro desencadearam uma crise política no país. Somada a essa crise, o panorama internacional da queda no preço do petróleo (seu principal produto de exportação), em 2015, fez com que a economia venezuelana definhasse.

Esse entrelaçado de crise político-econômica se intensificou com as constantes sanções estadunidenses ao país, impossibilitando a Venezuela de comprar produtos básicos, como alimentos e medicações e causando uma crise de desabastecimento no país, além de aumento inflacionário, que levou à perda do poder de compra da população, aumentou os níveis de desemprego e o número de pobres e miseráveis, configurando-se em uma crise humanitária no país.

Gradualmente, as pessoas começaram a deixar o país em busca de sobrevivência, ou mesmo que somente em busca do básico. Assim, deu-se início a uma crise migratória de venezuelanos pela América Latina e Caribe. Mais de 5,6 milhões de venezuelanos já deixaram suas casas buscando auxílio nos países vizinhos, intensificada com a situação da Pandemia causada pelo Sars-Cov-2, vírus causador da Covid-19.

Essa situação migratória balançou as estruturas internacionais, que começaram a se movimentar em prol de uma solução para os venezuelanos fora de seu território. O Brasil foi um dos países mais afetados pela crise migratória venezuelana, recebendo em seu território mais de 200 mil pessoas até final de 2021 (R4V, 2021). Logo, entidades nacionais e internacionais se uniram em prol do acolhimento dessas pessoas em território nacional, para garantir seus direitos como pessoas deslocadas.

Agências da ONU, companhia aéreas, órgãos federais, estaduais e municipais, além de ONGs e membros da sociedade civil organizada construíram uma rede de cooperação para tentar auxiliar a vida dos venezuelanos no país. A Operação Acolhida se configurou como uma das maiores ações de cooperação internacional, com o intuito de acolher, regularizar e interiorizar venezuelanos em território brasileiro, devido à situação caótica que estava acontecendo no estado de Roraima – por onde a maioria dos venezuelanos adentra no Brasil.

A interiorização deles aconteceu nas cinco macrorregiões brasileiras. Dentre as capitais do nordeste, a que mais recebeu venezuelanos, proporcionalmente, foi João Pessoa, na Paraíba, que além dos advindos pela Operação Acolhida, também recebeu venezuelanos indígenas, da etnia *warao*, por meio de outras rotas, principalmente a pé e por modal rodoviário.

Essa descrição cumpre o primeiro objetivo dessa pesquisa. Para o segundo objetivo, utilizou-se de teorias sobre humanitarismo, cooperação internacional e eficácia, como forma de se observar de maneira mais abrangente o que seria uma Cooperação Internacional Eficaz para fins Humanitários.

Com revisão de literatura profunda, construiu-se um conceito de Acolhimento Humanitário, como o ato ou a ação de receber/abrigar/proteger um indivíduo (ou vários indiví-



duos) com o intuito de promover o seu bem-estar, baseado em princípios éticos, que busca adaptar-se às particularidades de cada situação. Esse entendimento de Acolhimento Humanitário se soma aos conceitos de necessidades advindos de Maslow (1943) e Alderfer (1969), em que as necessidades se tornam motivações para o deslocamento forçado, incluindo migrantes e refugiados venezuelanos em João Pessoa.

Os conceitos de cooperação internacional são envoltos, principalmente, no entendimento de coordenação entre diversos atores com interesses em comum. Assim, quando a Cooperação Internacional tem fins humanitários, esse interesse em comum é para esse fim, como o caso do acolhimento de migrantes e refugiados. O foco em si não é o papel das instituições, mas o resultado da cooperação.

Quando se investiga com foco no resultado, tem-se então o conceito de Eficácia. Ou seja, ser eficaz é alcançar os objetivos estratégicos pensados anteriormente. No caso de uma cooperação humanitária, os objetivos são os dispostos em documentos internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos e a Convenção relativa ao Estatuto do Refugiado, e nacionais, como as leis nº 9.474/97 (Lei do Refúgio) e nº 13.445/2017 (Lei de Migração), bem como leis complementares para casos específicos, como no caso dos *warao*, com a lei nº 6.001/73 (Estatuto do Índio).

Então, somando-se os conceitos de Dias (2013) e Costa e Fernandes (2015), a cooperação internacional pra fins humanitários somente será eficaz quando o resultado é potencializado pela boa administração dos recursos, que são escassos, além de obter uma melhoria na situação em que a cooperação é aplicada, o que não aconteceria caso a cooperação não fosse realizada.

Ou seja, no caso dos venezuelanos em João Pessoa, a redução de vulnerabilidades proveniente de necessidades básicas (alimentação, moradia, saúde e vestuário), por meio da cooperação internacional, configura-se como sendo um resultado eficaz. Para descobrir se o resultado é eficaz de fato, é necessária uma análise. Para tal, elaboraram-se indicadores, que subsidiaram a formação do Índice de Acolhida Humanitária (IAH), que também servira para os terceiro e quarto objetivos.

O processo de elaboração do indicador composto se deu em quatro etapas. A primeira foi seu Desenvolvimento Conceitual, realizado no segundo capítulo, o já disposto sobre acolhimento humanitário. Por meio dele, escolheu-se o que viriam a ser os indicadores que compunham o IAH, sendo eles Alimentação, Moradia, Saúde e Vestuário.

Cada um recebeu pesos diferentes na composição do índice, pois se entendeu que eles têm forças diferentes no processo de acolhimento humanitário. Assim, Alimentação tem o maior peso, com Saúde e Moradia tendo o mesmo peso, em um nível mais intermediário, e Vestuário é o de menor peso, pois, dentre os quatro, é o menos importante, em nível de sobrevivência, tendo mais impacto na dignidade da pessoa.

Eles também passaram por um desenvolvimento conceitual, embora mais simples, para poder-se definir as variáveis que seriam necessárias para coletar os dados em campo, a fim de subsidiar cada um desses indicadores, e, por fim, o IAH. Além disso, o IAH se desenvolveu de duas maneiras, aqui denominadas de Simples e Complexa, tanto para uma análise mais superficial, quanto para uma análise mais aprofundada da situação dos migrantes e refugiados venezuelanos em João Pessoa.

A primeira análise em si é do próprio acolhimento humanitário. Para determinar o nível aceitável de acolhida humanitária como sendo de péssimo a excelente, dividiu-se em quatro os valores de 0 a 1, em que 0 implica dizer que não há acolhimento humanitário e 1 que o acolhimento humanitário está perfeito. Os valores intermediários seguiram uma



tabela apresentada nesta pesquisa. A referência obtida para todos os IAH pesquisados foi maior que 0,5, o que implica dizer que o acolhimento humanitário está em um patamar bom, não significando que não precisa de melhorias.

Com o IAH foi possível analisar a relação entre Cooperação Internacional e Acolhida Humanitária. De acordo com os cálculos realizados, o coeficiente de correlação ( $r$ ) entre Cooperação e IAH é de 0,78, o que se traduz como existindo uma forte correlação entre as duas variáveis. Isso, no entanto, não implica dizer que há casualidade, embora pareça um forte indicativo para tal. Mas, para determinar casualidade é necessária uma análise diferente.

Por meio do IAH, também foi possível realizar uma análise do acolhimento humanitário antes da pandemia de Covid-19 e durante o primeiro ano da pandemia. Para os venezuelanos não-indígenas, o IAH aumentou de 0,52, em 2019, para 0,66 no primeiro ano da pandemia, significando que as vulnerabilidades aumentaram de forma tal que foi necessário intensificar as ações de acolhimento em relação a eles.

Em relação aos *warao*, não é possível medir o IAH em 2019, pois eles não se encontravam em João Pessoa, chegando, com mais frequência, em março de 2020. Entretanto, se medido o IAH Simples para eles durante 2020, tem-se o valor de 0,98, que é excelente, e no Complexo de 0,67, que se encontra em um patamar bom.

Sendo assim, a resposta do problema de pesquisa é sim, a cooperação internacional tem sido eficaz na acolhida humanitária de migrantes e refugiados venezuelanos antes e durante a pandemia da covid-19, sendo necessário manter e ampliar essa cooperação para melhorar ainda mais os índices de acolhimento, o que confirma a hipótese da pesquisa.

O índice, então, serve como um pontapé para análises mais profundas a respeito da realidade social dos migrantes e refugiados venezuelanos em João Pessoa. A partir dele, é possível pensar em ações estratégicas que possam ser melhor operacionalizadas, para reduzir as lacunas. Ou seja, o índice serve como um elemento de padronização para elaboração de políticas públicas de acolhimento, de modo que esses pontos que ele abarca sejam mais bem trabalhados e possam ser otimizados em relação à acolhida humanitárias de pessoas vítimas de deslocamento forçado.

A partir desses dados, pode-se pensar em logística de arrecadação e distribuição de doações, estratégias de acolhimento e dos custos envolvidos nas etapas de operacionalização dessas atividades, como alocação de pessoal, energia, água e outras variáveis importantes a serem consideradas, de modo que o processo da elaboração das políticas públicas sejam melhor estruturadas quando planejadas.

Além disso, a metodologia de elaboração do IAH pode ser transposta para outras situações que não estejam ligadas, necessariamente, a questões relacionadas a pessoas em situação de vulnerabilidade, como para políticas ambientais, de diminuição de desigualdades sociais, assuntos relacionados à segurança etc., usando-se as etapas descritas, que também podem gerar oportunidades de melhoria na gestão de políticas voltadas para esses assuntos.

Ainda, fazem-se necessárias algumas observações. Primeiramente, o índice foi pensado de forma que conseguisse abarcar o máximo de pessoas, sem trabalhar muito a distinção de outras vulnerabilidades, como questões étnicas/cor/identidade de gênero/sexualidade/outras. Este autor entende que pessoas LGBTQIA+, negras, pessoas com deficiência, mulheres e todas as interconexões entre esses grupos demandam uma diferenciação nas formas de acolhimento, pois muitas vezes as organizações não estão preparadas para acolher essas pessoas.



Em segundo lugar, pouco tempo após a coleta com os venezuelanos não-indígenas, uma operação de reintegração de posse foi deflagrada na comunidade Dubai – ocupação irregular em área de proteção ambiental, onde estavam localizados muitos venezuelanos, em João Pessoa – realizando o despejo das famílias daquela localidade. Cerca de 400 famílias moravam no local, dentre elas brasileiros e venezuelanos, e foram recebidas no Centro Profissionalizante Deputado Antônio Cabral (G1, 2021).

Em terceiro, os dados partiriam, principalmente, da perspectiva dos venezuelanos. Ainda assim, as instituições forneceram informações a respeito do acolhimento dos venezuelanos e as observações do pesquisador também foram consideradas para a montagem do índice. Mas, alguns dados não foram considerados e podem ser inseridos em uma pesquisa futura, quando existir um cruzamento maior das informações obtidas pelos venezuelanos e das instituições, como quantidade de alimento fornecido, quantidade de roupas recebidas por doação, valores com aluguéis etc.

Dentre as críticas/sugestões que podem ser feitas às instituições, em relação ao acolhimento humanitário dos migrantes forçados e refugiados venezuelanos, pode-se dizer:

Os governos, federal, estadual e municipal, podem dar maior assistência aos venezuelanos não-indígenas, com abertura de editais, programas de profissionalização de migrantes e refugiados, e cooperação com instituições de ensino para ministrar aulas de língua portuguesa a eles.

As organizações não governamentais ainda se mostram preocupadas com os migrantes e refugiados, auxiliando dentro de seus limites. Pode-se tentar buscar ajuda internacional de outros parceiros, além de ONU, como forma de financiamento, para ampliar suas operações locais.

Ainda assim, há boas práticas que podem ser replicadas para outras localidades, entre elas:

- A inserção da Paraíba no projeto MigraCidades, da ONU;
- A elaboração, pelo governo estadual, via Secretaria de Desenvolvimento Humano, de cartilhas, em diversos idiomas (incluindo espanhol e *warao*), para divulgação de ações realizadas em várias áreas, como proteção contra violência doméstica, questões relacionadas aos direitos das crianças e proteção contra violação dos direitos humanos.
- O trabalho da ASA, em conjunto com um *warao* que já está na cidade há muitos anos e fala melhor o idioma local, auxiliando na tradução das aulas para as crianças *warao* e melhorando o aprendizado delas.
- Dessa forma, o processo de acolhimento tem sido reforçado, e, embora a integração local dos migrantes e refugiados venezuelanos não tenha sido o foco da pesquisa, percebe-se que há ações já voltadas a integração deles, com o intuito de geração de emprego e renda para que possam reaver suas vidas no Brasil, em especial, na cidade de João Pessoa.

## REFERÊNCIAS

- ACNUR-OIM. Apelo urgente: COVID-19 intensifica dificuldades de refugiados e migrantes da Venezuela. **ACNUR Brasil**. 2020b Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2020/05/13/apelo-urgente-covid-19-intensifica-dificuldades-de-refugiados-e-migrantes-da-venezuela/> Acesso em: 22/07/2020
- ACNUR. **Global Trends: Forced Displacement in 2019**. 2020
- ACNUR. **Os Warao no Brasil –Contribuições da antropologia para a proteção de indígenas refugiados e migrantes**. 2021 Disponível em <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2021/04/WEB-Os-Warao-no-Brasil.pdf> Acesso em 15/07/2021
- ACNUR. **Perfil Socioeconômico da População Indígena Refugiada e Migrante Abrigada em Roraima**. 2020 Disponível em [https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2021/03/Relatorio\\_socioeconomico\\_indigena\\_Roraima.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2021/03/Relatorio_socioeconomico_indigena_Roraima.pdf) Acesso em 19/05/2021
- ACNUR. State Responsibility and International Solidarity. capítulo 8. In: **The State of the World's Refugees: in search of solidarity**. Oxford: OUP, p 29-31. 2012.
- ACNUR. Relatórios de Atividades do ACNUR para Populações Indígenas em 2020. Publicações. 2020. Disponível em <https://www.acnur.org/portugues/publicacoes/> Acesso em 28/07/2021
- ACNUR. Relatórios de Atividades do ACNUR para Populações Indígenas em 2021. Publicações. 2021. Disponível em <https://www.acnur.org/portugues/publicacoes/> Acesso em 28/07/2021
- ACNUR. Atividades População Indígena Maio 2020. Disponível em <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2020/07/Relat%C3%B3rio-de-Atividades-do-ACNUR-Popula%C3%A7%C3%B5es-Ind%C3%ADgenas-Maio-de-2020> Acesso em 22/07/2021
- ACOLHER. In: DICIO, **Dicionário Online de Português**. Porto: 7Graus, 2021. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/acolher/>. Acesso em: 25/10/2021.
- ACOLHIDA. In: DICIO, **Dicionário Online de Português**. Porto: 7Graus, 2021. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/acolhida/>. Acesso em: 25/10/2021.
- ACOLHIMENTO. In: DICIO, **Dicionário Online de Português**. Porto: 7Graus, 2021. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/acolhimento/>. Acesso em: 25/10/2021.
- AGRESTI, Alan; FINLAY, Barbara. **Métodos estatísticos para as ciências sociais**. Penso Editora, 2012.
- ARQUEDIOCESEPB. **História**. Acesso em 28/07/2021. Disponível em <https://arquidiocesepb.org.br/historia/>
- AXELROD, Robert. **The evolution of cooperation**. New York. 1984.
- AXELROD, Robert; KEOHANE, Robert O. Achieving cooperation under anarchy: Strategies and institutions. **World politics**, v. 38, n. 1, p. 226-254, 1985.
- BAENINGER, Rosana et al. **Migrações sul-sul**. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População Elza Berquó-NEPO/UNICAMP, 2018.
- BAHIA, Leandro Oliveira. Guia referencial para construção e análise de indicadores. **Enap**. 2021.
- BASTOS, Senia Regina; SALLES, MRR. Hospitalidade e refúgio: o caso paulista. **Anais do XII Seminário da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo**. Natal-RN, 2015.
- BERNARD, Chester I. The functions of the executive. 1938.
- BERTIN, J. Sémiologie graphique: lês diagrammes, les réseaux, les cartes. Paris: Gauthier-Villars, 1962.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 11ª Edição. Brasília: Editora UnB, 1998.
- BORCHGREVINK, Kaja. **Humanitarianism**. 2021. Disponível em: <https://www.prio.org/Research/Group/?x=5> Acesso em: 25/10/2021
- BOTELHO, E.; RAMOS, L.; TARRAGÓ, E. Parecer Técnico N° 208/2017/SEAP/6ªCCR/PFDC. **Ministério Público Federal (MPF)**, 2017.
- BOWDEN. Rob; Wilson, Rosie. What is Humanitarianism? Humanitarianism Unpacked. **British Red Cross**. 2015. Disponível em <https://www.redcross.org.uk/get-involved/teaching-resources/what-is-humanitarianism> Acesso em: 25/10/2021
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico,



1988.

BRASIL. Lei nº13.445, de 24 de maio de 2017. **Institui a Lei de Migração. Diário Oficial da União.** Seção 1, Brasília – DF, ano 154, nº 99, 25 mai. 2017.

Brasil. Lei nº13.684, de 21 de junho de 2018. **Diário Oficial da União.** Seção 1 Brasília – DF, nº119 p.2. 2018.

BRASIL. Lei nº9.474, de 22 de julho de 1997. **Diário Oficial da União.** Brasília – DF, p. 15822. 1997

BRASIL. Operação Acolhida. **Ministério da Defesa.** Brasil, 2019. Disponível em: [https://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino\\_e\\_pesquisa/defesa\\_academia/cedn/xixcedn/situacao\\_atual\\_da\\_operacao\\_acolhida.pdf](https://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cedn/xixcedn/situacao_atual_da_operacao_acolhida.pdf) Acesso em: 12/07/2020

BRUDERLEIN, Claude. The end of innocence: Humanitarian protection in the 21st century. **Civilians in war**, p. 221-236, 2001.

CALAIS, Bernardo Affonso et al. A crise dos refugiados venezuelanos e os impactos no Brasil. **Jornal Eletrônico Faculdade Vianna Júnior**, v. 12, n. 1, p. 19-19, 2020.

CANO, Wilson. Venezuela: limites para uma nova política econômica. **Economia e Sociedade**, v. 11, n. 1, p. 95-127, 2002.

CARMO, Corival. Venezuela: democratização e transformações econômicas no governo Hugo Chávez/Venezuela: democratization and economic transformations in the Hugo Chavez government. **Brazilian Journal of International Relations**, v. 1, n. 1, p. 91-131, 2012.

CARRANÇA, Thais. 'Minha família está morrendo de fome na Venezuela': mais de 3 mil indígenas warao buscam vida melhor no Brasil. **BBC News Brasil.** Publicado dia 15/03/2021. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-56759831> Acesso em 28/07/2021

CASTLES, Stephen; MARQUES, Maria Margarida Ferreira; ÁGOAS, Frederico. Globalização, transnacionalismo e novos fluxos migratórios: dos trabalhadores convidados às migrações globais. Cap. 1: **As migrações internacionais no limiar do século XXI: Questões e tendências globais.** 2005.

CELAG. Las consecuencias económicas del boicot a Venezuela. **Unidad Debates Económicos.** 2019. Disponível em: <https://www.celag.org/las-consecuencias-economicas-del-boicot-venezuela/> Acesso em 05/07/2020

CEPAL. Pueblos indígenas. América **Latina y el Caribe: Observatorio Demográfico.** Ano III, Nº 6, Outubro, 2008.

CHAVES-GONZÁLEZ, Diego; e ECHEVERRÍA-ESTRADA, Carlos. Venezuelan Migrants and Refugees in Latin America and the Caribbean: A Regional Profile. **Displacement Tracking Matrix.** 2020

CHAVES, João Freitas de Castro. Panorama da Resposta Humanitária ao Fluxo Venezuelano no Brasil na Perspectiva Da Defensoria Pública Da União. **Migrações Venezuelanas**, Campinas–SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”–Nepo/Unicamp, p. 93-103, 2018.

CICV. **Princípios Fundamentais.** 2021. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/principios-fundamentais> Acesso em 02/11/2021

COLOSIO, Valerio. Non-governmental Organizations. In **Humanitarianism: keywords** / edited by Antonio De Lauri. Leiden, Boston. Brill, 2020.

CONARE. **Projeto de Cooperação para Análise das Decisões de Refúgio no Brasil.** 2020. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiaNTQ4MTU0NGItYzNkMi00M2MwLWFhZWMTMDBiM2I1NWV-jMTY5liwidCI6ImUIYzZM3OTgXLTY2NjQtNDEzNC04YTBJLTY1NDNkMmFmODBiZSIsImMiOjJh9> Acesso em 22/11/2020

CONASS. **Guia de apoio à gestão estadual do SUS: monitoramento e avaliação.** 2016

CORREIA, Diógenes ER; YAMASHITA, Yaeko. Metodologia para identificação da qualidade da informação para planejamento de transportes. **TRANSPORTES**, v. 12, n. 1, 2004.

CORRALES, Javier; HIDALGO, Manuel. The hybrid regime of Hugo Chavez in transition(2009-2013). **Desafíos**, v. 25, n. 1, p. 45-84, 2013.

COSTA, Luiza Rodrigues; FERNANDES, Márcia de Paiva. Dossiê Cooperação Internacional: uma breve discussão teórica. 2015.

COUTINHO, Clara Pereira. **Metodologia de investigação em ciências sociais e humanas.** Leya, 2014.

DA SILVA, João Lucas Zanoni. A IMIGRAÇÃO VENEZUELANA PARA O BRASIL: do ingresso em Pacaraima–RR ao início da interiorização em Dourados–MS. **Dissertação**(Mestrado), Programa de Pós-Graduação em Fron-



teiras e Direitos Humanos (PPG-FDh), UFGD, 2020.

DE LAURI, Antonio; TURUNEN, Salla. Independência. In **Humanitarianism: keywords** / edited by Antonio De Lauri. Leiden, Boston. Brill, 2020.

DE LAURI, Antonio. Civil Society. In **Humanitarianism: keywords** / edited by Antonio De Lauri. Leiden, Boston. Brill, 2020.

DE LAURI, Antonio. Humanitarianism: An Overview. **CMI Insight**, 2021.

DE REZENDE, Joffre Marcondes. Epidemia, endemia, pandemia, epidemiologia. **Revista de Patologia Tropical/Journal of Tropical Pathology**, v. 27, n. 1, 1998.

DE SOUSA, Fernando. Dicionário de relações internacionais. **Edições Afrontamento**, CEPESE, e autores, Santa Maria, 2005.

DE SOUZA, **Washington José. Responsabilidade social corporativa e terceiro setor**. Brasília: Universidade-Aberta do Brasil, 2008.

DERRIDA, J., & DUFOURMANTELLE, A. Da hospitalidade. (A. Romane, Trad.) São Paulo: **Escuta**. 2003

DEUTSCH, Morton. A theory of co-operation and competition. **Human relations**, v. 2, n. 2, p. 129-152, 1949.

DIAS, Felícia Isabel Matos. **A reforma humanitária das Nações Unidas: um mecanismo rumo à eficácia da ajuda humanitária?: caso do Haiti**. Escola de Economia e Gestão. Universidade de Minho. Mestrado em Relações Internacionais. Dissertação. 2013.

DIAS, Thales Ponciano Pinheiro; JÚNIOR, Edgar Reyes. Formação de Redes Informais: um estudo no setor farmacêutico. **Anais do IX EGEPE, Passo Fundo, RS, Brasil**, 2016.

DROTBOHM, Heike. Charity. In **Humanitarianism: keywords** / edited by Antonio De Lauri. Leiden, Boston. Brill, 2020.

DOS SANTOS, João Bosco Feitosa; DE OLIVEIRA MACIEL, Regina Heloisa Mattei; SATO, Leny. Trabalhadores informais e a formação de redes socioprodutivas (RSP): Considerações teórico-empíricas. **Contemporânea-Revista de Sociologia da UFSCar**, v. 4, n. 2, p. 325-325, 2014.

DOUGHERTY, James; PFALTZGRAFF JR, Robert. Theories of International Cooperation and Integration. (In) **Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Survey**. 5<sup>th</sup> Ed. Longman. 2001

DOUZINAS, Costas. As muitas faces do humanitarismo. **Direito e Praxis Revista**, v. 6, n. 11, p. 375-424, 2015.

DOWD, Rebecca; MCADAM, Jane. International cooperation and responsibility-sharing to protect refugees: what, why and how?. **International & Comparative Law Quarterly**, v. 66, n. 4, p. 863-892, 2017.

DUGURI, Usman Safiyanu; HASSAN, Isyaku; IBRAHIM, Yusuf Kamaluddeen. International Relations, Realism, and Liberalism: A Theoretical Review. **International Journal of Social and Humanities Extension (IJSHE)**, p. 1-6, 2022.

EGAS, José. A Solidariedade com os Refugiados começa com todos nós. (in) **Migrações Venezuelanas**. Campinas, SP. Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp, 2018.

EGGER, Clara. Needs. In **Humanitarianism: keywords** / edited by Antonio De Lauri. Leiden, Boston. Brill, 2020

FÁVERO, Luiz Paulo; BELFIORE, Patrícia. **Manual de análise de dados: estatística e modelagem multivariada com Excel®, SPSS® e Stata®**. Elsevier Brasil, 2017.

FERTIG, Maerly Cristine Schaeffer. A coordenação de atores da ajuda humanitária internacional e as expressões de desnacionalização. **Dissertação (Mestrado)**. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, SC. 2014.

FIGUEIRA, Rickson Rios. Razões da Xenofobia. **Migrações Venezuelanas**, Campinas-SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”-Nepo/Unicamp, 2018.

FRANKLIN, Mark. Quantitative analysis. **Approaches and Methodologies in Social Sciences—A Pluralist Perspective**, Cambridge University Press, Cambridge, 2008.

G1. Cronologia: lembre os fatos mais importantes da crise venezuelana. **G1 Mundo**. Publicado em 30/04/2019 (a) Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/04/30/cronologia-relembre-os-fatos-mais-importantes-na-crise-venezuelana.ghtml>> Acesso em 06/07/2020

G1. Entenda a crise na Venezuela: da reeleição de Maduro à tentativa de tirá-lo do governo. **G1 Mundo**. Publicado em 30/04/2019 (b) Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/04/30/entenda-a-crise-na->



- venezuela-da-reeleicao-de-maduro-a-tentativa-de-tira-lo-do-governo.ghtml> Acesso em 06/07/2019
- G1. Famílias retiradas da comunidade 'Dubai', em João Pessoa, vão ser acolhidas em escola. **G1 Paraíba**. Publicado em 23/11/2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2021/11/23/familias-retiradas-da-comunidade-dubai-em-joao-pessoa-va-ser-acolhidas-em-escola.ghtml> Acesso em 09/02/2022
- GEHRING, Thomas. Integrating integration theory: Neo-functionalism and international regimes. **Global society: journal of interdisciplinary international relations**, v. 10, n. 3, p. 225-253, 1996.
- GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. Editora Atlas SA, 2008.
- GILBERT, Andrew. Neutrality. In **Humanitarianism: keywords** / edited by Antonio De Lauri. Leiden, Boston. Brill, 2020
- GÖKALP, Deniz. Civil–military Cooperation. In **Humanitarianism: keywords** / edited by Antonio De Lauri. Leiden, Boston. Brill, 2020.
- GOMEZ, Gonzalo. Hablar de la Génesis para Explicar el Momento Actual. Livro: **Chavismo: Genealogía de una Pasión Política**. Coordenadores: CAROSIO, Alba; LIBERTAD RODRIGUES, Indhira; BRACAMONTE; Leonardo. 1 ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO. Buenos Aires, 2017
- GOUVEIA, Yasmin Maíra Silva. A cooperação dos Estados na luta contra as epidemias: o caso do surto de Cólera emergente no Haiti em 2010. **Trabalho de Conclusão de Curso** (Monografia). Centro Universitário de Brasília. Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, Curso de Relações Internacionais. Brasília – DF, 2015.
- HERBERT, Anne L. Cooperation in International Relations: A Comparison of Keohane, Haas and Franck. **Berkeley J. Int'l L.**, v. 14, p. 222, 1996.
- HOFFMANN, Sophia. Impartiality. In **Humanitarianism: keywords** / edited by Antonio De Lauri. Leiden, Boston. Brill, 2020.
- HOFFMANN, Sophia. International Cooperation. In **Humanitarianism: keywords** / edited by Antonio De Lauri. Leiden, Boston. Brill, 2020.
- HUMANITÁRIO. In: DICIO, **Dicionário Online de Português**. Porto: 7Graus, 2021. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/acolhimento/>. Acesso em: 25/10/2021.
- HURTADO RAYUGSEN, Omar. El Chavismo, Una Historia. Livro: **Chavismo: Genealogía de una Pasión Política**. Coordenadores: CAROSIO, Alba; LIBERTAD RODRIGUES, Indhira; BRACAMONTE; Leonardo. 1 ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO. Buenos Aires, 2017
- ILLERA, Olga. La política exterior de Chávez. La proyección de la revolución Bolivariana en las relaciones internacionales. **Desafíos**, v. 12, p. 209-240, 2005.
- INGOLD, Tim. Humanidade e animalidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 28, n. 10, p. 39-53, 1995.
- JUBILUT, Lilianna L. A acolhida da população refugiada em São Paulo: a sociedade civil e a proteção aos refugiados. **Direitos humanos e refugiados**. Dourados: Universidade Federal de Grande Dourados, 2012.
- KANAAN, Cel; TÁSSIO, Maj. SIDMAR, 2º Ten. As Ações do Exército Brasileiro na Ajuda Humanitária aos Imigrantes Venezuelanos. **Migrações Venezuelanas**, Campinas–SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”–Nepo/Unicamp, p. 68-71, 2018.
- KERLINGER, Fred Nichols. **Metodologia da pesquisa em ciências sociais: um tratamento conceitual**. Epu, 1980.
- KEOHANE, Robert O. International Institutions: Two Approaches. Blackwell Publishing on behalf of **The International Studies Association**. *International Studies Quarterly*, Vol. 32, Pp. 379-396, 1988.
- KIM, Chae-Han. Reciprocity in Asymmetry: When Does Reciprocity Work?. **International Interactions**, v. 31, n. 1, p. 1-14, 2005.
- KRASNER, Stephen D. Causas estruturais e consequências dos regimes internacionais: regimes como variáveis intervenientes. **Revista de Sociologia e Política**, v. 20, n. 42, p. 93-110, 2012.
- LIDÉN, Kristoffer. Etichs. In **Humanitarianism: keywords** / edited by Antonio De Lauri. Leiden, Boston. Brill, 2020
- LÓPEZ MAYA, Margarita. Venezuela: Hugo Chávez y el bolivarianismo. **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**, v. 14, n. 3, p. 55-82, 2008.
- LÓPEZ MAYA, Margarita. La crisis del chavismo en la Venezuela actual. **Estudios Latinoamericanos**, n. 38, p. 159-185, 2016.



- MACFARLANE, S. Neil; WEISS, Thomas. Political interest and humanitarian action. **SecurityStudies**, v. 10, n. 1, p. 112-142, 2000.
- MACHADO, Victória Figueiredo. Braço forte, mão amiga: a migração venezuelana, a operação acolhida e a (re) construção da identidade brasileira na fronteira. **Dissertação** (mestrado). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais. 2021
- MAGALHÃES, Marcos Thadeu Queiroz. Metodologia para desenvolvimento de sistemas de indicadores: uma aplicação no planejamento e gestão da política nacional de transportes. **Publicação T. DM-015A/2004, Dissertação de Mestrado, Departamento de Engenharia Civil e Ambiental, Faculdade de Tecnologia, Universidade de Brasília**, 2004.
- MAIR, Peter. Concepts and concept formation. **Approaches and Methodologies in Social Sciences—A Pluralist Perspective, Cambridge University Press, Cambridge** 2008.
- MASLOW, Abraham H. Uma teoria da motivação humana. **O comportamento humano na empresa**, v. 2, p. 337-366, 1975.
- MATTOS, Pablo. A Atuação do ACNUR na Resposta ao Fluxo de Venezuelanos em Roraima. **Migrações Venezuelanas**, Campinas–SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”–Nepo/Unicamp, p. 203-205, 2018.
- MENDES, J. S. R.; MENEZES, F. B. B. de. Política migratória no Brasil de Jair Bolsonaro: “perigo estrangeiro” e retorno à ideologia de segurança nacional. Cadernos do CEAS: **Revista Crítica de Humanidades**, n. 247, mai./ago., p. 302-321. Salvador – BA, 2019.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE. Guia Alimentar para a População Brasileira: Provendo alimentação saudável. **Série A. Normas e Manuais Técnicos**. Brasília – DF, 2008
- MITRANY, David. A Working Peace System. **Chicago, Quadrangle Books**, p. 37-81, 1966.
- MORAES, Isabela; FIGUEIREDO, Danniell. Crise na Venezuela: Entenda o país com dois presidentes. **Politize**. Publicado em 30/01/2019. Disponível em <<https://www.politize.com.br/crise-da-venezuela-e-dois-presidentes/>> Acesso em 06/07/2019
- MORAVCSIK, Andrew. Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics. In: **International Organization**, Vol. 51, N. 4, 1997.
- MOTTA, Daniel; FIÚZA, Renan. Pobreza cresce na Venezuela e já atinge 96% da população do país, diz estudo. **CNN Brasil Internacional**. Publicado em 22/07/2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/2020/07/22/pobreza-cresce-na-venezuela-e-ja-atinge-96-da-populacao-do-pais-diz-estudo> Acesso em 14/11/2020
- MULLER, Paulo Ricardo. Noções de solidariedade e responsabilidade no campo da cooperação internacional para a proteção de refugiados. REMHU: **Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 21, n. 40, p. 229-244, 2013.
- MUKAKA, Mavuto M. A guide to appropriate use of correlation coefficient in medical research. **Malawi medical journal**, v. 24, n. 3, p. 69-71, 2012.
- NOLASCO, Carlos. Migrações internacionais: conceitos, tipologia e teorias. **Oficina do CES**, v. 434, p. 1-29, 2016.
- OCDE. **Handbook on constructing composite indicators: methodology and user guide**. OECD publishing, 2008.
- OIM. Aspectos jurídicos da atenção aos indígenas migrantes da Venezuela para o Brasil / Erika Yamada, Marcelo Torelly, organizadores. – Brasília : **Organização Internacional para as Migrações (OIM)**, Agência das Nações Unidas para as Migrações, 2018.
- OIM. **Glossário sobre Migração. Organização Internacional para as Migrações**. 2009.
- OLIVEIRA, Isaac A. Dantas; LACERDA, Elisângela Gonçalves. Imigração Venezuelana e Xenofobia em Roraima. **Migrações Venezuelanas**, Campinas–SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”–Nepo/Unicamp, 2018.
- OMS. **Archived: WHO Timeline - COVID-19**. 2020a. Disponível em: [https://www.who.int/news-room/detail/27-04-2020-who-timeline---covid-19?gclid=Cj0KCQjwpNr4BRDYARIsAADix9zWmqSyKoiJJ79XgwJJZuznT-cs2fdKtAJIGf1846QgSeq9jkHhN\\_Ps8laApcCEALw\\_wcB](https://www.who.int/news-room/detail/27-04-2020-who-timeline---covid-19?gclid=Cj0KCQjwpNr4BRDYARIsAADix9zWmqSyKoiJJ79XgwJJZuznT-cs2fdKtAJIGf1846QgSeq9jkHhN_Ps8laApcCEALw_wcB) Acesso em 21/07/2020
- OMS. **Pneumonia of unknown cause – China**. 2020d. Disponível em: <https://www.who.int/csr/don/05-january-2020-pneumonia-of-unkown-cause-china/en/> Acesso em 21/07/2020

- ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos> Acesso em 26/10/2021
- OPERAÇÃO ACOLHIDA. Ações – Integração Sócio Econômica. 2020b. Disponível em <<https://www.gov.br/acolhida/historico/>> Acesso em 15/07/2020
- OTERO, Guilherme; TORELLY, Marcelo; RODRIGUES, Yssysay. A Atuação da Organização Internacional para as Migrações no Apoio à Gestão do Fluxo Migratório Venezuelano no Brasil. **Migrações Venezuelanas**, Campinas-SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”-Nepo/Unicamp, p. 38-44, 2018.
- PACÍFICO, Andrea Pacheco; ARCOS, Igor Serejo Vale; DUNDA, Fabíola. Cooperação para Proteção Humanitária a Migrantes e Refugiados Venezuelanos no Brasil no Contexto da Pandemia da Covid-19. (in) **Direitos Humanos e Pandemia**. Instituto Memória. Centro de Estudos de Contemporaneidade. Curitiba – PR, 2021
- PACÍFICO, Andrea Pacheco; MENDONÇA, Renata de Lima. A proteção sociojurídica dos refugiados no Brasil. **Textos & Contextos** (Porto Alegre), v. 9, n. 1, p. 170-181, 2010. Disponível em <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/7290/5249> Acesso em 24/02/2020
- PACÍFICO, Andréa Pacheco. Estado (de origem; de trânsito; de destino) no contexto migratório. In CAVALCANTI, L. et al. **Dicionário crítico de migrações internacionais**. Brasília: EDUNB. 2017.
- PACÍFICO, Andréa Pacheco. **O capital social dos refugiados: bagagem cultural e políticas públicas**. Maceio: EdUFAL, 2010.
- PACÍFICO, Andrea Pacheco. Direitos Humanos e Migração. In FARIA, E. de & ZENAIDE, M. de N. (org.). **Fraternidade em foco: um ponto de vista político**. JP: Ideia, p.109-38, 2014
- PAINEL DE INTERIORIZAÇÃO**. 2021. Disponível em <http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/painel-interiorizacao/> Acesso em 27/07/2021
- PARDO SERRANO, Angie Katterin. **CHAVISMO: las raices de la crisis en Venezuela**. 2020.
- PAZ, Pedro. Pesquisadores da UFPB apoiam 297 indígenas venezuelanos na Paraíba. **Notícias UFPB**. Publicado dia 28/07/2021. Disponível em <http://plone.ufpb.br/ufpb/contents/noticias/pesquisadores-da-ufpb-apoiam-297-indigenas-venezuelanos-na-paraiba> Acesso em 28/07/2021
- PEREIRA, José Carlos; AHUMADA, Miguel Angel. Maria Alessandra, Una Mujer Inmigrante Venezolana. (in) **Migrações Venezuelanas**. Campinas, SP. Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp, 2018.
- PENNINGS, Paul; KEMAN, Hans; KLEINNIJENHUIS, Jan. **Doing research in political science: An introduction to comparative methods and statistics**. Sage, 2006.
- PINTO, Lara Constantino; OBREGON, Marcelo Fernando Quiroga. A crise dos refugiados na Venezuela e a relação com o Brasil. **Derecho y Cambio Social**, p. 1-21, 2018.
- POLÍCIA FEDERAL. Imigração Venezuelana/Brasil. Polícia Federal – MJSP. Diretoria Executiva. **Coordenação-Geral de Polícia de Imigração**. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/imigracao/apresentacao-atualizado-ate-agosto-2020.pdf> Acesso em 22/11/2020
- POWELL, Robert. Absolute and relative gains in international relations theory. **American Political Science Review**, v. 85, n. 4, p. 1303-1320, 1991.
- RAUPP, Fabiano Maury; BEUREN, Ilse Maria. Metodologia da Pesquisa Aplicável às Ciências. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, p. 76-97, 2006.
- R4V. **REFUGIADOS Y MIGRANTES DE VENEZUELA**. 2021. Disponível em: <https://www.r4v.info/es/refugiados-y-migrantes> acesso em 30/07/2021
- R4V. **Respuesta a los Venezolanos**. 2020 (a). Disponível em: <https://r4v.info/es/situations/platform> Acesso em: 14/11/2020
- R4V. **Situation Report Brazil**. 2020 (b). Disponível em: <https://r4v.info/en/documents/download/77955> Acesso em 25/07/2020
- REID-HENRY, Simon M. Humanitarianism as liberal diagnostic: humanitarian reason and the political rationalities of the liberal will-to-care. **Transactions of the Institute of British Geographers**, v. 39, n. 3, p. 418-431, 2014.
- RIOLO, Rick L.; COHEN, Michael D.; AXELROD, Robert. Evolution of cooperation without reciprocity. **Nature**, v. 414, n. 6862, p. 441-443, 2001.

- ROBALO, António. Eficácia e eficiência organizacionais. **Revista Portuguesa de Gestão**.1995.
- RODRIGUES NETO, Izaú Gomes Querino, et al. Vidas Refugiadas: Acolhimento. **Direitos Humanos e Cuidados**. Org. José Eduardo Degrazia. Cap. 3, pag. 452-505, 2017.
- RODRIGUES, Igor de Assis; CAVALCANTE, João Roberto; FAERSTEIN, Eduardo. Pandemia de Covid-19 e a saúde dos refugiados no Brasil. *Physis*: **Revista de Saúde Coletiva**, v. 30, 2020.
- RODRÍGUEZ, Francisco R. La madre de todas las tormentas: Venezuela frente a la crisis de la COVID-19. **Análisis Carolina**, n. 17, p. 1, 2020.
- ROMEO, Francesca. Humanity. In **Humanitarianism: keywords** / edited by Antonio De Lauri. Leiden, Boston. Brill, 2020.
- ROTERMEL, Aline Trapel; CHAGAS, Inara; DO MONTE CARMELO, Sofia Oliveira; COLLAÇO, Yago Chede; MORAES, Isabela. Como Começou a Crise na Venezuela?. **Politize**. Publicado em 10/01/2019. Disponível em <<https://www.politize.com.br/crise-na-venezuela/#toggle-id-1>> Acesso em 05/07/2020
- SANTOS, José Raimundo Torres dos. Diáspora dos Índios Warao da Venezuela. **Dissertação (Mestrado)**. Universidade Federal de Roraima, Instituto de Antropologia, Programa de Pós Graduação em Antropologia Social. Boa Vista – RR, 2019
- SASAKI, Elisa Massae; DE OLIVEIRA ASSIS, Gláucia. Teorias das migrações internacionais. **Anais do XII Encontro Nacional da ABEP 2000**, p. 1-19, 2016.
- SATO, Eiiti. Cooperação internacional: uma componente essencial das relações internacionais. RECIIS – **R. Eletr. de Com. Inf. Inov. Saúde**. Rio de Janeiro – RJ. 2010
- SATO, Eiiti. Conflito e cooperação nas relações internacionais: as organizações internacionais no século XXI. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 46, n. 2, p. 161-176, 2003.
- SEABRA, Raphael. A revolução venezuelana: chavismo e bolivarianismo. **Sociedade e cultura**, v. 13, n. 2, p. 211-220, 2010.
- SCHULTZ, Jessica Leigh. Protection. In **Humanitarianism: keywords** / edited by Antonio De Lauri. Leiden, Boston. Brill, 2020.
- SEDH. Ações Específicas com o povo Warao e imigrantes venezuelanos. **Direitos Humanos**. 2020. Disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-desenvolvimento-humano/botoes-pagina-inicial-1/direitos-humanos/atendimento-ao-povo-venezuelano-warao> Acesso em 28/07/2021
- SEKIOKA, Aileen Yuka Lima; BENTES, Natalia Mascarenhas Simões. Os Desafios na Efetivação de Estratégias de Proteção dos Refugiados Warao no Brasil durante a Pandemia de Coronavírus. (in) **Direitos Humanos e Pandemia**. Instituto Memória. Centro de Estudos de Contemporaneidade. Curitiba – PR, 2021
- SILVA, Cesar Augusto Silva da; RODRIGUES, Viviane Mazine. Refugiados: os regimes internacionais de direitos humanos e a situação brasileira. **Direitos humanos e refugiados**. Dourados: Ed. UFGD, p. 123-143, 2012.
- SILVA, João Carlos Jarochinski. Uma política migratória reativa e inadequada – A migração venezuelana para o Brasil e a Resolução n. 126 do Conselho Nacional de Imigração (CNIg). **Migrações Sul-Sul**, 2a ed., Campinas, NEPO UNICAMP, p. 637-650, 2018.
- SILVA, Sarah Fernanda Lemos. A integração local dos migrantes forçados venezuelanos na Paraíba (2018–2020). **Dissertação (Mestrado)**. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). João Pessoa – PB, 2021.
- SILVA, Sarah Fernanda Lemos; PACÍFICO, Andrea Maria Calazans Pacheco. A cooperação como instrumento para fortalecer a integração de migrantes forçados venezuelanos na Paraíba em 2018. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, v. 8, n. 16, p. 308-334, 2019.
- SIMÕES, Gustavo; SILVA, Leonardo Cavalcanti da; OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. Perfil Sociodemográfico e Laboral dos Venezuelanos em Boa Vista. SIMÕES, Gustavo da Frota (Org.) **Perfil sociodemográfico e laboral da imigração venezuelana no Brasil**. Curitiba: CRV, 2017.
- SMOUTS, Marie-Claude. A cooperação internacional: da coexistência à governança mundial. **As novas relações internacionais: práticas e teorias**. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, p. 129-153, 2004.
- SOBRAL, André et al. **Definições básicas: dado, indicador e índice**. In: **Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde**. Departamento de Vigilância em Saúde Ambiental e Saúde do Trabalhador. Saúde ambiental: guia básico para construção de indicadores. Brasília: Ministério da Saúde, p. 25-52, 2011.

SONEGHETTI, Pedro Moutinho Costa. Parecer Técnico acerca da situação dos indígenas das da etnia Warao na cidade de Manaus, provenientes da região do delta do Orinoco, na Venezuela. **Procuradoria Geral da República/AM**, 2017.

SOUZA, Mayra Ribeiro de. Políticas Migratórias do Brasil: os limites do Programa de Interiorização para Indígenas Warao da Venezuela. **Trabalho de Conclusão de Curso** (Graduação), Universidade Federal de Integração Latino-Americana. 2020.

STATISTA, Statista. Venezuela: **Gross domestic product (GDP) in current prices from 1984 to 2019**. 2020. Disponível em: <https://www.statista.com/statistics/370937/gross-domestic-product-gdp-in-venezuela/> Acesso em 16/11/2020

STRACHAN, Anna Louise. International Organization. In **Humanitarianism: keywords** / edited by Antonio De Lauri. Leiden, Boston. Brill, 2020.

STREMLAU, Nicole. Developing bottom-up indicators for human rights. **The International Journal of Human Rights**, v. 23, n. 8, p. 1378-1394, 2019.

TEIXEIRA, Enise Barth. A análise de dados na pesquisa científica: importância e desafios em estudos organizacionais. **Desenvolvimento em questão**, v. 1, n. 2, p. 177-201, 2003.

THIOLLENT, Michel J. O estudo da cooperação no âmbito da engenharia de produção. **Anais do XXVIII Encontro Nacional de Engenharia de Produção: A integração de cadeias produtivas com a abordagem da manufatura sustentável**. Rio de Janeiro – RJ. 2008.

TOLOSSA, Natália Valéria. A POLÍTICA EUROPÉIA DE SEGURANÇA E DEFESA E A FORMAÇÃO DA IDENTIDADE COLETIVA: O CASO DO REINO UNIDO NO GOVERNO DE TONY BLAIR. **Dissertação** (Mestrado). Orientadora: Mônica Herz. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ), Instituto de Relações Internacionais, 2004.

UCHÔA, Carlos Eduardo. **Elaboração de indicadores de desempenho institucional**. ENAP. Brasília – DF, 2013.

VALENCIA, Judith. Chávez/Chavista Contraseña Cómplice... Por Aquí Pasó, Compadre. Livro: **Chavismo: Genealogía de una Pasión Política**. Coordenadores: CAROSIO, Alba; LIBERTAD RODRIGUES, Indhira; BRACAMONTE; Leonardo. 1 ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO. Buenos Aires, 2017

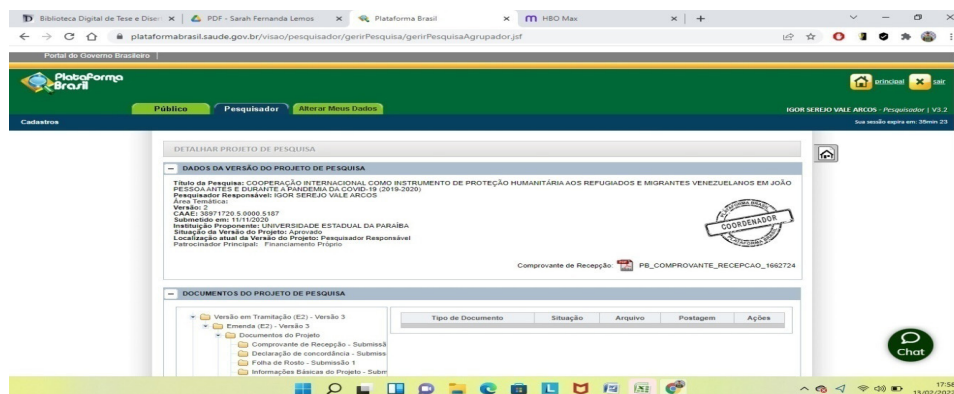
VELIKAYA, Anna A. The Russian approach to public diplomacy and humanitarian cooperation. **Rising Powers Quarterly**, v. 3, n. 3, p. 39-61, 2018.

WENDT, Alexander. Social Theory of International Politics. **Cambridge: Cambridge University Press**, 1999.

WORLDATLAS, WorldAtlas. **Venezuela**. 2020. Disponível em: <https://www.worldatlas.com/maps/venezuela> Acesso em: 16/11/2020

ZETTER, R. A Fragmented Landscape of Protection. **ForcedMigration Review 50**. 2015

## ANEXO A – APROVAÇÃO DO COMITÊ DE ÉTICA E PESQUISA (21/10/2020)



## APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO (EM PORTUGUÊS)

Como você chegou em João Pessoa?

Por conta própria

Com auxílio do governo brasileiro (Operação Acolhida)

Programa da ONU

Outro. Qual? \_\_\_\_\_

Alimentação

Quantas refeições você faz por dia?

0

1

2

3

+ de 3

Você percebeu ganho de peso/melhora física desde que chegou a João Pessoa?

Sim

Não

Caso sim, associa essa ganha de peso/melhoria física à alimentação?

Quem providencia a sua alimentação?

Providência própria

A ONG fornece

Outro: \_\_\_\_\_

Saúde

Você já precisou de atendimento médico desde que chegou?

Sim

Não

Caso sim, conseguiu ser atendido?

Sim

Não

A ONG, ou outra instituição (qual?), te auxiliou a conseguir atendimento médico?

Sim, a ONG

Sim, outra instituição \_\_\_\_\_

Não

Já precisou de medicamentos desde que chegou?

Sim

Não

Caso sim, quem providenciou?

Providência própria

ONG

Governo Estadual

Outro \_\_\_\_\_

Vestimenta

Você recebeu roupas quando chegou aqui?



Sim

Não

Caso sim, quem providenciou as roupas?

ONG

Governo Estadual

Outros \_\_\_\_\_

Ainda recebe doação de roupas aqui?

Sim

Não

Moradia, se abrigo

Há quanto tempo está aqui no abrigo?

1-3 meses

4-6 meses

6-12 meses

+12 meses

Você se sente seguro no abrigo?

Sim

Não

Está procurando outro local pra morar?

Sim

Não

Caso sim, está recebendo ajuda de alguma instituição na busca pra um local pra morar? Qual?

Sim, da ONG

Sim, de outra \_\_\_\_\_

Não

Moradia, se casa

Há quanto tempo está morando aqui?

1-3 meses

4-6 meses

6-12 meses

+12 meses

Você teve ajuda pra encontrar esse local pra morar? Caso sim, quem?

Sim \_\_\_\_\_

Não

Mesmo não estando mais no abrigo, ainda tem recebido apoio das entidades que te ajudaram antes?  
Caso sim, quem tá te ajudando?

Sim \_\_\_\_\_

Não

Como é essa ajuda?

Fatores de influência



Em caso de ajuda em uma das respostas anteriores, como você avalia a ação da ONG e das outras Organizações que te ajudam e ajudaram com Moradia, Alimentação, Saúde e Vestimenta?

Ótimo

Bom

Regular

Ruim

Péssimo

Em 2019, sentiu que faltou alguma coisa pra você? Caso sim, o que?

Sim \_\_\_\_\_

Não

Qual seu nível de formação?

Analfabeto

Ensino fundamental completo

Ensino fundamental incompleto

Ensino médio completo

Ensino médio incompleto

Ensino superior completo

Ensino superior incompleto

Pós-graduação

Você conseguiu emprego em 2019?

Sim

Não

Em 2020, como tá sua relação com o trabalho?

Continuo no mesmo emprego do ano passado

Estou em um emprego diferente

Fui demitido e não consegui emprego ainda

Não estou trabalhando desde o ano passado

Teve ajuda pra conseguir emprego? Caso sim, de quem?

Sim \_\_\_\_\_

Não

Você está recebendo o auxílio emergencial do governo federal?

Sim

Não

Caso sim, recebeu ajuda para solicitar o auxílio? Quem?

Sim \_\_\_\_\_

Não

Recebe ou recebeu algum auxílio financeiro de alguma organização nos anos de 2019 e 2020?

Sim, em ambos os anos

Sim, mas só em 2019

Sim, mas só em 2020

Não

## APÊNDICE B – PERFIL VENEZUELANOS

Entrevistado	Gênero	Idade	Educação	Trabalho 2019	Trabalho 2020	Ajuda para conseguir trabalho	Auxílio Emergencial	Ajuda pro Auxílio	Outro Auxílio Econômi	Chegada em JP1
1	F	41-50	SEF	N	N	N	S	N	N	Propria
2	M	50+	SEF	N	N	N	S	G	N	Propria
3	M	41-50	SEF	N	N	N	S	G	N	Propria
4	M	50+	SEF	N	N	N	S	G	N	Propria
5	F	41-50	SEF	N	N	N	S	SCO	N	Propria
6	M	41-50	SEF	N	N	N	S	SCO	N	Propria
7	M	18-25	F	N	N	N	N	NSA	N	Propria
8	M	26-30	SEF	N	N	N	N	NSA	N	Propria
9	M	50+	SEF	N	N	N	N	NSA	N	Propria
10	M	26-30	SEF	N	N	ONG	N	NSA	N	Propria
11	M	26-30	M	N	N	ONG SCO	N	NSA	N	Propria
12	M	18-25	M	N	N	N	S	ONG	N	Propria
13	F	18-25	F	N	N	N	S	G	N	Propria
14	F	26-30	SEF	N	N	RV	N	NSA	N	Propria
15	M	18-25	SEF	N	N	G	S	ONG	N	Propria
16	M	18-25	SI	S	TD	N	S	RV	2020	Propria
17	F	26-30	SC	S	MT	N	N	NSA	N	Propria
18	M	31-40	M	S	MT	ONG	S	ONG	N	OAC
19	F	26-30	M	S	D	N	S	N	2019/2020	ONU
20	M	26-30	F	S	D	ONG	N	NSA	N	ONU
21	F	41-50	M	S	D	N	S	RV	N	ONU
22	M	50+	F	S	MT	N	N	NSA	N	ONU
23	F	26-30	M	N	N	N	S	N	N	ONU
24	M	26-30	M	S	TD	RV	N	NSA	N	ONU
25	M	26-30	M	S	TD	RV	S	ONG	N	OAC
26	M	18-25	M	N	TD	RV	N	NSA	2020	OAC
27	F	31-40	M	S	D	RV	S	OAC	N	ONU
28	M	50+	F	N	N	N	N	NSA	N	OAC
29	M	50+	M	S	TD	SC	S	N	N	ONU
30	F	31-40	M	S	D	ONG	S	N	N	OAC
31	M	50+	M	N	N	N	N	NSA	N	OAC
32	F	50+	M	N	N	N	S	N	N	OAC
33	F	18-25	M	N	TD	RV	S	N	N	ONU

Educação		Trabalho 2020	
Sigla	Significado	Sigla	Significado
SEF	Sem Educação Formal	MT	Mesmo Trabalho
F	Fundamental	TD	Trabalho diferente
M	Médio	D	Despedido em 2020
SI	Superior Incompleto	N	Sem trabalho desde 2019
SC	Superior Completo		
PG	Pós graduação		

Outros	
ONG	Organização não governamental
SCO	Sociedade Civil Organizada
G	Governo
RV	Rede de Venezuelanos
Ig	Igreja
OI	Organização Internacional
NSA	Não se aplica



## APÊNDICE C – CÁLCULO VARIÁVEL ALIMENTAÇÃO

G4      fx      =SE(C4=0;0;SE(C4=1;0,25;SE(C4=2;0,5;SE(C4=3;0,75;1))))\*0,6+SE(E(D4="S";E4="S");1;0)\*0,3+SE(F4<>"Propria";1;0)\*0,1

Entrevistado	Nº Refeições	Aumento de peso	Associação Pesor/Comida	Provisão	Valor
1	3	S	S	ONG	0,85
2	3	S	S	ONG	0,85
3	3	S	S	ONG	0,85
4	3	S	S	ONG	0,85
5	3	S	S	ONG, Propria	0,85
6	3	S	S	ONG, Propria	0,85
7	3	S	S	ONG, Propria	0,85
8	3	S	S	ONG	0,85
9	3	S	S	ONG, Propria	0,85
10	2	S	S	ONG	0,7
11	3	N	NSA	ONG	0,55
12	3	S	S	ONG, Propria	0,85
13	3	S	S	ONG	0,85
14	2	S	S	ONG	0,7
15	3	N	NSA	Propria	0,45
16	3	N	NSA	Propria	0,45
17	3	N	NSA	Propria	0,45
18	3	S	S	Propria	0,75
19	2	S	S	ONG, SCIO, Propria	0,7
20	2	S	S	Propria, Ig	0,7
21	3	S	N	Propria	0,45
22	3	S	N	Propria	0,45
23	2	S	S	Propria, Ig	0,7
24	2	N	N	Propria, Ig	0,4
25	2	S	S	Propria, Ig, ONG	0,7
26	3	S	N	Propria, Ig	0,55
27	3	S	S	Propria	0,75
28	3	N	NSA	Propria	0,45
29	3	S	S	Propria	0,75
30	2	S	S	Propria, Ig	0,7
31	3	S	S	Propria, Ig	0,85
32	3	S	S	Propria, Ig	0,85
33	3	S	S	Propria, Ig	0,85

# APÊNDICE D – CÁLCULO VARIÁVEL MORADIA

L4 =SE(E(C4="Abrigo";F4="S";G4<>"NSA";G4<>"N");1;SE(E(C4="Abrigo";F4="S";G4="N");0,75;SE(E(C4="Abrigo";F4="N");0,5;SE(E(C4="Casa";E(H4<>"NSA";H4<>"N");I4="S";J4="S";K4<>"NSA");1;SE(E(C4="Casa";H4="N";I4="S";J4="S";K4<>"NSA");0,75;SE(E(C4="Casa";E(H4<>"NSA";H4<>"N");I4="S";J4="N");0,5;SE(E(C4="Casa";H4="N";I4="S";J4="N");0,25;0))))))))

Extensão	Tipo	Tempo	Supera	Blanco sobre lugar	Alcôz para entrar lugar	Alcôz para sair lugar atual	Ruído sobre	Alcôz de saída?	Forma de saída	Valor
1	Abrigo	de 6-10	Sim	N	NIA	NIA	NIA	NIA	NIA	0,85
2	Abrigo	de 6-10	Sim	S	GRU ECO	NIA	NIA	NIA	NIA	0,85
3	Abrigo	de 6-10	Sim	S	N	NIA	NIA	NIA	NIA	0,75
4	Abrigo	de 6-10	Sim	N	NIA	NIA	NIA	NIA	NIA	0,5
5	Abrigo	de 6-10	Sim	S	SGO	NIA	NIA	NIA	NIA	1
6	Abrigo	de 6-10	Sim	N	NIA	NIA	NIA	NIA	NIA	0,5
7	Abrigo	de 6-10	Sim	N	NIA	NIA	NIA	NIA	NIA	0,5
8	Abrigo	de 6-10	Sim	N	NIA	NIA	NIA	NIA	NIA	0,5
9	Abrigo	de 6-10	Sim	N	NIA	NIA	NIA	NIA	NIA	0,5
10	Abrigo	de 6-10	Sim	S	N	NIA	NIA	NIA	NIA	0,75
11	Abrigo	de 6-10	Sim	N	NIA	NIA	NIA	NIA	NIA	0,5
12	Abrigo	de 1-3	Sim	N	NIA	NIA	NIA	NIA	NIA	0,5
13	Abrigo	de 6-10	Sim	N	NIA	NIA	NIA	NIA	NIA	0,5
14	Abrigo	de 6-10	Sim	N	NIA	NIA	NIA	NIA	NIA	0,5
15	Abrigo	de 1-3	Sim	S	RFV	NIA	NIA	NIA	NIA	1
16	Casa	12m	NIA	NIA	NIA	N	N	NIA	NIA	0
17	Casa	de 6-10	NIA	NIA	NIA	N	N	NIA	NIA	0
18	Casa	12m	NIA	NIA	NIA	N	E	Comoda	NIA	0,85
19	Casa	de 6-10	NIA	NIA	NIA	RFV	E	E	Comoda	1
20	Casa	de 6-10	NIA	NIA	NIA	RFV	E	E	Comoda	1
21	Casa	de 6-10	NIA	NIA	NIA	N	N	NIA	NIA	0
22	Casa	de 6-10	NIA	NIA	NIA	N	N	NIA	NIA	0
23	Casa	de 6-10	NIA	NIA	NIA	N	N	NIA	NIA	0
24	Casa	de 6-10	NIA	NIA	NIA	N	N	NIA	NIA	0
25	Casa	de 6-10	NIA	NIA	NIA	RFV	E	E	Comoda	1
26	Casa	de 6-10	NIA	NIA	NIA	RFV	E	E	Comoda	1
27	Casa	de 6-10	NIA	NIA	NIA	RFV	E	N	NIA	0,5
28	Casa	de 6-10	NIA	NIA	NIA	RFV	E	N	NIA	0,5
29	Casa	de 6-10	NIA	NIA	NIA	RFV	E	N	NIA	0,5
30	Casa	de 6-10	NIA	NIA	NIA	RFV	E	E	Infra. Captação d'água	1
31	Casa	de 6-10	NIA	NIA	NIA	RFV	N	NIA	NIA	0
32	Casa	de 6-10	NIA	NIA	NIA	RFV	N	NIA	NIA	0
33	Casa	de 6-10	NIA	NIA	NIA	RFV	N	NIA	NIA	0



## APÊNDICE E – CÁLCULO VARIÁVEL SAÚDE

H4      =SE(E(C4="S";D4="S";E4<>"N");1;SE(E(C4="S";D4="S";E4="N");0,5;0))\*0,75+SE(E(F4="S";E(G4<>"NSA";G4<>"Propria"));1;SE(E(F4="S";G4="Propria");0,5;0))\*0,25

Entrevistado	Necessidade de atenção	Categoria situação	Acesso de ajuda	Medicção	Avaliação para avaliação	Valor
1	N	NIA	N	N	NIA	0,00
2	S	S	ECO	S	Propria	0,63
3	S	S	ECO	N	NIA	0,75
4	S	S	ONG	S	ONG	1,00
5	S	N	ECO	N	NIA	0,50
6	S	N	ECO	N	NIA	0,50
7	N	NIA	N	N	NIA	0,00
8	N	NIA	N	N	NIA	0,00
9	S	N	ONG, ECO	N	NIA	0,50
10	S	S	ONG	S	Propria	0,63
11	S	N	N	S	ONG, ECO	0,25
12	S	S	N	S	ECO	0,63
13	S	S	ONG	N	NIA	0,25
14	S	S	ONG	S	ONG	1,00
15	N	NIA	ONG	N	NIA	0,00
16	N	NIA	N	S	Propria	0,50
17	N	NIA	N	S	Propria	0,50
18	N	NIA	N	S	Propria	0,50
19	S	S	N	S	Propria	0,50
20	S	N	N	S	Propria	0,50
21	S	S	N	S	G	0,63
22	S	S	N	S	Propria	0,50
23	S	S	N	S	G	0,63
24	S	S	N	S	G	0,63
25	S	S	ONG	S	G	1,00
26	S	S	ONG	S	G	1,00
27	S	S	N	N	NIA	0,25
28	S	S	N	S	G	0,63
29	S	S	N	S	G	0,63
30	N	NIA	N	S	Propria	0,50
31	S	S	N	S	G	0,63
32	S	S	ONG, tg	S	G	1,00
33	S	S	N	S	G	0,63



# APÊNDICE F – CÁLCULO VARIÁVEL VESUTÁRIO

G4 =SE(E(C4="S";D4<>"NSA";E4="S";F4<>"NSA"));1;SE(E(C4="S";D4<>"NSA";E4="N";F4="NSA"));0,75;SE(E(C4="N";D4="NSA";E4="S";F4<>"NSA"));0,5;0)))

Entrevistado	Doação de roupa (Chegada)	Fonte	Doação de roupa atual	Fonte	Valor
1	S	SC	N	NSA	0,75
2	S	SC	N	NSA	0,75
3	S	SC	N	NSA	0,75
4	S	SC	N	NSA	0,75
5	S	SC	N	NSA	0,75
6	S	SC	N	NSA	0,75
7	S	SC	N	NSA	0,75
8	S	SC	N	NSA	0,75
9	S	SC	N	NSA	0,75
10	S	ONG	S	ONG	1
11	N	NSA	N	NSA	0
12	N	NSA	N	NSA	0
13	S	ONG	N	NSA	0,75
14	S	ONG	S	ONG	1
15	S	SC	N	NSA	0,75
16	N	NSA	N	NSA	0
17	N	NSA	N	NSA	0
18	S	ONG	N	NSA	0,75
19	S	ONG	S	Ig	1
20	S	ONG	N	NSA	0,75
21	S	Ig	N	NSA	0,75
22	S	Ig	N	NSA	0,75
23	N	NSA	S	Ig-SC	0,5
24	S	Ig-SC	S	Ig	1
25	S	Ig	N	NSA	0,75
26	S	ONG	S	Ig-SC	1
27	S	ONG	N	NSA	0,75
28	S	ONG	N	NSA	0,75
29	S	ONG	N	NSA	0,75
30	S	ONG	N	NSA	0,75
31	N	NSA	S	Ig	0,5
32	N	NSA	S	Ig	0,5
33	S	FV	N	NSA	0,75

# APÊNDICE G – CÁLCULO VARIÁVEL COOPERAÇÃO

D6      =SE(Alimentação!F4<>"propria";1;0)\*0,5+SE(OU(Moradia!C4="Abrigo";E(Moradia!H4<>"N";Moradia!H4<>"NSA"));1;0)\*0,2+SE(Saúde!E4<>"N";1;0)\*0,2+SE(Vestúário!C4="S";1;0)\*0,1

Extremidade	LM	Cooperação
1	0,60	0,80
2	0,60	1,00
3	0,60	1,00
4	0,60	1,00
5	0,70	1,00
6	0,60	1,00
7	0,60	0,80
8	0,60	0,80
9	0,60	1,00
10	0,70	1,00
11	0,40	0,70
12	0,60	0,70
13	0,70	1,00
14	0,70	1,00
15	0,50	1,00
16	0,20	0,50
17	0,20	0,50
18	0,60	0,60
19	0,70	0,80
20	0,60	0,80
21	0,40	0,60
22	0,60	0,60
23	0,50	0,50
24	0,40	0,60
25	0,60	1,00
26	0,70	1,00
27	0,60	0,80
28	0,50	0,60
29	0,60	0,80
30	0,60	0,80
31	0,60	0,70
32	0,60	0,90
33	0,60	0,80

Cooperação 0,38

**O** livro “Cooperação Internacional como Instrumento para Acolhida Humanitária de Refugiados e Migrantes Venezuelanos em João Pessoa, PB (2019-2020)” apresenta uma análise profunda sobre as novas ondas migratórias do século XXI, focando nas migrações transnacionais venezuelanas e indígenas warao em João Pessoa, Paraíba. Dividido em três partes, o livro começa contextualizando as crises que levaram à situação atual na Venezuela e descreve a chegada dos venezuelanos em João Pessoa, destacando os desafios enfrentados por eles. Em seguida, discute teoricamente a acolhida humanitária e a cooperação internacional, especialmente no contexto específico da cidade paraibana. Por fim, apresenta uma metodologia detalhada para elaboração do índice de acolhida humanitária e analisa sua aplicação em relação aos venezuelanos em João Pessoa durante o período de 2019 a 2020, demonstrando a eficácia das ações de cooperação internacional para o acolhimento humanitário desses indivíduos.

