



Universidade de Brasília – UnB
Instituto de Ciências Sociais – ICS
Departamento de Antropologia – DAN
Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social – PPGAS

AS PESSOAS POR DETRÁS DAS INSTITUIÇÕES:
UMA ETNOGRAFIA MULTIATOR
SOBRE OS BASTIDORES DA POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA

TRUYITRALEU TAPPA

Brasília, DF
2025



Universidade de Brasília – UnB
Instituto de Ciências Sociais – ICS
Departamento de Antropologia – DAN
Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social – PPGAS

AS PESSOAS POR DETRÁS DAS INSTITUIÇÕES:
UMA ETNOGRAFIA MULTIATOR
SOBRE OS BASTIDORES DA POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA

TRUYITRALEU TAPPA

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade de Brasília (PPGAS/UnB), como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Antropologia Social.

Orientadora: Prof.^a Dra. Andréa de Souza Lobo

Brasília, DF
2025

As pessoas por detrás das instituições:
Uma etnografia multiator
sobre os bastidores da política migratória brasileira

Truyitraleu Tappa

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade de Brasília (PPGAS/UnB), como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Antropologia Social.

Avaliado em: ____/____/2025
Aprovado em: ____/____/2025

Banca examinadora:

Prof.^a Dra. Andréa de Souza Lobo (PPGAS/UnB – orientadora/presidenta)

Prof. Dr. Gabriel Tardelli (UFF)

Prof.^a Dra. Sônia Cristina Hamid (IFB)

Prof.^a Dra. Cristina Patriota de Moura (UnB)

Prof. Dr. Luiz Eduardo Abreu (UnB) – suplente)

Lista de figuras

Figura 1: Colete institucional e detalhe dos broches em um evento na Universidade Federal de Roraima.

Figura 2: Detalhe dos broches no colete de um Defensor Público da União.

Figura 3: Fardas militares no Abrigo 13 de setembro

Figura 4: Detalhe da farda militar, Abrigo 13 de setembro.

Figura 5: Publicação no perfil oficial da Operação Acolhida com bolacha da farda militar.

Figuras 6 e 7: Trabalhadores humanitários no abrigo indígena Tuaranoko.

Figuras 8 e 9: Dois homens “abrigados” na Operação Acolhida com o bracelete de interiorização no pulso.

Figura 10: Souvenir da Operação Acolhida.

Figura 11: Quadro da logo da Operação Acolhida elaborada com projéteis, sala de autoridades.

Figura 12: *Carpa* com alterações no Abrigo Pricumã.

Figura 13: Disposição das *carpas* “duplas” no Abrigo Waraotuma a Tuaranoko.

Figura 14: Distribuição e perfil das vagas nos abrigos da Operação Acolhida em Roraima, comparativo nos anos 2018 e 2022.

Figura 15: Banners dos financiadores, Abrigo Waraotuma a Tuaranoko.

Lista de abreviaturas e siglas

ACNUR – Agência das Nações Unidas para Refugiados
ADRA – Agência Adventista de Desenvolvimento e Recursos Assistenciais
ATPS – Analista Técnico em Políticas Sociais
AVSI – Associação de Voluntários para o Serviço Internacional
CCI – Centro de Coordenação de Interiorização
CFAE – Comitê Federal de Assistência Emergencial
CPF – Cadastro de Pessoa Física
CDHIC – Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante
CGCONARE – Coordenação-Geral do Comitê Nacional para Refugiados
CGIL – Coordenação-Geral de Imigração Laboral
CGETP – Coordenação-Geral de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Contrabando de Migrantes
CGPMig – Coordenação-Geral de Política Migratória
CNU – Concurso Nacional Unificado
COI – *Country of Origin Information*
COMIGRAR – Conferência Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia
CONARE – Comitê Nacional para os Refugiados
CRNM – Carteira de Registro Nacional Migratório
DAN – Departamento de Antropologia
DELEMIG – Delegacia de Migração
DIM – Divisão de Imigração
DPU – Defensoria Pública da União
DTS – Divisão de Temas Sociais
EPPGG – Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental
FOMIGRA – Fórum Nacional de Lideranças Migrantes, Refugiadas e Apátridas
FSF – Fraternidade Sem Fronteiras
FT – Força Tarefa
GEP – Grupo de Estudos Prévios
GRULAC – Grupo de Países da América Latina e Caribe

IREL – Instituto de Relações Internacionais
MDHC – Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania
MC – Ministério da Cidadania
MDS – Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome
MINUSTAH – Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti
MJSP – Ministério da Justiça e Segurança Pública
MRE – Ministério das Relações Exteriores
OA – Operação Acolhida
OIM – Organização Internacional para as Migrações
ONGs – Organizações Não Governamentais
ONU – Organização das Nações Unidas
PCN – Programa Calha Norte
PE – Polícia do Exército
PF – Polícia Federal
PGR – Pacto Global para Refugiados
PGMSOR – Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular
PLS – Projeto de Lei do Senado
PRA – Posto de Recepção e Apoio
PTRIg – Posto de Triagem
PNMRA – Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia
PPGAS – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
RHU – Refugee Housing Unit
RI – Relações Internacionais
RNE – Registro Nacional de Estrangeiro
SAM – Subchefia de Articulação e Monitoramento
SEI – Sistema Eletrônico de Informações
SISMIGRA – Sistema de Registro Nacional Migratório
SUAS – Sistema Único de Assistência Social
SUFAI – Subcomitê Federal para Acolhimento e Interiorização
UF – Unidade Federativa

UNFPA – Fundo de População das Nações Unidas
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância
VES – Vaga de Emprego Sinalizada

Agradecimentos

Agradeço ao Departamento de Antropologia da Universidade de Brasília por acolher meu projeto de pesquisa e me contemplar com bolsas do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), fundamentais para o desenvolvimento desta tese.

Agradeço imensamente à minha orientadora, Andréa de Souza Lobo, pela paciência, por me puxar para perto quando precisei, por ser um modelo de pesquisadora dedicada e engajada com seu trabalho. Por ter me apoiado durante todo o processo, muito obrigada.

Agradeço ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social (PPGAS), na pessoa da professora Carla Teixeira, e a toda a equipe administrativa da secretaria.

Obrigada aos membros da banca: Sônia Hamid, Cristina Patriota, Gabriel Tardelli e Luiz Eduardo Abreu por terem aceito o convite para debater meu trabalho. O trabalho de cada um de vocês foi uma grande inspiração para a elaboração desta tese.

Um agradecimento afetivo também aos colegas que tornaram o passo pelo doutorado mais leve: Mariana, Diana, Sofia, Ligia, Maryelle, Oto, Gabriel, Jacine, Tiago, e todos os colegas da minha turma.

Esta tese foi possível graças a pessoas em diferentes instituições que aceitaram compartilhar seus desafios, batalhas e alegrias no campo profissional, seja através de uma tela, do outro lado do mundo com fusos horários difíceis, em cafés após o expediente ou até dividindo uma marmita num contêiner no intervalo do almoço. Para proteger o anonimato dos meus interlocutores optei por não mencioná-los nominalmente, mas foi apenas pela generosidade dessas pessoas em conversar comigo que esta tese ganhou corpo. Em meio ao contexto adverso de isolamento durante a pandemia de COVID-19, momento em que foi muito difícil para mim manter

laços sociais (quem dirá criá-los!), eram os “nativos do campo” que me ajudavam a continuar me sentindo humana.

Agradezco a mi familia: ma, pa, Ra, Piu (y ahora Mariana, Robert y Mat Mat) que eligiendo mi nombre me estimularon a aprender prácticamente todo el abecedario, me enseñaron a leer y a escribir y a tomarle el gusto hasta el punto de querer hacer un doctorado. Esta tese tem a ver com todos os livros de filosofia, jornalismo, fotografia, sociologia e antropologia que tenho ganhado de vocês, além de todas as viagens pendulares Neuquén – Córdoba – Neuquén, “movimento migratório interno” que deixou a sementinha da curiosidade pela relação entre pessoas em circulação e o território.

Danke an meine liebe Gast-Familie Lange, que me acolheu com tanto amor sem nem me conhecer e desenvolvemos uma relação que já atravessou cinco Copas do Mundo. Foi no pequeno povoado de Samswegen, com Bettina, Robert e Maria, que tive minha primeira grande imersão no universo dos “outros” e aprendi a tornar o exótico familiar e exotizar o familiar, quando eu ainda não usava óculos e nem imaginava que um dia passaria o dia inteiro falando português.

Agradeço ao Pedro, meu amor, meu namô, pelo carinho, pela paciência (muita paciência!), pelos beijos e abraços infinitos, pelos dates surpresa, pelas comidinhas gostosas e por arejar meus finais de semana para além de temas como refúgio e apatridia. Obrigada por escolher caminhar ao meu lado numa fase tão difícil como é a da escrita da tese.

Obrigada aos amigos que fiz ao longo da minha vida em Brasília: Aline, Felipe, Cecília, Léo, Daniel, Tarsila e Joa, Caê e Cecília, que se juntaram ao longo do caminho; Laís, Jonatas, Lais, Alessandra, Leon, Isa. Aos amigos da minha vida em Córdoba, onde comecei minhas primeiras pesquisas sobre migrações, especialmente Mile, Ana, Milva, Aye, Sopa, Iván e Chemi. Obrigada a Nuria, minha primeira amiga de infância, pelo carinho ao longo de mais de 34 anos.

Agradeço ao Rafka, quem me incentivou a fazer a seleção para ingressar no doutorado e me acompanhou durante as disciplinas, as aulas ministradas, a construção do projeto, a frustrações na pandemia, o início do campo online, a viagem a Roraima e

parte da longa jornada de escrita. Obrigada a Wanda e Cleumir por me acolherem em casa, onde realizei várias entrevistas cujos frutos estão nesta pesquisa.

Agradeço a Eduardo Domenech, Gustavo Dias e todos os colegas dos grupos de pesquisa dos quais participei ao longo da minha formação, especialmente o “Laboratório MOBILE – Etnografia das circulações e dinâmicas migratórias”, o “Odisseia: Núcleo de Pesquisa Abdelmalek Sayad”, o “Multiculturalismo, Migraciones y Desigualdad en América Latina” e o “Cortos del Bicentenario”; pelas trocas, debates, leituras e comentários.

Obrigada aos primeiros leitores desta tese, Aline, Pedro, Jonatas e Yacine, por me ajudarem a identificar expressões em portunhol e tornar o texto mais claro para leitores lusófonos. Agradeço especialmente ao João Chaves, interlocutor que se tornou amigo, pela leitura atenta, pelos diálogos e pelas trocas entre dados, análises e experiências de campo ao longo desses anos.

Aos colegas da área de migrações de diversos órgãos, especialmente aos colegas do Ministério da Justiça e da Segurança Pública e do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, que, nas interações, me ensinaram a me tornar burocrata, uma “nativa” do meu próprio campo. A rotina regada a chocolates, abraços e conversas tem valido a pena graças à presença de vocês: Bruno, Sarah, Sônia, Gustavo, Bianca, Laís, Martha e tantas outras pessoas queridas. Obrigada aos interlocutores e agora colegas e amigos do MDS, MS e MRE, aprendo muito com vocês!

No segundo dia dentro da Operação Acolhida, um interlocutor de pesquisa olhou para o meu caderno de anotações e disse que eu já tinha “material suficiente para escrever um livro”. Contudo, este texto demorou muito para ser escrito. Se hoje esta tese está aqui, é graças ao Robson Cruz. Obrigada por ter me ajudado a abraçar novamente a minha escrita acadêmica, por me ensinar que o tesão está no processo artesanal, que escrever é um processo cognitivo e que, afinal de contas, escrever não é nada demais. Obrigada especialmente à Andrízia, da sua equipe, por ter me acompanhado nesta fase final.

Mariana foi fundamental ao longo do doutorado. Com ela compartilhei a criatividade dos meus sonhos, que incluíram “programas de televisão com convidados

especiais” em tempos em que eu estava realizando entrevistas online, “visitas a hotéis” enquanto conhecia os abrigos da Operação Acolhida e salas de aula cheias em tempos de isolamento pela COVID-19. Que sorte a minha ter te encontrado!

À Márcia Neris da Silva Campos, minha treinadora, e a toda a turma de badminton do Instituto Federal de Brasília: foi por estar longe do computador por algumas horas, exercitando o corpo, que foi possível sentar e escrever. Às mulheres do grupo Linhas da Resistência, por me convidarem a bordar um mundo mais bonito, justo e democrático. Vocês são uma inspiração para mim: quando eu crescer quero ser que nem vocês.

As pessoas por detrás das instituições:
Uma etnografia multiator
sobre os bastidores da política migratória brasileira

Resumo:

Com o objetivo de entender como são formuladas as ações de governo que definem, categorizam e estabelecem as regras de mobilidade para “migrantes” e “refugiados” no Brasil, propus-me a investigar o universo das pessoas que atuam nessa área temática dentro do campo burocrático, e que recebem poder delegado para realizar atos de estado. Argumento que estas pessoas detêm um poder de circulação, ocupam posições de distinção e, com base nas suas histórias familiares de migração, muitas vezes acreditam na ideia de um “Brasil acolhedor”. Focando nos desafios, moralidades, desejos, experiências e vínculos interpessoais desses agentes, procuro compreender os meandros da “política migratória costumeira”, produzida a partir do *habitus* dos agentes estatais, sustentada por uma “legislação simbólica” e marcada por diversos entraves na garantia de acesso efetivo a direitos. Para tanto, acompanhei o trabalho dos burocratas em três níveis de análise: sua atuação em Brasília; nas negociações de Pactos Globais, no âmbito das Nações Unidas; e na Operação Acolhida, em Roraima. Valendo-me da noção de fluxo como abordagem metodológica para estudar indivíduos que contam com privilégios de circulação ao mesmo tempo em que formulam fronteiras para outras pessoas, a pesquisa revela também como a narrativa do “Brasil acolhedor” é mobilizada no cenário internacional, a partir da perspectiva dos próprios atores envolvidos. Respostas, protocolos e lógicas vindas de fora são reinterpretados e adaptados por meus interlocutores, em Roraima, à lógica das políticas públicas brasileiras.

Palavras chave: antropologia das instituições – política migratória costumeira – fazer estado – Operação Acolhida – agentes do campo burocrático

The people behind the institutions:
A multi-actor ethnography
on the behind-the-scenes of Brazilian Migration Policy

Abstract:

To understand how government actions that define, categorize, and establish mobility rules for “migrants” and “refugees” in Brazil, I set out to investigate the universe of people working in this thematic area within the bureaucratic field, and who receive delegated power to carry out acts of state. I argue that these individuals wield power of circulation, occupy positions of distinction, and, based on their family histories of migration, often believe in the idea of a “welcoming Brazil”. Focusing on the challenges, moralities, desires, experiences, and interpersonal bonds of these agents, I seek to understand the intricacies of “customary migration policy”, a product of the habitus of state agents, supported by a “symbolic legislation” and marked by numerous obstacles to ensuring effective access to rights. To this end, I followed the work of bureaucrats at three levels of analysis: their activities in Brasília; at Global Compacts negotiations within the United Nations; and at “Operação Acolhida” in Roraima. Drawing on the notion of flow as a methodological approach to study individuals who enjoy privileged mobility while being responsible for shaping borders for others, this research also reveals how the narrative of a “welcoming Brazil” is strategically mobilized on the international arena, from the perspective of the actors themselves. Responses, protocols, and frameworks coming from abroad are reinterpreted and adapted by my interlocutors in Roraima to fit the logic of Brazilian public policy.

Keywords: anthropology of institutions – “customary migration policy” – state-making – Operação Acolhida – agents of the bureaucratic field

Sumário

Construindo o problema de pesquisa.....	16
“Estudar pra cima” e “no meio dos atores”	25
Fazer etnografia no campo burocrático.....	27
Metodologia e condições de produção da pesquisa.....	30
O cenário das políticas migratórias no Brasil	39
Meu vínculo com o tema da pesquisa	41
Posição e mudanças de posição ao longo da pesquisa.....	44
Apresentação dos capítulos.....	49
Capítulo 1: Trajetórias migratórias e institucionais.....	51
1.1. Trajetórias institucionais	55
1.1.1. Atuação no nível “Brasília”	56
1.1.2. Ingresso nos órgãos	76
1.1.3. Circulação entre órgãos	77
1.1.4. Formação acadêmica	84
1.1.5. Relação entre o agente social e sua instituição	87
1.2. Histórias de fluxos familiares e pessoais	89
1.3. Paixão pelo turismo e outras histórias de deslocamentos	97
Capítulo 2: Bastidores da construção dos Pactos Globais de Migração e Refúgio	117
2.1. Divisão dos processos e percepções sobre as mudanças na conjuntura histórica (2016-2018)	123
2.2. Dinâmicas de negociação do Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular (PGMSOR) e os “cofacilitadores”	132
2.2.1. Formação dos grupos e identificação dos argumentos no PMSOR.....	138
2.2.2. Estratégias de negociação.....	140
2.2.3. Entre o ideal e o possível: contornos do PGMSOR.....	145
2.3. Dinâmicas de consultas do Pacto Global sobre Refugiados (PGR).....	149
2.3.1. Formação dos grupos e identificação dos argumentos no PGR.....	151
2.3.2. Objetivo do Pacto e mudança que o Pacto propôs.....	155
2.3.3. Dinâmica do processo e o ACNUR como “cofacilitador”	158

2.4. Buscando entender a posição de outros países	163
2.5. “We could afford being progressive”: a posição do Brasil nos Pactos.....	172
2.6. Quem é a pessoa “migrante” e “refugiada” nos Pactos?	176

Capítulo 3: Vestir a Instituição. Roupas e corporalidade na gestão da política migratória brasileira

.....	187
3.1. Operação Acolhida como caso de sucesso de cooperação interministerial e interagencial	191
3.2. Vestir a instituição	198
3.2.1. Coletes e crachás humanitários	200
3.2.2. Fardas militares.....	208
3.3. Estratégias pessoais	215
3.4. Corporalidade	220
3.5. “Roupa de venezuelanos”	224
3.6. O papel da vestimenta no “teatro da ajuda humanitária”	234

Capítulo 4: Operação Acolhida. Entre padrões internacionais e uma resposta com cara brasileira

.....	250
4.1 Contextualizando a Operação Acolhida	256
4.1.1. “Mudanças na fronteira” e “Federalização”	259
4.1.2. Uma operação entre outras	261
4.1.3. Criação da Operação Acolhida: mito e realidade.....	267
4.2. OA: uma operação padrão ONU com cara brasileira.....	272
4.3. Lógica das políticas públicas x lógica humanitária	290
4.4. Segurança x Acolhimento	297

“Pesquisar pra cima” e “no meio dos atores”: algumas considerações finais	302
Referências bibliográficas.....	312

Introdução

1. Construindo o problema de pesquisa

Esta tese trata do universo das pessoas que integram o alto escalão do campo burocrático (Bourdieu, 2014) atuando na área de políticas migratórias no Brasil. Estou interessada nas suas trajetórias pessoais e profissionais, nos vínculos e redes em suas e outras instituições, símbolos e práticas da “oficialidade”, dilemas, desafios, desejos e demais aspectos que expressem como elas vivenciam suas atividades profissionais e como lidam e atualizam os sentidos de fronteiras nacionais. Me estimula especialmente observar as possibilidades ou restrições de circulação que essas pessoas experimentam, na medida em que são os atores autorizados legitimamente a sancionar, categorizar, autorizar ou proibir a circulação de outras pessoas, que convencionamos chamar de “migrantes” e “refugiados”.

Esta tese teve como ponto de partida a seguinte pergunta de pesquisa: Como são formuladas as políticas migratórias que autorizam ou limitam a circulação de pessoas migrantes e refugiadas no território brasileiro, incluindo autorizações de entrada, residência e acesso ao direito de cidadania? Para responder tal questão meu olhar recai sobre as condições e processos de construção das políticas migratórias no Brasil por meio dos atores que habitam o chamado “alto escalão” de governo, portanto, o “como” da minha questão não se volta para o Estado¹ com “e” maiúsculo, mas para os cotidianos, trajetórias e dilemas de alguns de seus agentes. Penso o estado, junto com Pierre Bourdieu, como “uma espécie de princípio da ordem pública, entendida não só em suas formas físicas evidentes mas também em suas formas simbólicas inconscientes, e tudo indica que profundamente evidentes. Uma das funções mais

¹ Sobre a grafia do termo estado, adiro à seguinte proposta: “O uso de aspas na palavra Estado, assim como a alternância de sua grafia com maiúscula e minúscula, visa destacar que entendemos o E/estado como uma instituição em permanente processo de construção, não unívoca e homogênea ou dotada de realidade transcendente; embora reconheçamos os efeitos de poder deste constructo ideológico que é simultaneamente estado-ideia e estado-sistema (Abrams 1988:82)” (Teixeira e Castilho, 2020, p. 37).

gerais do Estado é a produção e a canonização das classificações sociais." (Bourdieu, 2014, p. 37-38)

Assim, para tentar compreender as políticas migratórias, ou seja, os princípios de ordem, classificação, categorização que o estado brasileiro faz em relação a pessoas não-nacionais, ou melhor dizendo, nacionais de outros países (Sayad, 1998, 2008) e apátridas que residem no território brasileiro, procurei entender os atos de estado. Considerando que "o Estado é essa ilusão bem fundamentada, esse lugar que existe essencialmente porque se acredita que ele existe. Essa realidade ilusória, mas coletivamente validada pelo consenso" (Bourdieu, 2014, p. 38), e de forma a evitar uma abordagem teológica, entendo, junto com este autor, que é preciso estudar a materialidade, os atos de Estado, que ele descreve como "atos políticos com pretensões a ter efeitos no mundo social" (Bourdieu, 2014, p. 39), que são realizados como atos legítimos, ou seja, que não são questionados, por atores autorizados para tal, que representam o poder central, e recebem um mandato do Estado para atuar em nome do poder (Bourdieu, 2014).

Para entender os atos do estado, me propus então a pesquisar o alto escalão do campo burocrático, especialmente servidores públicos com funções e cargos comissionados de órgãos do governo executivo e funcionários de agências internacionais que atuam na temática de migração e refúgio no Brasil. Este grupo de pessoas reúne atores que trabalham em uma diversidade de instituições, mas elas têm em comum o fato de serem agentes dotados de uma autoridade simbólica, cujas ações produzem efeitos sobre o mundo social (Bourdieu, 2014). Esses agentes representam o Estado e recebem dele uma delegação para realizar atos de Estado, que organizam, classificam, avaliam, instituem, autorizam ou restringem questões vinculadas à autorização para residir no território brasileiro, às possibilidades de entrar e sair do país e ao acesso ao direito à nacionalidade.

A importância de realizar um estudo etnográfico que se aprofunde neste grupo específico está vinculado ao que considero uma lacuna nos estudos do campo migratório. Ao longo da minha graduação e do meu mestrado, tive acesso a vasta bibliografia que trata sobre as experiências de pessoas migrantes, refugiadas e solicitante do reconhecimento da condição de refugiado. Geralmente são textos que se

debruçam sobre violação de direitos, sofrimento, relações de dominação, discriminação, xenofobia, racismo, ausência de condições de trabalho decente, falta de acesso ao mercado de trabalho qualificado, impossibilidade de obter documentação, dentre outros temas que demonstram que as posições subalternas ou dominadas desses atores (Bourdieu, 2014) ou, no linguajar da burocracia, que se encontram “em situação de vulnerabilidade”. Fui desenvolvendo, aos poucos, uma curiosidade em compreender por que ocorre o que Sayad (2010b) descreve como o movimento que vai “das ilusões do emigrado” aos “padecimentos do imigrado”. E além disso, porque isso acontece em um país, como é o Brasil, que se coloca como uma referência nos fóruns internacionais de uma legislação com uma perspectiva de defesa dos direitos das pessoas migrantes e refugiadas?

Essas leituras foram estimulando um questionamento: se essas pessoas estão em situações “vulneráveis”, isso acontece porque existe uma estrutura que conta com normativas, dispositivos, tecnologias e mecanismos que as colocam nessas posições. Assim, fui criando a curiosidade de entender como funciona essa estrutura: quais são as regras que a organizam, os atores, os interesses e os argumentos em disputa? De modo geral, a pesquisa teve como objetivo compreender, então, o que denomino a formulação das políticas migratórias para as pessoas “migrantes” e “refugiadas”, e, para isso, foi preciso compreender quem são as pessoas que realizam os atos de Estado nesta temática.

De forma subsidiária, duas outras questões estão presentes no horizonte. Em primeiro lugar, por que existe uma hegemonia na sociedade brasileira em torno da crença no mito do Brasil acolhedor? Em segundo lugar, como se explica o descompasso entre o discurso oficial, em que os representantes do Estado defendem uma política migratória “de portas abertas”, progressista, receptora, e os relatos de pessoas migrantes que afirmam que “o Brasil recebe, mas não acolhe”²? Como é possível que, ao mesmo tempo em que os meus interlocutores defendem uma perspectiva a favor da defesa dos direitos dos migrantes e refugiados e uma abordagem em consonância com os acordos internacionais assinados, pessoas

² BBC News, 'Brasil recebe, mas não acolhe': violência, preconceito e pobreza fazem com que congoleses pensem em deixar o país, disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-60267870> consultado em 24/09/2025.

migrantes e refugiadas com origens africanas, asiáticas, árabes, indígenas continuam atravessando situações de discriminação e violência, não só simbólica, mas também física?

Avançando nas indagações que orientam o caminho em direção ao objetivo central, ou seja, compreender como são formuladas as “regras do jogo” na seara migratória, algumas perguntas específicas que guiaram minha pesquisa foram: Quem são as pessoas que representam os atores de maior prestígio, como órgãos do estado e as agências internacionais? Em quais instituições elas trabalham? Como é o universo dessas pessoas? Quais são suas referências em relação a migração, interculturalidade, fronteiras? Quais são suas trajetórias de formação e profissionais? Quais fluxos suas famílias vivenciaram? Como elas mesmas atravessam fronteiras? Como elas se relacionam com as instituições nas quais elas estão inseridas e com outras que atuam na temática migratória? Quais são os dilemas que eles enfrentam no trabalho? Quais são as principais dificuldades e desafios durante sua atuação?

Considerando o objetivo da pesquisa, e o fato de que não existe no Brasil uma única instituição que trabalha com o tema migratório no campo burocrático do poder executivo federal, esta pesquisa assumiu uma abordagem multiator (Little, 2006), ou seja, que desloca o foco do estudo do modo de vida de um grupo social para a análise de interações sociais entre uma série de atores e grupos sociais, incluindo tensões, desacordos e conflitos. Além disso, incorpora vários níveis de articulação social, se afastando de um estudo em um âmbito local restrito.

Assim, acredito que o esforço que empreendi de entender atores em vários contextos (nível federal, em Brasília; nível local, em Roraima; e nível internacional, no caso das negociações nas Nações Unidas), tenta dar conta de uma construção complexa das relações entre atores que atuam com políticas migratórias, o que inclui pessoas de diferentes órgãos e instituições, com formações e trajetórias diversas, e em diferentes níveis de hierarquia dentro das estruturas de seus locais de trabalho. A partir dos dados coletados, a análise abarcou três níveis:

- i) nível nacional em Brasília, recebendo diferentes denominações a depender do ponto desde o qual era nomeado: “Brasília” ou “sede”, quando falado desde

Roraima; "esplanada", quando referido na própria cidade; "capital", quando falado por diplomatas no exterior;

ii) nível internacional, recebendo termos como "posto", "Nova Iorque", "Genebra";

iii) nível local, chamado de "campo", "ponta", "Roraima", "Pacaraima", "fronteira", "abrigos", "Operação Acolhida"³.

É importante mencionar que todos os atores falavam sobre seu trabalho em dois níveis, mas incluindo diferentes pares. Aqueles servidores que trabalham em Brasília ou Roraima incluíam os níveis "local" e "Brasília", enquanto o grupo de diplomatas mencionava dois níveis, no caso, "capital" e "posto". Neste sentido, esta pesquisa multiator tem a ver com a proposta de Little (2006) de focar a análise nas relações entre atores, vínculo que entende a partir de uma situação de conflito, em vez de estudar um grupo social em particular, como o faziam as etnografias tradicionais. Desta forma, o autor propõe analisar as interações entre os atores, identificar as demandas de cada grupo, e suas parcelas de poder formal e informal: "o mapeamento das interações políticas ajuda ao pesquisador a entender a dinâmica própria de cada conflito" (Little, 2006, p. 92). Nesse cenário, busca-se identificar as polarizações das posições, as alianças e as mudanças nas relações.

A seguir, vou apresentar quem são meus interlocutores de pesquisa. Durante meu trabalho de campo conversei com pessoas de perfis muito diferentes. O fio comum é que todas elas eram pessoas que estavam envolvidas em instituições que atuavam na criação e/ou implementação de políticas migratórias no Brasil, entendendo este conceito de forma ampla: políticas públicas direcionadas a pessoas migrantes, refugiadas e solicitantes da condição de refugiado. Nesse período, conversei com homens e mulheres; pessoas homossexuais e heterossexuais; brasileiras e nacionais de outros países (especialmente venezuelanas); com pessoas brancas, negras, indígenas, árabes; pessoas em altos cargos de hierarquia ou trabalhando "na ponta" da cadeia (ou "no chão de fábrica", como falou uma interlocutora diplomata, se referindo à sua posição na estrutura hierárquica); trabalhadores de órgãos públicos como

³ É importante mencionar que dentro de cada um desses níveis existem subdivisões, com relações hierárquicas. Por exemplo, na cidade de Boa Vista meus interlocutores se referiam aos espaços de trabalho como "base (militar)" e "abrigos", ou "sede" e "campo". Essas denominações também refletem uma classificação de níveis mencionada pelos militares na Operação Acolhida: "nível estratégico", "nível tático" e "nível operacional".

Ministérios, com destaque para os Ministérios da Justiça, da Cidadania, das Relações Exteriores, do Trabalho; Defensoria Pública da União, Forças Armadas, de secretarias estaduais e municipais, de empresas privadas, de agências internacionais, de organizações da sociedade civil.

Para entender melhor este universo, procurei, durante meu trabalho de campo, conversar com tantas pessoas que atuavam na área migratória quanto me foi possível. A diversidade de perfis, instituições e trajetórias teve o propósito de compreender as atuações de diversos atores, que coincidiam no fato de que seus trabalhos tinham impactos sobre as trajetórias daqueles que convenciamos chamar de "migrantes" e "refugiados" que residem no Brasil.

Ao longo das entrevistas foi aparecendo um tema que se apresenta como pano de fundo, sem nunca ganhar centralidade. Estou me referindo ao encontro dos meus interlocutores com o outro, no caso, o “não-nacional” (Sayad, 1998, 2008). Indagando sobre o trabalho que realizavam, eu, de alguma forma, perguntava também sobre argumentos, ideias e experiências com pessoas de outras nacionalidades que residem no Brasil. Descobri em vários deles um forte interesse por aprender outras línguas e de conhecer outros países. Com frequência, descobria que meus interlocutores falavam espanhol, inglês, francês, alemão; que eles tinham feito cursos no exterior. Descobri a existência de um pai peruano, avós argentinos, avó apátrida, pai jordano e mãe venezuelana, uma avó taiwanesa, entre outras histórias. Acompanhei relatos e fotos de viagens de trabalho e turismo mundo afora. Um interlocutor tinha, inclusive, um *blog* em que escrevia e compartilhava imagens sobre a temática de viagens. Encontrei textos de um interlocutor nos quais refletia sobre a alteridade cultural durante seu trabalho no exterior. A pesquisa foi, de alguma forma, sobre descobrir uma faceta dos meus interlocutores, a partir da qual refletiam e relatavam sobre a relação deles com os outros “não-nacionais”, os estrangeiros, grupo do qual eu mesma fazia parte.

Ao todo, meu trabalho de campo se estendeu entre fevereiro de 2021 e julho de 2022. Em uma primeira etapa realizei mais de trinta entrevistas, a maioria delas de forma online e algumas presenciais, com base em Brasília (tanto com pessoas que estavam em Brasília, quanto em outras cidades e, inclusive, em outros países). Estas entrevistas tinham um roteiro semiestruturado, com alguns temas que queria tratar, os

quais eram introduzidos a partir de como se desenvolvia a conversa. Entre outras questões, perguntava sobre trajetória profissional, se tinha algum vínculo com a temática, como era o trabalho que desenvolvia, como se relacionava com outras instituições, como era sua própria experiência atravessando fronteiras, dilemas e desafios enfrentados no trabalho, quais temas gostaria que pesquisadores nas ciências sociais estudassem que ajudaria a desenvolver seu trabalho.

Além disso, em uma segunda etapa da pesquisa, fiz trabalho de campo presencial em Boa Vista (capital do estado de Roraima) durante dois meses, entre maio e julho de 2022, o qual me permitiu tanto a realização de mais trinta entrevistas, quanto a convivência informal com muitos dos meus interlocutores no contexto do trabalho, festas juninas, churrascos, jantares e encontros nos bares da orla do rio Branco.

Finalmente, para a escrita da etnografia, delimiti meu foco naqueles atores que ocupavam cargos hierárquicos mais elevados, o que poderíamos chamar de uma elite da burocracia brasileira. Estas pessoas tomavam decisões, criavam diretrizes, publicavam normativas, implementavam programas, deferiam ou negavam autorizações. Desta forma, pessoas com quem conversei e estavam ocupando cargos “na ponta” não serão o foco central do texto que apresento, mas alguns dados servirão justamente para marcar o contraponto e sustentar meu argumento. Um aspecto importante a mencionar é que, dentro deste grupo, também existem hierarquias. Para dar um exemplo, reitero o caso que mencionei alguns parágrafos acima, em que uma interlocutora que é diplomata mencionava seu trabalho como sendo “chão de fábrica”, enquanto o seu colega no cargo de Conselheiro enviava as diretrizes para ela realizar o trabalho. Dentro do grupo que considero parte da elite da burocracia brasileira, existem cargos com diferentes níveis hierárquicos, que também influenciam o ritmo das relações de cooperação e tensão (Gluckman, 2010) próprias de qualquer grupo social.

Nesta tese, defendo o argumento de que a política migratória é construída por um grupo de pessoas que integra uma elite burocrática, caracterizada por privilégios de circulação, uma posição de “distinção” e uma atuação influente nas esferas públicas nacionais e internacionais. Embora esse grupo seja diverso, em sua maioria compartilha a visão de que a migração é parte constitutiva da experiência humana,

acredita que o Brasil é, em grande medida, um país acolhedor, e enxerga as políticas migratórias nacionais como progressistas, posição que também defendem em espaços internacionais. Ao mesmo tempo que este grupo se beneficia de uma série de privilégios e vantagens, seu trabalho está atravessado por dilemas, angústias, tensões, negociações e desejos. São pessoas que circulam entre diferentes instituições que têm diferentes “atribuições” e “competências”, muitas delas têm histórias familiares de migração, o que reforça a imagem idealizada de um Brasil receptivo.

Além disso, interlocutores de diferentes órgãos trouxeram nos seus relatos a defasagem entre o que está estabelecido nas leis, normativas, portarias e outros marcos regulatórios, e a sua implementação. Por exemplo, se o grupo de diplomatas insistia em alguns aspectos que defenderam como as principais bandeiras do Brasil em instâncias internacionais de debate, os servidores da Defensoria Pública da União relataram os esforços empenhados para conseguir que as leis sejam cumpridas, uma vez que as pessoas “assistidas” não conseguiam acessar direitos pelas vias regulares.

Em relação às condições de produção das políticas migratórias, é possível antecipar que, segundo os relatos, existem poucos espaços existentes para, de fato, refletir e pensar a construção dessas políticas. Essas instâncias são sobre temas pontuais, considerados “prioritários” na “agenda pública”. Assim, a formulação e implementação dessas políticas segue, em muitos casos, o que podemos chamar um *habitus* incorporado no campo da burocracia estatal, ou seja, as ações seguem as estruturas incorporadas (Bourdieu, 2014) de forma mais ou menos irreflexiva, sendo assim afetadas por processos que atravessam a formulação de políticas de forma geral e que perpassam as políticas na temática migratória (como pode ser o projeto político de branqueamento da população, ações que beneficiam grupos dominantes/hegemônicos, falta de participação social, dentre outros aspectos).

Os órgãos do Poder Executivo federal, na maioria dos casos, enfrentam uma falta de recursos humanos e financeiros para realizar as atividades regulares. Desta forma, a maioria do trabalho se restringe ao trabalho interno para realizar as tarefas já estabelecidas dentro de suas “competências”, não sendo benéfico abrir novas frentes de trabalho, conforme explicaram interlocutores.

Nesse cenário, a Operação Acolhida é um caso especial, pois foi considerado um tema prioritário pela mais alta esfera do poder executivo. Ela foi criada a partir do encontro entre uma multiplicidade de atores (“eram reuniões de quarenta pessoas...”), sob a direção da Casa Civil da Presidência e, com o financiamento de recurso extraordinário, recebeu o objetivo de prestar apoio a um estado da Federação para a recepção de pessoas venezuelanas na fronteira norte do país.

Esta ação do governo entrou na lista de “prioridades”, envolveu muitas reuniões e recursos. Já em outras áreas, como regularização migratória, revalidação de diplomas, participação social e promoção do trabalho decente, estes temas não se colocavam como prioritários, e não eram objeto de reuniões frequentes e espaços de reflexão dentro do governo federal.

Em uma reunião de trabalho com membros do Fórum Nacional de Lideranças Migrantes, Refugiadas e Apátridas (FOMIGRA), realizada em Boa Vista, em setembro de 2024, enquanto meus compatriotas na condição de estrangeira reclamavam e expressavam críticas e insatisfações em relação à atuação de burocratas do governo e situações não resolvidas, eu pensei comigo mesma: talvez seja para eles, meus pares na experiência migratória, que eu escrevo minha tese.

Procuró, nesta tese, romper com abordagens que tratam as ações do Estado como enigmáticas, fechadas, herméticas, inacessíveis e desprovidas de uma gênese ou corporeidade. Meu objetivo é dar materialidade aos chamados atos de estado, humanizando o processo de fazer Estado ao mostrar como as pessoas, pertencentes à elite da esfera pública federal, vivenciam o processo de formulação de políticas migratórias. Além disso, busco combater a homogeneização dos atores que estão no alto escalão. No melhor dos casos, espero que o resultado deste trabalho possa colaborar no fortalecimento das pontes e diálogos entre estes grupos de burocratas do Estado, agências internacionais e outras instituições, por um lado, e as próprias pessoas identificadas como “migrantes” e “refugiadas”, pelo outro.

Também, procuró evidenciar a ausência de pessoas migrantes e refugiadas nos espaços de tomada de decisão das ações que vão definir a vida destas pessoas. Se bem observamos que nos últimos anos pessoas de outras nacionalidades têm começado a formar parte das equipes de trabalho que atuam na temática migratória,

estes cargos se localizam no que é considerado “a ponta”, e não cargos em posições hierárquicas altas, nas quais as decisões sobre as políticas públicas para esta população são tomadas. Se hoje no Brasil já é amplamente inaceitável a formulação de políticas para mulheres sem a participação de mulheres, para povos indígenas sem indígenas ou sobre pautas raciais sem pessoas negras, permanece naturalizada e geralmente aceita a construção de políticas migratórias sem a presença efetiva de migrantes e refugiados nos espaços de decisão.

Essa exclusão expressa uma forma de poder tutelar, conforme argumenta Gabriel Tardelli (2023) ao dialogar com a noção de tutela de Antônio Carlos de Souza Lima (1995), que descreve práticas estatais de gestão e controle aplicadas a grupos subalternizados sem seu protagonismo nos processos realizados pelo Estado. Essa lógica também é evidenciada por Sônia Hamid (2012), que destaca como os refugiados palestinos no Brasil foram submetidos a tecnologias de governamentalidade e controle, sem participação plena nos termos dessas políticas. Ainda, a pesquisa de Angela Facundo (2017) demonstra que, apesar dos discursos oficiais de acolhimento, os refugiados colombianos no Brasil são frequentemente tratados como objetos das políticas públicas, permanecendo excluídos da participação efetiva na formulação e implementação dessas ações. Em sentido complementar, Handerson Joseph (2015) também aponta que, apesar das estratégias de organização e representação desenvolvidas por migrantes haitianos, estes frequentemente permanecem excluídos dos processos formais de decisão política, sendo tratados mais como objetos das políticas do que como agentes ativos na sua formulação.

2. Estudar “para cima” e “no meio” dos atores

Esta pesquisa se insere naqueles “universos temáticos em que os pesquisadores estão ou em posição inferior em termos das dinâmicas de poder que estudam, ou se encontram nelas imiscuídos” (Castilho, de Souza Lima e Teixeira, 2014, p. 8) Nesta etnografia opto por responder ao chamado de Laura Nader (1972), concordando com a afirmação de que se os antropólogos continuamos focando apenas nos setores mais desfavorecidos da sociedade, nossa capacidade de análise e

compreensão ficará incompleta, pois não conseguiremos ter uma visão ampla que abranja o que está acontecendo num outro setor da sociedade, ali onde as regras de jogo são criadas. Desta forma, me proponho a entender as percepções, narrativas, moralidades e ações das pessoas cujas decisões afetam a experiência de um setor da população que eles concordaram em chamar de “migrantes” e “refugiados”.

Ao mesmo tempo, buscando me afastar de pesquisas que consideram a esfera do poder como uma e homogênea, meus dados de campo revelam as diferenças entre os diversos atores e como as instituições são feitas por pessoas atravessadas por histórias, trajetórias, lembranças, valores, habilidades, gostos e preferências, narrativas, aspirações e frustrações.

Inspirada na proposta de Paul Little (2006), que faz sugestões para a realização de pesquisas multiator, entendo meu papel de antropóloga como alguém inserida nos próprios processos que pesquiso, reconhecendo a impossibilidade de me manter completamente à margem ou sem interferir, de alguma forma, na realidade que observo e narro:

No processo de pesquisa, equipado com um conjunto de ferramentas analíticas e comunicativas refinadas, o etnógrafo gera conhecimento estratégico que incorpora múltiplos pontos de vista. Em alguns casos, o etnógrafo tem informação a que nenhum dos outros atores sociais têm acesso, o que lhe dá uma cota específica de poder no cenário político do conflito (Little, 2006, p. 98)

Interessado em retratar os diferentes atores e os argumentos por eles defendidos, o pesquisador de uma etnografia multiator não se encontra fora das relações de tensão, mas bem no meio:

Para o etnógrafo não há um lugar indefinido fora do conflito, onde possa ter uma visão “imparcial” do conflito. Pelo contrário, se situa intencionalmente nos interstícios do conflito para indagar sobre a natureza das conexões entre os grupos em conflito e constrói seu próprio lugar para produzir conhecimento (...) sobre o conflito” (Little, 2006, p. 98)

Neste sentido, Paul Little propõe uma análise que inclui quatro etapas: 1) identificar os agentes envolvidos; 2) apontar os diferentes pontos de vista, reivindicações e interesses; 3) mapear as relações que transcendem um nível de atuação (local, regional, nacional ou global); 4) documentar os processos, narrar a história dos conflitos, as alianças, negociações e rupturas políticas (Little, 2006).

Neste contexto multiator, a pesquisa apresenta vários desafios, pois, ao mesmo tempo que se deve evitar a publicação de informações que possam prejudicar algum grupo ou pessoa que ofereceu dados, não se deve ocultar informações para beneficiar algum ator que possa contar com maior afinidade do pesquisador. Além disso, Little menciona a necessidade de ganhar acesso e estabelecer um diálogo com todos os principais atores envolvidos, precisando manter ao mesmo tempo, a imparcialidade em relação aos atores (uma imparcialidade impossível, diga-se de passagem), e desenvolver um mínimo de empatia com todos eles, independentemente de simpatias ou antipatias prévias ao desenvolvimento da pesquisa (Little, 2006).

3. Fazer etnografia no campo burocrático

No seu livro *As Incertezas do saber*, Immanuel Wallerstein (2013) explica como, diferentemente dos sistemas anteriores, no sistema-mundo moderno se estabeleceu uma distinção entre a filosofia e a ciência como campos diferentes do conhecimento. Assim, caberia à primeira a tarefa de conhecer o belo e o bom, enquanto a segunda ficaria encarregada de conhecer o verdadeiro. Nesse contexto, foram criadas as ciências sociais como um campo entre as humanidades e as artes, de um lado, e as ciências naturais, do outro.

Assim, na primeira metade do século XX, foram estabelecidas as disciplinas dentro da grande área de ciências sociais. Os fatos do passado ficaram a cargo da História, enquanto os acontecimentos do presente foram repartidos como objetos da Economia, Sociologia e Ciência Política. Da mesma forma, essas quatro disciplinas receberam a função de estudar o “mundo ocidental civilizado”, enquanto “as grandes civilizações não ocidentais” seriam objeto dos Estudos Orientais e os “povos primitivos” ficariam como objeto da Antropologia (Wallerstein, 2013). Se a Antropologia é filha da expansão colonial, conforme afirma Philippe Descola (2016), observa-se que a filha está voltando à casa da mãe, para tentar compreendê-la melhor. No livro *Vida de Laboratório*, Latour menciona este caminho pouco tradicional nesta área: “Ciência da periferia, a antropologia não sabe voltar-se para o centro.” (Latour, 1997, p. 18)

Nesse sentido, esta tese se insere num movimento relativamente recente na Antropologia que propõe utilizar os métodos etnográficos para estudar as práticas de burocratas, elites, redes de poder (Castilho, de Souza Lima e Teixeira, 2014), neste caso, dentro do campo da burocracia brasileira, que desloca o foco da Antropologia do estudo dos grupos outrora considerados “primitivos”, tradicionais, ou seja, não ocidentais; para uma Antropologia que inclua os atores que participam de forma ativa nos processos de exercício de poder dentro das estruturas dominantes. “Como um fisiologista faz fisiologia? Mistério”, menciona Latour. É justamente isso que procuro entender nesta tese: como os burocratas fazem estado? Me junto, assim, a um movimento de antropólogos que já trilharam um caminho na direção de entender as práticas de poder:

Privilegiamos pensar o desafio de etnografar práticas de poder porque, mediante seu estudo, podemos apreender como se *faz Estado*, dando também ênfase à dimensão performativa e à ação simbólica na produção de efeitos (e afetos) de poder, e como nós, antropólogos, participamos desse fazer (Castilho, de Souza Lima e Teixeira, 2014, p. 22)

Esta pesquisa se insere dentro do grande campo da Antropologia da Política. Embora o tema em análise seja a mobilidade de pessoas, não é o próprio movimento de migrantes que me interessa, e sim a perspectiva dos atores que atuam em instituições, suas trajetórias, experiências, afetos e desafetos, ideias e vivências. Nessa direção, as pesquisas fundamentais de alguns autores permitem desnaturalizar o papel do estado-nação, historicizar seu surgimento e compreender seu desenvolvimento (Abrams, 1988; Anderson, 2008; Elias, 2006; Chatterjee, 2002; Grimson, 2001, 2007), entender o funcionamento da sua burocracia (Ferme, 2004; Weber, 1999), e o potencial das margens espaciais e sociais do estado-nação como foco dos estudos na Antropologia da Política (Das e Poole, 2008). Literatura específica sobre essa área de conhecimento também oferece elementos importantes para desenvolver a pesquisa (Palmeira, 1998; Castilho, de Souza Lima e Teixeira, 2014; Balbi e Blivin, 2008).

O trabalho de Pierre Bourdieu se constitui na base da minha análise sobre o Estado e outras instituições engajadas intensamente na disputa pela visão legítima de mundo, especialmente as instituições da burocracia estatal e as organizações internacionais, que pretendem usufruir do “Mistério do Ministério” para conseguir uma

eficácia mágica dos seus enunciados performativos (Bourdieu, 2007, 2014, 2008; Wacquant, 2005).

Nesse sentido, torna-se central o conceito de ato de estado, que é realizado por um ator autorizado para tal, e "tem a seu favor toda a força da ordem social, a força do Estado" (Bourdieu, 2014, p.40). Para entender a formulação de regras, normativas e ações estatais que vão ter impacto na vida das pessoas migrantes e refugiadas, optei por estudar o grupo do campo burocrático que realiza esses "atos autorizados, dotados de uma autoridade que, gradualmente, por uma série de delegações em cadeia, remete a um lugar último, como é o Deus de Aristóteles: o Estado." (Bourdieu, 2014, p. 40). São atos que categorizam, acusam publicamente com a autoridade pública, como podem ser a construção de uma política pública, um programa, projetos, portarias, um novo entendimento para realizar um procedimento, dentre outros. Os atos de Estado "têm em comum ser ações feitas por agentes dotados de uma autoridade simbólica, e seguidas de efeitos. Essa autoridade simbólica, pouco a pouco, remete a uma espécie de comunidade ilusória, de consenso último" (Bourdieu, 2014, p. 40). Existem também trabalhos de autores que procuraram vincular a proposta teórica de Bourdieu ao campo "do internacional" (Bigo, 2011; Navarro, 2006; Mérand e Pouliot, 2008; Adler-Nissen, 2011).

No campo da teoria migratória, o ponto de partida é a obra de Abdelmalek Sayad, que analisa a relação entre a migração e a ordem nacional. Sayad argumenta que os Estados encobrem o caráter político da migração, ou seja, o fato de envolver o deslocamento de cidadãos de um Estado a outro, ao tratá-la como uma presença provisória e exclusivamente por motivos laborais. Essa "dissimulação" serve para preservar a ideia de que a migração não interfere na tríade governo-território-povo, que sustenta o conceito moderno de Estado (Sayad, 1998, 2008, 2010a, 2010b).

No cenário brasileiro, existe um campo de pesquisas que se debruçaram sobre práticas estatais, instituições e práticas de poder, com destaque para livros que reúnem o trabalho de diferentes autores, como *Antropologia das práticas de poder. Reflexões etnográficas entre burocratas, elites e corporações*, organizado por Sérgio Castilho, Antonio Carlos de Souza Lima e Carla Costa Teixeira (2014) e *Etnografia de documentos. Pesquisas antropológicas entre papéis, carimbos e burocracias*,

organizado por Letícia Ferreira e Laura Lowenkron (2020). Neste sentido, proponho aqui avançar neste campo, incluindo dados e reflexões sobre os trabalhadores do campo burocrático que atuam especificamente na formulação de políticas para “migrantes” e “refugiados”.

4. Metodologia e condições de produção da pesquisa

Para o desenvolvimento desta pesquisa, me propus trabalhar a partir de uma metodologia que permitisse acessar as perspectivas dos atores envolvidos na criação e implementação de políticas para pessoas migrantes e refugiadas no Brasil, por meio de uma abordagem etnográfica.

Ao contrário da etnografia tradicional, que implica deslocamento para um contexto cultural distante, esta pesquisa se desenvolveu em um universo parcialmente compartilhado, mas ainda distinto: o dos profissionais que atuam com política migratória no Brasil, especialmente em Brasília, onde moro. Eu comecei a me aproximar do meu campo de pesquisa aos poucos, aprendi a língua “deles” vários anos antes de começar esta pesquisa, comecei a compartilhar a experiência nacional, no sentido de participar de uma comunidade imaginada (Anderson, 2008) desde 2015, conheci alguns interlocutores aos poucos, alguns deles anos antes de vir morar no Brasil, enquanto eu desenvolvia pesquisa na área migratória na Argentina. Grande parte das entrevistas foram realizadas com pessoas que moram na mesma cidade que eu, Brasília, mas além disso, algumas delas foram realizadas de forma *online*, por causa da pandemia de COVID-19. O universo dessas pessoas, ainda extremamente diferente e desconhecido para mim, era em parte compartilhado: a cidade de Brasília, a língua portuguesa, alguns espaços de atividades e eventos. Ainda assim, permanecia uma diferença fundamental entre nós, marcada pela minha condição de estrangeira e o meu não pertencimento a esse campo profissional.

Nesse sentido, segui a proposta de desenvolver uma abordagem *multi-sited* e *mixed-methods* (De Génova, Mezzadra e Pikkles, 2014). Uma pesquisa multi-situada quer dizer não só a presença e trabalho de campo em diferentes pontos geográficos,

mas também um olhar atento para os circuitos, ou seja, entender os trajetos que pessoas, argumentos, ideias e conceitos percorrem. Para isso, lancei mão de diferentes técnicas, entre elas a análise de documentos, discursos e programas de políticas específicas, mapeamento de atores envolvidos, entrevistas semiestruturadas, entrevistas em profundidade e observação participante.

A pesquisa documental envolveu uma série de arquivos, como normativa legal, acordos regionais, textos adotados nas Nações Unidas, discursos presidenciais, sites oficiais dos atores institucionais, além de informações publicadas nas redes sociais e blogs dos meus interlocutores.

Em relação às entrevistas, segui a recomendação de Rosana Guber, que propõe “a arte de não ir direto ao assunto” (Guber, 2004) na entrevista, para identificar as categorias que o próprio ator utiliza para denominar o mundo ao seu redor e seguir as lógicas de pensamento dele, o que é fundamental nas entrevistas com atores acostumados a relatar uma versão “oficial” sobre seu trabalho. Ao longo da minha pesquisa, que desenvolvi entre os anos de 2021 e 2022, realizei mais de 60 entrevistas, entre elas, aproximadamente 30 de forma online e o restante de forma presencial, a partir da estratégia de bola de neve para a criação e ampliação de uma rede de contatos.

A realização de algumas entrevistas fora do ambiente institucional evidenciou que, para além da figura do servidor público concursado, vestido com roupas formais e respaldado por um discurso institucional, existem sujeitos afetados cotidianamente pelo trabalho que realizam. Nesse sentido, as entrevistas realizadas em contextos domésticos, por conta das restrições da pandemia de COVID-19, favoreceram conversas mais próximas e intimistas. Meus interlocutores falaram sobre suas atividades profissionais a partir de suas próprias vivências, em muitos casos indo além do discurso oficial de seus respectivos órgãos.

Durante o trabalho de campo, percebi que o ambiente em que as entrevistas eram realizadas influenciava significativamente o tom da conversa, a forma como os interlocutores se posicionavam e o tipo de conteúdo compartilhado. Essa correlação se tornou especialmente visível nas entrevistas com pessoas que ocupavam os cargos mais altos nas estruturas hierárquicas da burocracia estatal. Em entrevistas realizadas

de forma remota, a partir do ambiente doméstico, com os interlocutores vestidos de maneira mais casual, a conversa tendia a assumir um tom mais espontâneo, menos vinculado ao discurso institucional.

Nesses momentos, havia maior abertura para compartilhar experiências pessoais, dilemas profissionais e afetos relacionados ao trabalho. A informalidade do espaço e da apresentação pessoal parecia desarmar, ainda que parcialmente, a performance institucional habitual. Essa mensagem de casualidade na vestimenta e falta de formalismo teve seus impactos nos conteúdos das entrevistas. Longe dos colegas, chefes, espaços e vestimentas institucionais, alguns interlocutores sentiram-se à vontade para relatar processos e anedotas que talvez não teria sido possível em uma conversa em outro contexto.

Já nas entrevistas realizadas em ambientes de trabalho, tanto presenciais quanto virtuais, a formalidade era mais evidente. De fato, as entrevistas realizadas na Esplanada dos Ministérios⁴, local onde se localizam a maioria dos órgãos do Governo Federal, acabavam se enquadrando num discurso mais oficial e menos pessoal. A linguagem se tornava mais técnica e controlada, o vocabulário institucional ganhava centralidade, e os relatos sobre tensões, limitações ou contradições do cargo eram menos frequentes. Quando a entrevista era presencial, mesmo nos casos em que os interlocutores começavam com vestimentas sociais, houve situações em que gestos simbólicos, como tirar o paletó, afrouxar a gravata ou arregaçar as mangas da camisa, marcavam uma transição em direção a uma conversa mais informal e reflexiva⁵. Essas nuances performativas revelam como o campo é também produzido pela interação e pelas condições materiais da pesquisa, e como o “dado” etnográfico não é algo dado, mas construído conjuntamente a partir de disposições mútuas, contextos situacionais e microgestos de abertura ou contenção.

⁴ A Esplanada dos Ministérios é o conjunto de edifícios onde funcionam os ministérios do governo federal, organizados no Eixo Monumental, em Brasília. É também um espaço importante tanto política quanto simbolicamente.

⁵ Dessa forma, podemos então identificar algumas dinâmicas recorrentes:

- 1) entrevista online - ambiente doméstico - roupa casual - conversa não restrita ao discurso oficial
- 2) entrevista online ou presencial - ambiente de trabalho - roupa social - discurso oficial, fala formal e controlada
- 3) entrevista presencial - ambiente público - roupa informal ou mudança na vestimenta (como tirar a gravata, tirar o paletó, arregaçar as mangas) - conversa informal

Já “no campo”, quando conversava com trabalhadores “na ponta”, eles compartilhavam desafios, problemas e dificuldades, tensões entre instituições e com chefias, independentemente se estavam com vestimenta institucional dentro do abrigo, ou no bar na orla do rio Branco. No caso de cargos de altas hierarquias, observei a mesma dinâmica que durante o tempo de entrevistas realizadas em Brasília, com a observação de que raramente falava-se de trabalho em contextos informais, quando os encontrei com roupa casual, como em festas juninas, bares e restaurantes.

Em relação à observação participante, esta foi uma técnica fundamental durante meu trabalho de campo presencial em Roraima, entre maio e julho de 2022, em que me desloquei até a cidade de Boa Vista para conhecer as instalações e funcionamento da Operação Acolhida. Nesse sentido, os textos de Kuschmir (2007), Teixeira (2014) e Marcus (2001) aportaram valiosas recomendações metodológicas para estabelecer o contato com participantes de espaços políticos, repensar as dimensões local/global, e refletir sobre desafios de fazer etnografia em um contexto institucional.

Houve alguns aprendizados importantes ao longo do trabalho de campo em relação a realizar pesquisa com elites. Na entrevista realizada com um diplomata sênior por uma plataforma online, cada um em sua casa, a dinâmica casual evidenciada no uso de uma camiseta branca teve também outros impactos. Indagando sobre histórias familiares, em um determinado momento ele começou a cantar uma música que sua avó cantava para ele na infância. Eu, que tinha me preparado para fazer uma entrevista com uma pessoa de alto escalão do governo, tive dificuldades para reagir e não consegui aprofundar sobre o impacto dessa música, representando a história de migração familiar, no seu trabalho. Na época, fiquei inconformada que os manuais para entrevistar pessoas da elite não tinham me preparado para esta situação, não soube como reagir, e acabei mudando de assunto em vez de adentrar nele.

O trabalho com pessoas que podemos chamar pertencentes a uma elite de governo envolveu o aprendizado de algumas formas novas de se relacionar. Se nos ambientes “na ponta” era muito comum pedir e receber o contato de outras pessoas, na Esplanada ouvi mais de uma vez: “vou pedir autorização para te passar o contato de tal pessoa”. Naquela época, registrei uma anotação sobre isso: “o número de telefone era

um valor e compartilhar essa informação se constituía como favor, não sendo um simples ato de enviar um contato pelo telefone”. Quando comecei eu mesma a trabalhar na Esplanada, entendi também que existe um cuidado em relação a informações pessoais de servidores que ocupam altos cargos dentro dos Ministérios. Se por um lado não era negado o contato de Whatsapp, que poderia ser compartilhado com uma doutoranda da UnB, eu precisava aguardar uma autorização da pessoa que ia receber meu contato.

Nesse sentido, qual tipo de troca deveria estabelecer com meus interlocutores foi uma questão que me acompanhou durante boa parte do campo. Deveria enviar um café pelo Ifood para o momento da entrevista? Posso oferecer apoio no seu trabalho de alguma forma? Deveria pagar a conta no caso de uma entrevista presencial? Sempre me perguntava de que forma era possível oferecer algo de valor aos meus interlocutores, e tentava estar atenta ao que poderia ser valioso para eles. Uma vez, levei um bichinho de pano bordado para um interlocutor, pois na época eu bordava como forma de combater a ansiedade durante o isolamento pela pandemia e tinha visto que meu interlocutor tinha uma filha pequena.

Em algum momento desse período difícil, senti de alguma forma que o simples fato de chamar para uma conversa, perguntar sobre os desafios enfrentados no trabalho se constituía, para alguns, como algo de valor. Em um momento em que a gente tinha diminuído drasticamente o contato com amigos e pessoas de convívio frequente, algumas pessoas se mostravam especialmente abertas para conversar com uma pessoa desconhecida que mostrava interesse no trabalho delas. Lembro de uma vez que eu mesma estava muito desanimada e a entrevista resultou em uma conversa muito interessante, me deixando mais entusiasmada. Definitivamente, os dias que tinha entrevista marcada eu me sentia com melhor humor, mais disposta, com mais confiança no futuro da humanidade. As interações construídas no âmbito desta pesquisa ganharam certa relevância afetiva durante o período mais agudo do isolamento. Foram centrais não apenas para a produção da tese, mas também para a minha própria sustentação emocional naquele momento tão difícil da pandemia de COVID-19.

Muitos dos meus interlocutores falavam várias línguas estrangeiras. Mas especialmente com trabalhadores de agências internacionais e diplomatas, por vezes apareciam não só termos, mas também expressões em inglês, o que me fez pensar que o trabalho deles se desenvolve nas duas línguas. O uso de metáforas em inglês chamou especialmente minha atenção, pois elas guardam significados que são compartilhados com um universo muito específico de pessoas. Trazendo metáforas para a entrevista, meu interlocutor trazia junto brincadeiras, falas que se repetiam muito, entendimentos básicos e outras expressões compartilhadas com outras pessoas de seu universo de trabalho.

Na realização de uma entrevista em um dos abrigos em Roraima, quando conheci a coordenadora soube que ela era de nacionalidade venezuelana. Perguntei, então, se ela preferia que a entrevista fosse realizada em espanhol. Após alguns segundos, ela disse que preferia falar em português, pois era nessa língua que o vocabulário usado para nomear o universo sobre o qual falaria “saía na ponta da língua”.

É importante mencionar também que antes de cada entrevista eu estudava e anotava sobre a formação e trajetória da pessoa entrevistada, de forma a conhecer e poder antecipar alguns temas interessantes para desenvolver na conversa. Nesse sentido, as dicas recebidas na disciplina Antropologia das Instituições lecionada pela professora Carla Costa Teixeira, e algumas dicas mencionadas em livros sobre como trabalhar com elites, dentre os quais destaco “Antropologia da Política” de Karina Kuschnir (2007), foram centrais na minha preparação para começar um campo com atores de elite.

Outro aspecto vinculado a isso, mas que aprendi no decorrer das entrevistas, tem a ver com a disponibilidade de tempo limitada dos interlocutores. Por um lado, na maioria das vezes era muito difícil conseguir uma entrevista com uma pessoa, e quando obtinha uma resposta positiva, houve ocasiões em que o tempo disponível era não mais do que 40 minutos ou uma hora. Dessa forma, aprendi que sempre se deve perguntar quanto tempo a pessoa tem disponível para a entrevista, de forma a gerir bem o tempo para incluir as perguntas consideradas fundamentais.

Um aspecto vinculado a isso, que é uma estratégia que funciona bem com a maioria dos interlocutores tradicionais da Antropologia, mas que se mostrou catastrófica com alguns interlocutores foi a técnica de deixar o interlocutor falar livremente, sem mostrar conhecimento sobre o tema para deixar justamente que as categorias êmicas apareçam. Destaco que vivenciei situações diferentes neste sentido.

Por exemplo, diplomatas se mostravam muito dispostos e com boa vontade para me explicar processos que eu desconhecia no nível “internacional” em que eles circulavam, como em instâncias da ONU. Por outro lado, aconteceu um caso curioso com uma interlocutora em Brasília: ela começou a explicar informações sobre um processo que eu já tinha escutado falar, porém a partir da visão de outro ator, então eu não fiz nenhuma interrupção justamente para conhecer a perspectiva dela. Em certo momento, após explicar aspectos muito básicos, ela mencionou que se eu já tivesse ido à Roraima, não perguntaria sobre esses aspectos. Esse episódio me ensinou que, trabalhando com elites, pode não ser benéfico “performar” desconhecimento para ouvir a perspectiva de um ator, sendo melhor talvez mencionar que já conversou com outras pessoas, leu sobre, fez pesquisa, mas que ainda gostaria de conhecer a perspectiva dela. Esse aspecto está vinculado também às restrições de tempo que podem estar presentes frequentemente nas entrevistas com essas pessoas.

Durante meu trabalho de campo em Roraima, houve um episódio que revelou o entendimento que meus interlocutores tinham da minha posição hierárquica (e um incômodo vivenciado em relação à minha circulação entre espaços). Realizando uma entrevista com um militar do setor do almoxarifado, fui retirada do espaço pois estava circulando em locais que “não estavam preparados para a minha visita” e “não apresentavam nenhuma relevância para a minha pesquisa”. Quando defendi que eu tinha interesse em conhecer todas as áreas de trabalho da Operação, no entendimento de que antropólogos procuram conversar com diferentes pessoas, com especial interesse em pessoas em diferentes posições sociais dentro da estrutura social, foi me falado que as pessoas que trabalhavam “no nível operacional não vão me dar informações certas”, portanto, que eu deveria conversar apenas com pessoas de alta patente, considerando que eu estava realizando uma pesquisa de doutorado.

Nessa fala, eu entendi que tinha quebrado uma regra deles, e que minha circulação não estava sendo lida como algo positivo. Esse fato me chamou atenção por vários motivos. Na minha perspectiva, como eu já tinha obtido uma autorização para realizar a pesquisa, eu poderia circular livremente e conversar com qualquer pessoa que trabalhasse na Operação Acolhida. Eu entendia que era da natureza do fazer etnográfico, ao menos nos termos tradicionais, tentar conversar com diferentes pessoas em diferentes posições hierárquicas, inclusive as pessoas que se encontram nas margens (Vena Daas, 2004). Segundo a perspectiva deles, uma pessoa que faz doutorado deveria apenas procurar conversar com pessoas de alta patente, que estariam no mesmo nível hierárquico, ou seja, pessoas que estavam trabalhando no nível “estratégico”, e não no nível “operacional”. Ainda assim, reforçaram que “as portas estavam abertas” e que eles tinham “muito interesse” na minha pesquisa porque “ajuda a divulgar” o trabalho deles. Curiosamente, entrevistar atores *up*, o que eu considerava uma abordagem inovadora, era considerado o básico, normal e a única opção possível para esse grupo de interlocutores.

Em relação à escolha de realizar uma etnografia multiator (Little, 2006), dois grandes desafios surgiram. Por um lado, a necessidade de ser leal a uma multiplicidade de atores, com relações de tensão entre eles, de forma que alguns interlocutores confiavam informações relevantes que eu deveria incluir na minha pesquisa, mas que poderiam prejudicar o prestígio de outro interlocutor. Por outro lado, o meu gradual ingresso e engajamento no meu próprio campo de pesquisa, de forma tal que antigos interlocutores de pesquisa tornaram-se colegas de trabalho, o que faz com que o cuidado com as informações publicadas e seus possíveis desdobramentos deva receber cuidados redobrados.

Um elemento interessante é que minha chegada em Roraima como pesquisadora em 2022 ganhou novos elementos de análise se comparado com minha chegada no mesmo espaço como servidora do governo federal em 2024. Esse retorno ao espaço, que de alguma forma não era mais o mesmo (pois muitas mudanças tinham acontecido e os atores individuais na sua maioria não eram mais os que estavam em 2022), me ajudou a refletir e jogar nova luz sobre meu ingresso na primeira vez que fui a Roraima.

A primeira ida para Roraima foi motivada pelo convite firme e insistente dos meus interlocutores. Lembro que, a partir de novembro de 2021, eu percebi uma provocação constante, uma após outra entrevista, para visitar a Operação Acolhida. “Se você quer ser especialista em política migratória brasileira, tem que conhecer a Operação Acolhida”, foi uma frase que ouvi várias vezes e resume o incentivo persistente dos meus interlocutores naquela época. Em determinado momento, assumindo que praticamente todos meus interlocutores estavam fazendo essa recomendação, conversei com minha orientadora e avaliei opções para realizar um período de trabalho de campo em Roraima. A preparação para ir demandou, inclusive, a solicitação formal de autorização para conhecer a Operação Acolhida, que enviei para o Subcomitê Federal para Acolhimento e Interiorização (SUFAI) do Comitê Federal de Assistência Emergencial (CFAE). Assim, após a aprovação da minha orientadora, o apoio financeiro do meu Programa de Pós-Graduação e do meu então companheiro, e com a autorização para realizar a pesquisa em campo, passei dois meses em Roraima⁶.

Já na segunda vez que fui a Roraima, em 2024, voltei como representante do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania no SUFAI para fazer uma visita técnica presencial, e foi possível, além de visitar os espaços em Boa Vista, conhecer Pacaraima⁷ e inclusive dormir na base militar junto com os próprios atores envolvidos. Foi só nesse momento, vendo a chegada de 300 novas pessoas na fronteira a cada dia, que entendi a visão dos meus então interlocutores, preocupados em dar respostas a um número grande de pessoas e com um olhar macro, muito diferente da visão tradicional de um antropólogo, que geralmente tem um interesse maior em dados qualitativos, microhistórias e relatos pessoais.

Esse trabalho se identifica com outros que caminham em direção a uma *political epistemology of migration*, que envolve um engajamento no debate sobre as assimetrias de poder. Nos marcos epistemológicos tradicionais, os migrantes são

⁶ Eu já conhecia essa provocação sobre a necessidade de conhecer “o terreno” que tinha lido no trabalho de uma colega, quando um Coronel perguntou a uma pesquisadora se tinha ido a Pacaraima, como uma instância fundamental e imprescindível para compreender a Operação Acolhida (Capdeville, 2021).

⁷ Durante meu trabalho de campo, eu estive muito próxima de ir a Pacaraima, mas por motivos de doença no momento que tinha recebido o convite, e por ter pouco tempo e muito para conhecer em Boa Vista, além da minha condição de estar viajando sozinha, acabei optando por não ir a Pacaraima, focando meu trabalho de pesquisa na capital de Roraima.

fixados como objetos de pesquisa, de gestão, de cuidados, de proteção; enquanto os pesquisadores são colocados como autores de conhecimento, como cientistas imparciais, ou acadêmicos ativistas que atuam em defesa dos migrantes (De Génova, Mezzadra e Pikkles, 2014). Assim, esta pesquisa buscou questionar essa oposição.

Uma das formas pelas quais procurei expressar esta perspectiva epistemológica foi na escolha dos nomes fictícios usados para preservar o anonimato dos meus interlocutores. Decidi atribuir a eles nomes considerados “estrangeiros” no contexto brasileiro, como forma simbólica de subverter a separação considerada natural entre eles e as pessoas afetadas pelo seu trabalho. Essa ideia vinha amadurecendo há algum tempo, mas ganhou força no dia em que foi publicada a minha própria Portaria de naturalização. Ao ver meu nome listado entre tantos outros de pessoas vindas dos mais diversos países, percebi que poderia utilizar essa lista como fonte de inspiração para nomear meus interlocutores de pesquisa, pessoas que atuam na área migratória.

5. O cenário das políticas migratórias no Brasil

Até o fim do século XX, os países do Cone Sul continuavam guiando suas políticas migratórias sobre as bases de leis em grande medida herdadas das ditaduras militares. No Brasil, o Estatuto do Estrangeiro (lei N° 6.815/1980) continuou vigente na virada de século. Com o avanço da retórica dos “direitos humanos” no cenário internacional, em uma busca por transformar a visão dos países nas instâncias globais de debate, começaram a acontecer mudanças no que é considerado, tanto para alguns atores nativos quanto para parte dos acadêmicos, como uma mudança de paradigma, de uma visão de segurança nacional a uma de “direitos humanos”.

No Brasil, o primeiro passo foi introduzido em 1996 com a assinatura do primeiro Plano Nacional de Direitos Humanos e a aprovação da lei de refúgio (N° 9.474/1997). Em 2017, o Brasil⁸ aprovou a Lei N° 13.445 que atualizou a normativa

⁸ É interessante notar o movimento semelhante acontecido em vários países da região, que atualizaram suas legislações na direção de adotar perspectivas de direitos humanos, considerando as atualizações

legal referente ao tema migratório, conseguindo apoio tanto dos congressistas da ala considerada progressista como daquela considerada conservadora.

Alguns trabalhos que permitem conhecer o desenvolvimento da política migratória no Brasil são as contribuições de Rossana Rocha Reis (2011), Bela Feldman-Bianco (2011), Giralda Seyferth (2002), Sônia Hamid (2012), Leonardo Cavalcante (2017), Miriam Santos (2010), Giuliana Redin e Luís Augusto Bittencourt Minchola (2015), João Guilherme Granja (2017), Marcia Anita Sprandel (2015), Rosana Baeninger et al (2016), Angela Facundo (2017), Lara Xavier (2023), Julia Capdeville (2021), Gabriel Tardelli (2023), Marcelo Giacomazzi Camargo (2025), Handerson Joseph (2015). Meu diálogo com esses e outros trabalhos está diluído ao longo do texto, conformando o meu entendimento do que é uma etnografia, ou seja, uma interação entre dados e teorias criando uma visão nova sobre o campo estudado. Esses autores serão trazidos em diálogo com os dados e na elaboração de meu texto etnográfico.

A legislação nacional reflete um movimento acontecido tanto nos níveis regional quanto internacional. A Declaração de Nova Iorque sobre Refugiados e Migrantes, assinada na 71ª sessão da Assembleia Geral da ONU em setembro de 2016, e os dois acordos globais que dele surgiram (o Pacto Global para a Migração Segura, Ordenada e Regular e o Pacto Global sobre os Refugiados), adotados em 2018, revelam três visões colocadas como complementares (em diálogo antes do que opostas) sobre a migração. Em primeiro lugar, apresentam uma visão economicista na qual o “migrante” ou “refugiado” é alguém que deve “contribuir” economicamente tanto para o país de origem, quanto o de trânsito e o de destino. Em segundo lugar, incluem uma perspectiva de segurança nacional, ou seja, existe uma centralidade na autorização que habilita a realizar deslocamentos, priorizando os interesses do estado-nação.

Finalmente, os referidos acordos divulgam uma perspectiva de “direitos humanos”, na qual a pessoa “migrante” ou “refugiada” é identificada como vulnerável, uma “vítima” dos coiotes⁹ e contrabandistas, o que habilita a justificar a necessidade de

nas normativas na Argentina (lei N° 25.871/2003), no Uruguai (lei N° 18.250/2008), na Bolívia (Lei N° 370/2013), e no Paraguai (Decreto N° 4.483/2015).

⁹ Coiotes é o nome dado àqueles que ajudam imigrantes a cruzar fronteiras de forma ilegal mediante pagamento.

intervenção das agências especializadas, cuja tarefa é definida como “humanitária” e “desinteressada”.

Percebe-se também um forte viés sedentário (Bakewell, 2008), ou seja, uma valorização do não movimento que desestimula o deslocamento, tanto na manutenção da categoria de “deportação” face a um território no qual uma pessoa seria originária, quanto na proposta de “solução” instituída na categoria de “repatriação voluntária” ao lugar de origem, depois de que as condições que causaram a migração tenham mudado. Em outras palavras: a solução ao movimento sempre seria o “retorno” a um local no qual a pessoa é “natural”, reestabelecendo uma pretendida ordem que foi alterada na migração.

6. Meu vínculo com o tema da pesquisa

Ingressei no Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social (PPGAS-DAN) no início de 2018. Após realizar meu mestrado em Relações Internacionais (Tappa, 2017) pesquisando sobre a política migratória brasileira. Na etapa de doutorado, tinha a intenção de abordar a criação da política migratória a partir de uma perspectiva etnográfica, e analisando de forma comparada Brasil e Argentina, para ganhar um olhar regional e conseguir situar os dois casos dentro de um contexto internacional. Queria entender quais eram as semelhanças e as diferenças entre ambas as políticas, se haveria elementos que atravessavam as fronteiras e se multiplicavam nos dois cenários, ou se cada país apresentava perspectivas próprias.

Qualifiquei este projeto em março de 2020, na primeira semana de isolamento pela pandemia de COVID-19. Lembro que os professores da banca mencionaram que, talvez, aqueles eventos que estavam começando pudessem ter impactos na minha pesquisa. Não imaginávamos, naquele momento, que essa seria a primeira semana de quase dois longos anos de pandemia até termos a possibilidade de vacinação massiva.

De acordo com meus planos iniciais, em 2020 eu faria um período de campo em Brasília e um período de campo em Buenos Aires, após a aprovação, em março de 2020, de uma bolsa sanduíche para realizar um período de pesquisa no país vizinho.

Apenas dias depois de receber o e-mail confirmando a aprovação do auxílio, recebi um novo e-mail informando o cancelamento de todas as atividades de pesquisa no exterior, incluindo a suspensão desse auxílio, em razão do fechamento generalizado das fronteiras internacionais.

Durante o ano de 2020, me dediquei a realizar mais disciplinas vinculadas ao meu tema de pesquisa e avancei em leituras teóricas. Não preciso me alongar falando de quanto foi um período difícil ao presenciar a perda de milhares de pessoas, entre eles pessoas próximas e queridas, além da desesperança e do desespero que tomaram conta da vida cotidiana naquele período. No início de 2021, considerando os riscos que ainda existiam para realizar trabalho de campo presencial, decidi, junto com minha orientadora, que começaria meu trabalho de campo de forma online. A pesquisa teve início, assim, um ano após o previsto.

Os primeiros passos para iniciar meu trabalho de campo envolveram buscar, no Instagram, algumas pessoas que sabia que pertenciam ao campo burocrático na área migratória, com o objetivo de acompanhar o conteúdo (pessoal ou profissional) que compartilhavam e tentar estabelecer algum contato. Enviei mensagens de WhatsApp a algumas pessoas que eram amigos de amigos e trabalhavam com o tema. Enviei e-mail a várias pessoas de quem havia guardado cartões durante os anos anteriores. Assim, comecei a criar uma rede de interlocutores que foi se abrindo muito devagar, enquanto eu vencia meu receio de usar tecnologias (que acabaram se tornando familiares) para realizar entrevistas de forma online. Assim aconteceu a maioria das mais de 30 entrevistas que realizei durante meu tempo em Brasília: eu, de casa, do quarto de visitas (que, em desuso pela impossibilidade de receber familiares, tinha se convertido em *home office*), e meus interlocutores, na maioria dos casos, na casa deles, com roupa casual, em alguns casos durante as horas de expediente, em alguns casos após o horário de trabalho.

No dia 3 de agosto de 2021 tomei a primeira dose da vacina, e, gradualmente, começou um tempo marcado pela esperança de retomar algumas atividades. Assim, após algumas conversas com minha orientadora, e motivada pela insistência dos meus interlocutores, me organizei para passar um período de campo em Boa Vista, Roraima,

com o objetivo de conhecer a Operação Acolhida. Solicitei formalmente a autorização da minha entrada e viajei a Roraima em maio de 2022.

A autorização para entrar demorou a chegar, e entendi que respeitar o tempo das instituições fazia parte do processo. Assim, nos primeiros dias em Boa Vista encontrei alguns amigos, conheci várias pessoas que trabalhavam na Operação Acolhida, e aproveitei para vivenciar a cidade, como quem conhece um território pelas suas margens, aguardando a autorização para entrar nos espaços da Operação. Após algumas semanas em Boa Vista, recebi finalmente a aprovação. Fui orientada a me apresentar na Base da 1º Brigada de Infantaria de Selva, onde fui recebida por militares que me solicitaram fazer um cronograma que os auxiliaria a ter uma previsão de quais lugares eu iria visitar. Infelizmente, foi impossível cumprir esse cronograma, pois fiquei doente após o primeiro dia de visita na Operação Acolhida, com sintomas que incluíram febre, dores intensas e tosse. Descumprir o cronograma envolveu refazer os combinados e chegar em locais em dias que não estavam me esperando, o que me revelou algumas regras nesse contexto.

Na Operação Acolhida, visitei todos os abrigos que estavam funcionando à época, além de outros espaços da Operação. Fui convidada a churrascos, festas juninas, jantares e cafezinhos nos intervalos de trabalho. Passei vários domingos na orla do Rio Branco ouvindo forró e conversando com os trabalhadores da Operação em momentos de lazer, acompanhando a rotina da cidade junto com eles, interagindo um pouco dentro e fora do trabalho. Conheci pessoas em diferentes cargos e posições hierárquicas, e conversei com todas elas, o que causou incômodo em certos interlocutores do alto escalão. Além do calor, do desconforto normal de estar em campo e fora de casa, o ritmo acelerado do tempo vivido ao lado dos meus interlocutores tornou esse período especialmente intenso. Durante o trabalho de campo presencial senti, pelas interações com as pessoas, o processo de transformação em curso, no sentido de ser reconhecida como uma antropóloga.

Dessa forma, passei dois meses, entre maio e julho de 2022, realizando entrevistas, visitando espaços, conversando sobre a Operação Acolhida com uma diversidade de pessoas na cidade de Boa Vista. No início de julho de 2022 voltei a

Brasília e encerrei, assim, meu trabalho de campo, que tinha iniciado em fevereiro de 2021.

7. Posição e mudanças de posição ao longo da pesquisa

Eu iniciei a pesquisa com um profundo interesse em entender melhor as pessoas que criam e implementam políticas migratórias. Na época, eu estava trabalhando em uma organização da sociedade civil; e agora desenvolvo a etapa final de escrita trabalhando em um Ministério, no setor que atua na promoção de políticas para pessoas migrantes, refugiadas e apátridas.

Ao longo da pesquisa entendi que várias marcas e identidades tiveram fortes impactos no meu ingresso em campo. Eu sou uma pesquisadora mulher (aspecto que se tornou chave na relação com alguns interlocutores, especialmente em Roraima); falo português com sotaque de uma pessoa que tem o espanhol como língua materna, o que me coloca na esfera do “estrangeiro”; sou branca (“ser branca vai te blindar”, como me antecipou um interlocutor); acadêmica (atrelado a um suposto glamour que me diferencia dos migrantes que recebem salário mínimo, ainda que não esteja financeiramente tão distante deles); e sou lida socialmente como nova, se tomarmos a perspectiva etária. A característica que mais é marcada por outras pessoas é o fato de eu ter nascido na Argentina, e ainda após mais de dez anos morando no Brasil continuo recebendo as “boas vindas”. Contudo, ao longo do tempo percebi também que, dentro do “espectro” de estrangeira, eu sou considerada uma *hermana*, uma vizinha, alguém culturalmente muito próxima, especialmente entre pessoas mais “cosmopolitas” como é o caso dos meus interlocutores.

A primeira vez que entrei no terceiro andar do Anexo II do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) foi em 2016, durante meu mestrado. Eu tinha visto uma chamada que convocava voluntários para trabalhar no Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). Como eu já pesquisava política migratória no Brasil, fiquei muito interessada, fiz inscrição no site, enviei meu currículo e me chamaram para uma entrevista. Quando me apresentei no balcão, uma mulher me pediu a carteira de

identidade e perguntou o local onde eu ia. “Tenho agendada uma entrevista no CONARE”, respondi. Ela ligou no ramal do CONARE, falou meu nome, mas a autorização para entrar não parecia chegar: meu nome não estava na lista. Depois de alguns minutos e várias tentativas, ela me passou o telefone, para eu mesma conseguir a autorização: “Olá, boa tarde, eu vim fazer uma entrevista para a seleção de voluntários no CONARE”. A mulher do balcão ficou aliviada: “Ah! Eu estava procurando seu nome na lista de solicitantes de refúgio”.

Apesar do revés acontecido na entrada, eu fui chamada para formar parte da equipe de “Elegibilidade” do CONARE e trabalhei de março a dezembro de 2016 fazendo transcrição e tradução de entrevistas e análise do país de origem dos solicitantes. Cheguei, inclusive, a colaborar como intérprete, tendo assim a oportunidade de acompanhar como era uma entrevista presencial para avaliação da condição de refúgio naquela época. Dessa forma, entrei por muitos e muitos dias no terceiro andar do anexo II do Ministério da Justiça e Segurança Pública durante o ano de 2016.

Uma das minhas lembranças mais fortes desse período é o fato de que eu conhecia muito bem as duas salas do CONARE: uma delas era onde ficavam os voluntários e onde os oficiais de elegibilidade faziam as entrevistas online; na outra ficavam os oficiais de elegibilidade, funcionários do Ministério e os estagiários. Mas no mesmo andar funcionava outra parte que trabalhava com migração que eu desconhecia absolutamente. Eu não conhecia as salas, o trabalho que era realizado dentro delas, nem as pessoas das outras áreas do então Departamento de Estrangeiros. Os eventos coletivos como a festa junina, as celebrações e a confraternização de final de ano reuniam apenas a equipe do CONARE, e não envolvia outras pessoas que trabalhavam no terceiro andar.

Em 2018, voltei ao terceiro andar, dessa vez como assessora e representante em Brasília de uma ONG, o Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC), sediado em São Paulo. Entre minhas principais tarefas, eu organizava a agenda de reuniões da instituição em Brasília. A cada dois ou três meses, uma equipe do CDHIC vinha para Brasília e fazíamos uma série de reuniões em vários órgãos de

governo, agências internacionais e outros atores estratégicos. Naquele ano, nós estávamos trabalhando num projeto que chamava “Migrar com Direitos”, e tinha como um dos objetivos angariar o apoio do governo para a regulamentação do artigo 120 da Lei de Migração N° 13.445/2017¹⁰ que previa a criação de uma “Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia” (PNMRA).

Entre a concepção desse projeto e sua execução, o Brasil trocou de Presidente, a conjuntura mudou radicalmente e as pautas sociais sofreram um freio, motivo pelo que não preciso explicar com detalhes que fracassamos na nossa missão institucional acima apresentada. Ainda assim, nós fazíamos reuniões para conhecer as posições dos diferentes órgãos e tentava convencer os atores políticos nos ministérios envolvidos com a pauta sobre a importância de regulamentar o artigo 120. Uma dessas reuniões foi no então Departamento de Estrangeiros, no terceiro andar do Anexo II do Ministério da Justiça e Segurança Pública, em uma das salas que, para mim, sempre haviam sido desconhecidas. No mesmo corredor onde se encontravam as salas do CONARE, à esquerda, havia uma antessala com duas secretárias e à esquerda uma porta que dava acesso à sala do Diretor do Departamento de Estrangeiros¹¹, que, naquela época, era um delegado da Polícia Federal (PF). Nessa reunião, o então Coordenador do CDHIC e eu fomos recebidos pelo Diretor e uma servidora, apresentamos o projeto Migrar com Direitos e indagamos sobre a intenção do governo de regulamentar o artigo 120.

Lembro que, na segunda reunião que fui com o compromisso de entregar um documento com subsídios para a criação da referida PNMRA, e dessa vez sozinha, o delegado se despediu utilizando a metáfora de que o cobertor era curto, explicando que não era possível deixar todos satisfeitos. A referência a esse ditado, que ecoa até hoje na minha memória, era uma metáfora clara: os recursos eram escassos e as pessoas estrangeiras não eram prioridade na conta.

¹⁰ Lei de Migração N° 13.445/2017, “Art. 120. A Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia terá a finalidade de coordenar e articular ações setoriais implementadas pelo Poder Executivo federal em regime de cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com participação de organizações da sociedade civil, organismos internacionais e entidades privadas, conforme regulamento.” Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm, acessado em 17 de junho de 2023.

¹¹ O antigo Departamento do Estrangeiro mudou posteriormente seu nome para Departamento de Migrações.

Depois se seguiram quatro anos de um novo governo, durante o qual eu realizei o trabalho de campo para minha pesquisa de doutorado. Comecei contatando amigos de amigos que trabalhavam em vários órgãos, pessoas com quem eu já tinha conversado durante a pesquisa de mestrado, e uma entrevista ia me levando à seguinte. Fui, dessa forma, criando uma rede de interlocutores que envolveu vários órgãos de governo e agências internacionais. A partir das conversas com essas pessoas, decidi me deslocar a Roraima e fiquei dois meses em Boa Vista para conhecer a Operação Acolhida. Mas, por algum motivo, eu não realizei entrevistas no Departamento de Migrações com atores que trabalhavam nas coordenações onde os processos de imigração laboral, naturalização, nacionalidade, apatridia e expulsão são analisados¹². Realizei várias entrevistas no CONARE, então acessei virtualmente algumas vezes espaços do terceiro andar durante a pandemia, mas não a outra parte, que, para mim, se mantinha menos conhecida.

Depois de passar alguns meses colaborando com o governo de transição na elaboração de documentos, incluindo um diagnóstico e propostas em relação às temáticas de migração e refúgio, no final de fevereiro de 2023, o antigo coordenador do CDHIC, recém empossado como Coordenador-Geral de Política Migratória do novo governo, me convidou para visitá-lo na sala 303, no terceiro andar do anexo II. Assim, retornei ao MJSP, dessa vez conhecendo o espaço que, para mim, se mantinha coberto por um manto de mistério até então. Algumas semanas depois, começaria a trabalhar dentro da sua Coordenação, inicialmente para dar apoio na regulamentação do Art. 120 da Lei 13.445/2017, ou seja, na criação de uma Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia. Com o passar do tempo, à medida que escrevia estas páginas, essas salas tornaram-se cada vez mais familiares, fui habitando mais estações de trabalho, mudando de funções e desbravando o espaço.

¹² Tenho refletido, conhecendo mais o trabalho realizado dentro do Departamento, que talvez nenhum interlocutor me recomendou fazer entrevistas dentro dele pois ele se encontra dentro da Secretaria Nacional da Justiça, considerada uma “secretaria cartório”, ou seja, cujo foco é a análise de processos. Até o início do “Lula 3” (expressão adaptada dos meus interlocutores para se referir ao governo), não havia nenhuma iniciativa de criação de política migratória dentro do Departamento. Só em janeiro de 2023 a Portaria MJSP nº 290, de 23 de janeiro de 2023 criou um Grupo de Trabalho para a criação da PNMRA, seguida da Portaria Senajus nº 70, de 17 de fevereiro de 2023, que estabeleceu sua composição; conforme previsto no artigo 120 da Lei de Migração Nº 13.445/2017.

Um ano depois, após trabalhar nas temáticas de migração, apatridia e refúgio, uma vez encerrado o contrato, saí do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Na época, uma amiga me contou sobre uma vaga aberta no Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, na Coordenação de Promoção dos Direitos para Pessoas Migrantes, Refugiadas e Apátridas. Após enviar meu currículo e realizar uma entrevista, fui nomeada e tomei posse naquele cargo em julho de 2024. De lá para cá, participei em inúmeras reuniões sobre todos os temas que eu antigamente pesquisava e nem imaginava acompanhar, me envolvendo pessoalmente em comitês, reuniões, visitas técnicas, produção de relatórios, criação de novas ações, subsídios para a tomada de decisões, dentre outras atividades. Quem antes eram meus interlocutores de pesquisa, se tornaram colegas de trabalho.

Outra mudança acompanhou esse processo de pesquisa: de estrangeira para nacional. Depois de muita pesquisa, muita reticência e muitas sessões de terapia, eu entrei com pedido de naturalização. Talvez, futuramente, possa escrever sobre o processo de passar de ser “não nacional” para brasileira, mas duas constatações podem ser mencionadas de forma rápida. Em primeiro lugar, a naturalização foi celebrada: recebi parabéns, as pessoas próximas consideravam que era algo a ser festejado, enquanto eu sentia uma profunda culpa, como se solicitar a nacionalidade no Brasil envolvesse, de alguma forma, rejeitar a minha nacionalidade originária. Em segundo lugar, apesar de ter agora um RG brasileiro, na cor verde e com uma estética que não vai mais causar estranhamento em nenhum balcão dentro do território nacional, socialmente não tenho deixado de ser lida como argentina, e a resposta de “sou brasileira” não acalma a curiosidade de quem me pergunta de onde eu sou. É difícil imaginar se a pesquisa teria se desenvolvido de uma forma diferente, caso já tivesse adotado a nacionalidade brasileira antes de realizar meu trabalho de campo, mas percebo que socialmente não há RG que consiga neutralizar sotaque estrangeiro.

Nessa reflexão sobre a minha posição em campo, se eu considerar a interseção das minhas identidades, apesar do sotaque me colocar no campo de jogo adversário; ser mulher me colocar em relações muito desconfortáveis em relação a alguns interlocutores homens; e sobreviver com bolsa de doutorado tenha sido um desafio cotidiano; tento refletir até que ponto ser lida como branca e culturalmente

muito próxima dentro do espectro de estrangeira me permitiu circular espaços, acessar pessoas, ser recebida para entrevistas e desenvolver meu trabalho de campo sobre um tema relativamente delicado, na medida em que eu, como uma “outra” não nacional questionei atores estatais em relação a temas de soberania nacional.

8. Apresentação dos capítulos

A seguir, vou apresentar brevemente os quatro capítulos que compõem esta tese. No primeiro capítulo, apresento trajetórias migratórias e institucionais dos meus interlocutores: sua atuação no nível “Brasília”, ingresso e circulação entre órgãos, desejos e frustrações em relação à formação e caminhos profissionais, relação com suas instituições, histórias de fluxos das suas famílias e pessoais, a paixão pelo turismo e anedotas que eles relataram sobre o ato de atravessar fronteiras nacionais. Procuro, assim, identificar os interesses, trajetórias e sinais de uma posição de privilégio comum dentro do campo da burocracia, refletindo sobre como os agentes que demarcam fronteiras para outras pessoas usufruem de amplas possibilidades de circulação e movimento.

No segundo capítulo, viro o foco para os servidores do Ministério das Relações Exteriores, especificamente a categoria de “diplomatas”, diferenciada dentro do campo burocrático, e atores legítimos encarregados de realizar as negociações no nível “internacional” representando os interesses do Estado brasileiro. Dessa forma, apesar dos documentos finais esconderem sinais do processo de elaboração, busquei analisar os bastidores da construção de dois documentos formulados no seio das Nações Unidas em que eram debatidos os temas que aqui interessam: o Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular e o Pacto Global para Refugiados, a partir da perspectiva dos próprios atores brasileiros envolvidos.

Nos últimos dois capítulos, desloco minha atenção para o que é considerado trabalho “na ponta”, “campo”, “fronteira” ou “Roraima”, mais especificamente, no contexto da Operação Acolhida. No terceiro capítulo, a partir da análise de vestimentas, analiso a noção desta “ação sinérgica” entre uma multiplicidade de atores, como era

narrada pelos meus interlocutores, que trabalhavam em diferentes órgãos e coincidiam em reconhecer o sucesso da ação. Assim, reflito sobre coletes, crachás, fardas militares e outros elementos visuais da apresentação pessoal para observar como os atores se constroem por meio dessas peças e como estabelecem as relações entre eles, no que um ator propôs chamar de “teatro da ajuda humanitária”. Como fio analítico, proponho pensar a construção das vestimentas institucionais padronizadas como uma busca de dissimular os interesses particulares, ou seja, o que Bourdieu menciona como a defesa pretendida do “interesse pelo desinteresse”, ou “o interesse pelo bem público”.

Por fim, no quarto e último capítulo apresento reflexões sobre o trabalho realizado na Operação Acolhida, incluindo propostas, dificuldades, outras operações que existem no horizonte de referência dos meus interlocutores que marcam os contornos da ação na fronteira norte e alguns dilemas que se apresentam no decorrer do trabalho, como a tensão entre uma lógica das políticas públicas e uma lógica humanitária e os debates entre segurança e acolhimento. Proponho pensar a Operação Acolhida como uma ação formulada a partir de padrões internacionais, porém com características brasileiras.

Capítulo 1: Trajetórias migratórias e institucionais

Neste capítulo, proponho analisar as trajetórias dos agentes envolvidos na formulação e aplicação de políticas migratórias no Brasil durante o período do meu trabalho de campo (2021-2022). Para isso, realizei entrevistas presenciais e por plataforma online e participei de perto no cotidiano de trabalho de alguns desses interlocutores durante os dois meses em que acompanhei as ações da Operação Acolhida em Roraima.

Pertencentes a um grupo restrito da burocracia do governo, além de agências internacionais e instituições implementadoras, as pessoas que entrevistei encontravam-se em posições hierárquicas diferentes e apresentavam trajetórias diversas, mas tinham em comum o fato de realizarem atos de Estado (Bourdieu, 2014), ou seja, suas ações se caracterizam por terem efeitos no mundo social e usufruírem de legitimidade por representarem o poder estatal: o trabalho delas envolve demarcar fronteiras para outras pessoas, no caso, nacionais de outros países e apátridas que vêm residir no Brasil.

A maioria delas se apresentava como pessoas que gostam de viajar, de aprender outras línguas, algumas relatavam explicitamente um interesse pela “alteridade cultural”. Assim, me proponho responder algumas perguntas: quais trajetórias de fluxos essas elites contam sobre suas famílias? De que formas essas pessoas conseguem transitar entre instituições, e quais barreiras limitam essa circulação? O que suas viagens internacionais revelam sobre quem tem direito (ou não) a circular Como elas atravessam as fronteiras nacionais?

Neste capítulo, pretendo analisar as trajetórias, os fluxos e a circulação das pessoas desse grupo, cujos atos de estado definem, autorizam, limitam e impactam as possibilidades de mobilidade de “refugiados” e “migrantes”. Proponho, então, observar três tipos de circulação: entre instituições; os fluxos da família de origem, e as viagens internacionais de turismo e lazer. Neste sentido, entendo os fluxos, não como uma característica da realidade, mas como “ferramentas metodológicas para pensar tais realidades, dito de outra forma, acessar contextos empíricos pela via da circulação permite uma entrada diferenciada na pesquisa” (Lobo, 2012, p. 18).

É importante destacar que os atos de estado realizados pelos agentes do campo burocrático têm efeitos que limitam a circulação de outras pessoas: paradoxalmente, a migração muitas vezes produz imobilidade. Por exemplo, um solicitante de refúgio no Brasil não pode deixar o país sem uma autorização formal do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). Ao contrário do que se pode supor, são as elites nacionais, e não os chamados “migrantes”, “refugiados” ou “estrangeiros”, que mais atravessam fronteiras internacionais, seja por motivos profissionais, acadêmicos ou de lazer, amparadas por condições jurídicas, financeiras e institucionais que favorecem sua circulação global. Ainda assim, o marcador social que identifica um “indivíduo em movimento” é atribuído justamente àqueles que, na maioria das vezes, enfrentam as maiores barreiras à mobilidade.

Ou seja, a categoria que nomeia o movimento recai sobre “migrantes” e “refugiados”, que por vezes fizeram apenas um deslocamento na vida (às vezes nem feito por eles mesmos, mas pelos seus pais ou avós, como os chamados “imigrantes de segunda geração”), e carregam um marcador social que remete cotidianamente a esse movimento, do local de nascimento para outro país. Este rótulo terá impactos nas possibilidades de inserção no mercado de trabalho, acesso à educação, é até na cor da carteira de identidade, diferenciando-os das pessoas “nacionais”.

Os agentes que analiso nesta tese realizam viagens com frequência e com relativa liberdade. O deslocamento, que para muitos migrantes é marcado por impedimentos e controles, aparece aqui como prática rotineira e valorizada no universo dessas elites burocráticas. Trata-se de um grupo que podemos associar a um certo cosmopolitismo: circulam com facilidade, falam várias línguas, cultivam um interesse em conhecer outros locais. Contudo, são as pessoas “migrantes” e “refugiadas” que costumam ser associadas ao movimento, ao deslocamento, à falta de raízes territoriais, e questionadas frequentemente sobre um possível retorno à terra de origem, como se esse retorno fosse inevitável (Sayad, 2008).

Dividi este capítulo em três partes principais. Na primeira seção, abordo a atuação em Brasília, explicando quais órgãos trabalham com a temática, e apresentando exemplos de trajetórias institucionais: entrada nos órgãos, trajetórias de

formação, mudança entre órgãos, desejos e frustrações, e os vínculos institucionais, por meio dos relatos de Ramon, Mohamad, Yamilis, Samira e outros.

Na segunda seção, apresento histórias familiares e pessoais de migração dos próprios atores que atuam na temática. Assim, recupero as histórias contadas por Ndeye, Omah, Chidiebere, Maram, Yamilis e Ester para mostrar como alguns dos meus interlocutores são atravessados por histórias próximas de migração, que oferecem uma vivência que influencia a percepção do fenômeno migratório.

Na terceira seção, retomo a paixão pelo turismo e histórias de deslocamento vinculadas ao gosto por viajar relatado pelos meus interlocutores, a partir da pergunta sobre como eles mesmos vivenciam as fronteiras nacionais, os pontos de controle migratório, as salinhas nos aeroportos e seus vínculos com os passaportes, documento personalíssimo que abre ou fecha possibilidades de circulação. Assim, trago as narrações de Omah, Fatou, Chidiebere, Olivier e Alisha para refletir sobre o vínculo entre meus interlocutores e as fronteiras nacionais.

Para refletir sobre esses aspectos, recupero a figura do cosmopolita de Ulf Hannerz, cuja perspectiva envolve "relacionamentos com uma pluralidade de culturas consideradas entidades distintas" (Hannerz, 1994, p. 253). Segundo o autor,

O cosmopolitismo mais autêntico é, acima de tudo, uma orientação, uma vontade de se envolver com o Outro. É uma posição intelectual e estética de abertura para experiências culturais divergentes, uma busca de contrastes em lugar da uniformidade. Familiarizar-se com outras culturas é transformar-se num *aficionado* (fã), considerá-las como obras de arte (Hannerz, 1994, p. 253)

Neste contexto, considerando o perfil dos meus interlocutores, introduzo a noção de “privilégio branco”, que lhes permite circular e viajar, tanto a trabalho quanto a lazer. Considerando que eles atuam na tarefa de estabelecer restrições e aberturas às fronteiras nacionais brasileiras, é interessante identificar os privilégios e facilidades de que gozam, tanto pelo conhecimento e domínio de técnicas, mecanismos e elaboração de documentos comprobatórios, quanto pelas condições financeiras e documentais para realizar viagens internacionais. Assim, pode-se argumentar que se beneficiam do chamado “pacto da branquitude”, descrito por Cida Bento como um acordo tácito, não verbalizado, não formalizado, feito “para se manter em situação de privilégio”, legitimado pela noção de “mérito” (Bento, 2022, p. 120).

Além das noções de cosmopolitismo e privilégios, que caracterizam a posição dos meus interlocutores, acredito que seria possível pensar a capacidade de circular como um marcador de distinção, nos termos de Pierre Bourdieu (2007). Segundo essa perspectiva, os indivíduos tendem a ter gostos relacionados às condições econômicas e sociais em que se situam, e a fazer escolhas a partir do *habitus*, ou seja, de estruturas incorporadas. Para Bourdieu, as escolhas dos agentes sociais expressam sua posição no espaço social. Por meio do gosto, as classes dominantes afirmam e reproduzem sua posição de poder, classificando suas escolhas e disputando assim em relação a outros grupos.

Neste sentido, a pesquisa de Cristina de Patriota Moura (2007) sobre os estudantes ingressantes no Curso do Rio Branco e seu processo de ressocialização oferece alguns elementos para pensar esta característica de distinção dos diplomatas, que pode-se, ainda que com alguns cuidados, estender a outras categorias dos indivíduos que integram o alto escalão do campo da burocracia estatal. Ela menciona que a preparação no ingresso da carreira constrói esse *ethos* que inclui, dentre outros elementos, “a distinção do status de diplomata em relação aos demais cidadãos brasileiros” (Moura, 2007, p. 88), que eles identificam na relação com atores externos, como as palestras com autoridades importantes, que os fazem sentir próximos das esferas de poder, a forma como são recebidos em viagens no interior do Brasil, a participação em jantares e eventos com governadores e serem entrevistados por jornais locais.

Ainda que ela trate especificamente da classe profissional de diplomatas, neste capítulo observaremos que a circulação (entre instituições, mas especialmente entre fronteiras nacionais) é um elemento comum entre meus interlocutores, que gozam de condições financeiras, pessoais e jurídicas para realizar viagens internacionais com certa frequência, tanto pelas suas atividades profissionais quanto para atividades de lazer e turismo.

Neste ponto, acredito que seja importante recuperar a noção de *habitus* proposta por Pierre Bourdieu, já que estabelece uma relação entre o agente social, a estrutura, o campo, a sua trajetória. O *habitus*, segundo a proposta do autor, são sistemas de ação e percepção que incorporaram a estrutura dentro das práticas

irreflexivas, ou seja, funciona como uma matriz de formas de entender e reagir aprendidas ao longo da trajetória do indivíduo (Bourdieu, 2014). Ele propõe, assim, pensar os atores como “indivíduos que têm histórias, trajetórias, (...), ocuparam sucessivamente diferentes funções, carregam em seus habitus, portanto em suas estratégias, todo seu itinerário anterior” (Bourdieu, 2014, p. 48).

Bourdieu afirma que o Estado concentra os mecanismos legítimos de exercício da violência física e simbólica. Enquanto as forças de segurança são responsáveis por gerir a violência física, tanto no plano interno quanto externo, podemos compreender os burocratas como aqueles que administram a violência simbólica. Essa gestão ocorre por meio de atos de nomeação, classificação, enquadramento jurídico, avaliação e outras práticas estatais, realizadas a partir da delegação conferida pelo Estado para que atuem em seu nome e com sua autoridade. Bourdieu defende que não podemos ignorar que “os servidores do Estado servem seus interesses particulares sob a aparência de servir o universal” (Bourdieu, 2011, p. 220). Ele afirma que “os homens públicos são homens privados socialmente legitimados e encorajados a se tomar por homens públicos, logo a se pensar e a se apresentar como servidores devotados do público e do bem público” (Bourdieu, 2011, p. 222).

Ou seja, meus interlocutores são agentes do campo burocrático, cujos atos de Estado, reconhecidos como legítimos pois são decorrentes da delegação recebida pelo Estado, estabelecem fronteiras, possibilitam ou limitam os fluxos para pessoas de outros países que residem no Brasil. Ao mesmo tempo, elas contam com privilégios de classe e raça, poder simbólico (reputação, honra) pela posição social que ocupam enquanto representantes legítimos do Estado, e com poder econômico, que possibilita financeiramente o desenvolvimento de algumas atividades que se tornam sinais de distinção, que aprofundam mais ainda o poder simbólico sobre as pessoas “migrantes” e “refugiadas”, que têm suas possibilidades profissionais limitadas, tendo impacto nas suas condições financeiras, além das restrições jurídicas para realizar deslocamentos internacionais.

1.1. Trajetórias institucionais

Nesta seção, pretendo abordar as trajetórias institucionais dos meus interlocutores: atuação nos órgãos no nível Brasília, formação, entrada nos órgãos, mudanças entre um órgão e outro, habilidades desenvolvidas nesses órgãos, trabalho voluntário, a relação entre eles e as instituições onde trabalham. Me interessa tanto saber a formação e como eles chegaram a esses cargos, quanto como eles começaram a trabalhar com o tema de migrações/refúgio, se tinham algum vínculo com o tema.

1.1.1. Atuação no nível “Brasília”

No Brasil, não existe um órgão de governo que detenha o monopólio legítimo da pauta migratória. Assim, diferentes órgãos trabalham a partir de diferentes “perspectivas”, com atuações diferentes considerando uma divisão de tarefas, o que no linguajar do campo burocrático se conhece como “competências” ou “atribuições”. Assim, dentro de órgãos diferentes, existem setores que trabalham especificamente com a temática migratória. É importante mencionar então que, a depender do tema em questão, será um ou outro órgão que irá tratar de um dado assunto, e entender a competência de cada órgão e sua estrutura interna (ou seja, dentro de qual Secretaria o tema é incluído) é fundamental. Os órgãos, assim como as suas competências, vão sendo modificados a partir de novos entendimentos, como, por exemplo, quando houve a mudança de nome do “Departamento de estrangeiros” para “Departamento de Migrações”, no contexto da atualização da legislação migratória em 2017. Também, no início de cada mandato presidencial, a cada quatro anos os órgãos costumam passar por uma reestruturação, a partir do entendimento, prioridades e abordagem das forças políticas que guiarão a pasta chefiando o Ministério (como pode ser observado no caso do Itamaraty). Também, novos setores podem ser criados no início de um novo governo, considerando a intenção de tratar de uma pauta com destaque¹³. No início de

¹³ Atualmente, o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania conta com uma Coordenação-Geral de Promoção dos Direitos das Pessoas Migrantes, Refugiadas e Apátridas, criada em 2023. Além disso, foi criado em 2024 um Grupo de Trabalho de Saúde das populações Migrantes, Refugiadas e Apátridas no

cada governo, ou seja, nos primeiros dias após o Presidente tomar posse, é publicado um Decreto que define a estrutura e as competências de cada Ministério. Desta forma, o trabalho de cada órgão é regido pelo estabelecido neste decreto. Considerando estas informações, é possível mencionar que no momento da realização da pesquisa existiam no Brasil os seguintes órgãos que atuavam na temática de migração e refúgio:

Casa Civil da Presidência da República

Coordenava as ações da Operação Acolhida, através da Subchefia de Articulação e Monitoramento (SAM), conforme as competências estabelecidas no Decreto Nº 9.678, de 2 de janeiro de 2019¹⁴.

Art. 14. À Subchefia de Articulação e Monitoramento compete:

- I - assessorar o Ministro de Estado no monitoramento dos objetivos e das metas prioritários definidos pelo Presidente da República;
- II - coordenar, monitorar e avaliar os resultados dos programas e dos projetos considerados prioritários pelo Presidente da República;
- III - subsidiar a formulação da agenda geral do Governo federal, em especial no que se refere às metas, aos programas e aos projetos considerados prioritários pelo Presidente da República;
- IV - auxiliar as ações do Gabinete Pessoal do Presidente da República, quando solicitado; e
- V - exercer outras atribuições que lhe forem cometidas pelo Ministro de Estado.

Segundo relatado nas entrevistas, este setor acompanhava dados estatísticos dos fluxos nas fronteiras, e fazia recomendações ao Presidente da República em relação a temas considerados prioritários. Dentre meus interlocutores, Zayda tinha trabalhado neste órgão no momento da criação da Operação Acolhida, enquanto Francesco trabalhava ali na época em que realizei meu trabalho de campo.

Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP)

Sua estrutura, na época regida pelo Decreto Nº 9.662, de 1º de janeiro de 2019 incluía, dentro da Secretaria Nacional de Justiça, o Departamento de Migrações:

âmbito do Ministério da Saúde, dentro do qual algumas secretarias têm se envolvido cada vez mais na temática, como são a Secretaria de Atenção Primária à Saúde e a Secretaria de Vigilância em Saúde e Ambiente.

¹⁴ Decreto Nº 9.678, de 2 de janeiro de 2019 disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9678impressao.htm

Art. 15. Ao Departamento de Migrações compete:

I - estruturar, implementar e monitorar a Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia;

II - promover, em parceria com os órgãos da administração pública federal e com a sociedade civil, a disseminação e a consolidação de garantias e direitos dos migrantes e dos refugiados, nas áreas de sua competência;

III - atuar para a ampliação e a eficácia das políticas e dos serviços públicos destinados à prevenção da violação de garantias e à promoção dos direitos dos migrantes;

IV - apoiar o desenvolvimento de planos, diagnósticos, políticas e ações destinadas à inclusão social de migrantes junto aos órgãos federais, estaduais, distritais e municipais e às entidades da sociedade civil;

V - negociar termos de acordos e conduzir estudos e iniciativas para o aperfeiçoamento do regime jurídico dos migrantes;

VI - promover a articulação dos órgãos dos Poderes Executivo e Judiciário e do Ministério Público quanto à migração;

VII - instruir processos e opinar em matérias de nacionalidade e apatridia, naturalização, prorrogação do prazo de estada de migrante no País, transformação de vistos e residências e concessão de permanência;

VIII - instruir processos e opinar em tema de reconhecimento, cassação e perda da condição de refugiado, autorizar a saída e o reingresso no País e expedir o documento de viagem;

IX - fornecer apoio administrativo ao Comitê Nacional para os Refugiados;

X - estruturar, implementar e monitorar os planos nacionais de enfrentamento ao tráfico de pessoas e articular ações com organizações governamentais e não governamentais nessa matéria;

XI - receber, processar e encaminhar assuntos relacionados ao tráfico de migrantes;

XII - coordenar as ações da política imigratória laboral; e

XIII - supervisionar as atividades relacionadas com o Conselho Nacional de Imigração.

Este Departamento estava composto por quatro coordenações-gerais: Coordenação-Geral de Imigração Laboral (CGIL), que cuidava de autorização de residência); Coordenação-Geral de Política Migratória (CGPMig), que cuidava de processos de naturalização de estrangeiros, reconhecimento da condição de apatridia e outras questões sobre nacionalidade de brasileiros residindo no exterior e processos de expulsão de estrangeiros); Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados (CGCONARE), que cuidava das solicitações do reconhecimento da condição de refugiado, autorização de viagem e outras questões relativas) e a Coordenação-Geral de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Contrabando de Migrantes (CGETP), responsável pela coordenação das ações de combate ao “tráfico de pessoas” e “contrabando de migrantes” no país. Chidiebere, Samira e Zayda compartilharam suas experiências comigo nas entrevistas em relação à sua atuação neste órgão.

Além disso, a Delegacia de Migração (DELEMIG), dentro da estrutura da Polícia Federal, é responsável por questões relacionadas à imigração e estrangeiros no Brasil, lidando com naturalizações, processos de vistos, registros, etc. Ela está presente em várias Superintendências Regionais da PF.

Ministério da Cidadania (MC)

Sua estrutura foi regida pelo Decreto Nº 9.674, de 2 de janeiro de 2019¹⁵. Em relação à sua estrutura organizacional, existia no momento da pesquisa, dentro da Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, uma Secretaria Nacional de Assistência Social, e dentro dela um Departamento de Proteção Social Especial¹⁶, que cuidava de ações relacionadas aos serviços de acolhimento da Alta Complexidade juntos aos Estados e municípios e articulação intersetorial em âmbito federal, e era responsável pelos serviços de acolhimento de determinados grupos, como crianças, jovens e adolescentes, pessoas em situação de rua, pessoas idosas, mulheres em situação de violência, calamidades públicas e pessoas com deficiência, entre os quais era incluída a pauta de acolhimento de pessoas migrantes e refugiadas.

Art. 44. Ao Departamento de Proteção Social Especial compete:

I - planejar, coordenar, regular e orientar a execução dos serviços, programas e projetos destinados a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, violência, abuso e exploração sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, de trabalho infantil, tráfico de pessoas, entre outras situações de violação dos direitos;

II - estabelecer mecanismos de controle, monitoramento e avaliação dos serviços e programas e projetos de proteção social especial;

III - propor critérios de partilha de recursos de cofinanciamento federal para os Estados, Municípios e Distrito Federal, na área de sua competência;

IV - estabelecer critérios e definir procedimentos para participação do Governo federal, no financiamento dos serviços, programas e projetos de proteção social especial nos Estados, Distrito Federal e Municípios;

V - manter articulação e interlocução com outras políticas públicas e órgãos de defesa de direitos humanos com vistas à efetivação da intersetorialidade nas ações de proteção social especial;

¹⁵ Este Decreto foi revogado pelo Decreto Nº 10.357, de 20 de maio de 2020, revogado pelo Decreto Nº 11.023, de 31 de março de 2022.

¹⁶ Um organograma do Ministério da Cidadania de 2022 pode ser consultado no site https://www.mds.gov.br/webarquivos/aceso_informacao/institucional/Organograma%20MC%20%20atualizado%20em%2008%2007.pdf

- VI - definir diretrizes para a organização do conjunto de serviços e programas de proteção social especial, tendo como referência a unidade, a descentralização e a regionalização das ações;
- VII - prestar assessoramento técnico aos Estados, Municípios e Distrito Federal na organização e implementação das ações de proteção social especial;
- VIII - acompanhar a execução físico-financeira de serviços e projetos de proteção social especial;
- IX - coordenar, organizar as informações e produzir dados com vistas ao monitoramento, apoio técnico e aprimoramento de proteção social especial;
- X - contribuir com a implementação do sistema de informações e dados sobre os serviços e programas, com vistas ao planejamento, desenvolvimento e avaliação das ações da proteção social especial;
- XI - subsidiar e participar de atividades de capacitação para aperfeiçoamento dos serviços e programas de proteção social especial;
- XII - propor e promover estudos e pesquisas para subsidiar as ações relativas a proteção social especial; e
- XIII - apoiar estratégias de mobilização social, pela garantia de direitos de grupos populacionais em situação de risco e de violação de direitos.

Dentre meus interlocutores de pesquisa, destaco Maram como servidora deste órgão, cuja experiência e relatos irei trazendo ao longo dos capítulos.

Ministério das Relações Exteriores (MRE)

No momento da pesquisa, sua estrutura estava regida pelo Decreto Nº 9.683, de 9 de janeiro de 2019. Existiam três setores que trabalhavam com as temáticas de migração e refúgio, na seguinte estrutura. Dentro da Secretaria de Assuntos de Soberania Nacional e Cidadania, existia um Departamento de Nações Unidas, que cuidava do tema de refúgio, tanto representando o Ministério no Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), quanto na negociação do Pacto Global para Refugiados:

Art. 34. Ao Departamento de Nações Unidas compete:

- I - propor diretrizes de política externa, no âmbito internacional, relativas à codificação do direito internacional, às questões atinentes ao direito humanitário, ao desarmamento, à não-proliferação nuclear e de armas de destruição em massa, à cooperação nuclear para fins pacíficos e à transferência de tecnologias sensíveis, aos assuntos políticos e a outros assuntos objeto de tratamento na Organização das Nações Unidas e suas agências especializadas e na Agência Internacional de Energia Atômica;
- I - propor diretrizes de política externa, no âmbito internacional, relativas à codificação do direito internacional, às questões atinentes ao direito humanitário, aos assuntos políticos e a outros assuntos objeto de tratamento na Organização das Nações Unidas e em suas agências especializadas;
- II - representar o Estado brasileiro perante mecanismos convencionais e extraconvencionais, relacionados a matéria de sua responsabilidade, da Organização das Nações Unidas e suas agências especializadas e da Agência Internacional de Energia Atômica; e

- II - representar o Estado brasileiro perante mecanismos convencionais e extraconvencionais, relacionados a matéria de sua responsabilidade, da Organização das Nações Unidas e de suas agências especializadas; e
- III - coordenar a participação do Governo brasileiro em organismos e reuniões internacionais no tocante a matéria de sua responsabilidade.

Dentro da mesma secretaria, tinha também o Departamento de Direitos Humanos e Cidadania, antigamente Divisão de Temas Sociais (DTS), que tinha cuidado da negociação do Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular, dentro da atuação na Organização das Nações Unidas:

Art. 36. Ao Departamento de Direitos Humanos e Cidadania compete:

I - propor diretrizes de política externa, no âmbito internacional, relativas aos direitos humanos, aos temas sociais, à democracia e aos assuntos afins tratados nos foros internacionais especializados, em especial nos órgãos da Organização das Nações Unidas, da Organização dos Estados Americanos e do Mercosul;

I - propor diretrizes de política externa, no âmbito internacional, relativas aos direitos humanos, aos temas sociais, à democracia e aos assuntos afins tratados nos foros internacionais especializados, em especial nos órgãos da Organização das Nações Unidas, da Organização dos Estados Americanos e do MERCOSUL;

II - representar o Estado brasileiro perante mecanismos convencionais e extraconvencionais de direitos humanos da Organização das Nações Unidas e da Organização dos Estados Americanos; e

III - coordenar a participação do Governo brasileiro em organismos e reuniões internacionais no tocante a matéria de sua responsabilidade.

Dentro da mesma Secretaria, tinha também o Departamento de Segurança e Justiça, cujas competências referidas ao tema de migração já formaram parte da Divisão de Imigração (DIM), que cuidava da emissão de vistos para entrada no território brasileiro, como nos casos de situações em que pessoas gostariam de solicitar refúgio no Brasil, mas precisam de uma autorização para viabilizar e facilitar a entrada no território, como aconteceu com os vistos facilitados por questões humanitárias para pessoas sírias, ucranianas e afegãs:

Art. 32. Ao Departamento de Segurança e Justiça compete:

I - tratar de matérias relativas à cooperação judiciária internacional;

II - propor atos internacionais sobre temas de sua responsabilidade e coordenar a respectiva negociação, bem como examinar a correção formal e preparar os documentos definitivos dos demais atos negociados por todas as unidades do Ministério;

III - cuidar dos assuntos concernentes à política imigratória nacional e de sua execução no âmbito do Ministério; e

IV - propor e executar diretrizes de política externa na área do enfrentamento ao problema mundial das drogas, ao crime transnacional, à corrupção e ao terrorismo.

Dentre meus interlocutores, destaco Yamilis, Nogaye, Ndeye, Omah e Fatou como diplomatas que compartilharam suas experiências de trabalho dentro do Ministério das Relações Exteriores.

Defensoria Pública da União (DPU)

Esta instituição conta com autonomia funcional e administrativa, e cumpre uma função essencial no âmbito jurídico do Estado, prestando assistência jurídica gratuita a pessoas que carecem de condições financeiras para pagar os honorários de um advogado. Por questões de competência, a temática de migração, refúgio e apatridia fica no âmbito da Defensoria Pública da União, e não das Defensorias Públicas Estaduais. A DPU conta com um “Grupo de Trabalho Migrações, Apatridia e Refúgio”¹⁷, que conta com pessoas que atuam especificamente nesta área:

Dentre suas atribuições estão:

- Monitoramento de casos de casos sensíveis relacionados à temática das migrações, apatridia e refúgio;
- Orientação às unidades da DPU nos Estados e no Distrito Federal
- Representação da Defensoria Pública da União junto aos órgãos temáticos colegiados, a exemplo do Comitê Nacional Para os Refugiados (CONARE);
- Promoção de incidência (advocacy) e fornecimento de subsídios técnicos à atuação da Defensoria Pública da União perante os Ministérios da Justiça, Direitos Humanos e das Relações Exteriores, dentre outros.
- Elaborar notas técnicas, ofícios circulares e recomendações sobre direitos de pessoas migrantes.
- Participação em redes nacionais e internacionais de articulação e incidência, com entidades da sociedade civil e órgãos de assistência jurídica equivalentes
- Participação em projetos para assistência jurídica a pessoas migrantes e promoção de direitos
- Educação em direitos por meio de cursos, outras atividades educativas e participação em eventos.

Alguns dos meus interlocutores que compartilharam suas experiências de trabalho dentro da Defensoria Pública da União foram Santiago, Olivier, Sayedur, Alisha e Ramon.

¹⁷ Defensoria Pública da União, Grupo de Trabalho Migrações, Apatridia e Refúgio, <https://direitoshumanos.dpu.def.br/gt-migracoes-apatridia-e-refugio/> acessado em 05/07/2025

A partir do relatado nas entrevistas, meus interlocutores mencionaram ação em algumas grandes áreas, como a representação do órgão no Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) com voz e sem voto, a interceptação de mandados de segurança no caso de pessoas migrantes e refugiadas com hipossuficiência que não conseguem acessar seus direitos garantidos na legislação, a interposição de ações coletivas que ferem os direitos de pessoas migrantes e refugiadas, como no caso de deportações coletivas e situações com crianças e adolescentes desacompanhadas e separadas na fronteira norte do país, a defesa de pessoas migrantes e refugiadas na justiça penal, tanto para execução de penas no Brasil quanto extradições, a elaboração de documentos como notas técnicas e recomendações sobre direitos de pessoas migrantes e refugiadas, dentre outras atividades.

Neste sentido, é interessante mencionar a insistência dos defensores públicos no fato de que a legislação brasileira é muito avançada e garantista, porém seus “assistidos” enfrentam muitas vezes empecilhos para acessar esses direitos, o que ocorre apenas mediante intervenção de atores da justiça, como é o caso da atuação deles, como advogados públicos de pessoas migrantes e refugiadas. Assim, um caso muito comum é a interposição de um “mandado de segurança”, um instrumento jurídico utilizado para proteger um direito comprovado em documentos, que foi violado ou está sendo ameaçado de ser violado por um ato da autoridade pública. Seu objetivo é garantir que a pessoa tenha acesso rápido e eficaz à justiça, quando não foi possível acessar o direito pelas vias regulares e não há outro meio adequado para acessá-lo.

Após a apresentação desse panorama das instituições que atuam na área migratória, é importante notar que, além do texto normativo, é importante entender como ele é interpretado e implementado pelos servidores de cada órgão, considerando que eles evitam sobrepor suas atuações, ficando cada um responsável por alguns aspectos específicos. De forma geral, havia um entendimento que o Ministério da Justiça era responsável pelas questões de regularização migratória e documentação, o Ministério da Cidadania pelo sistema de benefícios sociais e abrigo de pessoas migrantes e refugiadas, Itamaraty dividia seu trabalho entre um setor que cuidava de “migração”, outro que cuidava de “refúgio” e outro que cuidava de “vistos de entrada”.

Estes exemplos procuram facilitar o entendimento dos parágrafos contidos nos Decretos citados, mas também alertar que cada órgão se insere a partir da sua competência, o que nem sempre é vivenciado de forma pacífica e harmônica, apesar da imagem institucional projetada. Com frequência, devido às diferenças nas atribuições, valores, critérios, recursos disponíveis, parcerias estabelecidas, vínculos pessoais e outros fatores, esse trabalho em rede enfrenta situações de desentendimento ou conflito.

Dentro de cada um desses órgãos, meus interlocutores ocupam diferentes cargos, dentre os quais destaco: diplomatas em diferentes níveis hierárquicos¹⁸; servidores públicos concursados, com destaque para aqueles que ocupam o cargo Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (reconhecido com a sigla EPPGG), o cargo de Analista Técnico em Políticas Sociais (identificado pela sigla ATPS ou apelidado de “gestorzinho”, em referência à posição hierárquica inferior em relação aos EPPGG), servidores públicos comissionados, ou seja, aqueles cujos cargos são de “livre nomeação e exoneração”, considerados políticos e cujos ocupantes estão apenas temporariamente no cargo; militares em vários cargos hierárquicos¹⁹, com destaque para General, Coronéis e Oficiais; Defensores Públicos da União, tanto localizados em Brasília, quanto São Paulo e Roraima; e “trabalhadores humanitários”²⁰ de diferentes organizações e instituições. Além disso, conversei com trabalhadores em outros cargos, que não serão o foco da análise, mas ajudarão a contextualizar os atores em foco como contraponto, para melhor situar as experiências e trajetórias dos interlocutores que busco destacar.

A ação de todos estes órgãos é regida por uma normativa comum, e alguns órgãos criam também regulamentação própria. Todos os órgãos regem suas ações pela Lei de Migração nº 13.445/2017 e o Decreto nº 9.199/2017 que a regulamenta, junto com a Lei de Refúgio nº 9.474/1997. Ao mesmo tempo, uma série de portarias,

¹⁸ Irei descrever características deste grupo no capítulo 2, no qual analiso o trabalho deles em relação a processos de negociação nas Nações Unidas.

¹⁹ Em relação ao grupo de militares, irei desenvolver o trabalho destas pessoas nos capítulos 3 e 4.

²⁰ Em relação aos “trabalhadores humanitários”, irei descrever este grupo com mais atenção no capítulo 3.

resoluções normativas, protocolos e manuais são criados para padronizar os chamados atos de estado²¹.

Neste sentido, é importante mencionar características gerais desses atos, que um interlocutor chamou de “política migratória costumeira”. Conversando sobre se existia ou não uma política estabelecida no Brasil para população migrante, no contexto da ausência de regulamentação do artigo 120 da Lei nº 13.445 que estabelece a criação de uma “Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia”, meu interlocutor mencionou:

Não é que o Brasil não tem uma política migratória. O Brasil tem uma política migratória costumeira, e não escrita. Informal, dos consensos, de pequenas tolerâncias. De não deportar. Eu vou dar um exemplo. Um migrante indocumentado que entrou de modo irregular, entrada de ônibus no Brasil via Corumbá, ele vai até a Polícia, pega uma notificação de saída compulsória e na notificação está dizendo: “você foi deportado, você tem 60 dias para sair do Brasil”. “Ah, já que eu estou com essa notificação, tenho 60 dias para me regularizar, então ele viaja de ônibus para onde ele quiser. A notificação de saída acaba sendo a permissão de entrada, sendo usada, na prática. Mas também não pode deixar todo mundo entrar. (Entrevista com Santiago, 01/12/21)

Assim, podemos identificar a existência de uma “política migratória costumeira”, informal, não escrita, mas que opera na realidade social, que existe a partir de consensos entre os atores, como explica Santiago, um Defensor Público com uma longa trajetória acompanhando migrantes e refugiados na luta para o acesso a direitos.

A narrativa oficial da política migratória brasileira projeta uma imagem de abertura, acolhimento e respeito aos direitos humanos e enfatiza o Brasil como um território historicamente receptivo à diversidade e comprometido com a proteção de populações em situação de vulnerabilidade. Essa imagem é reiterada em discursos institucionais e fóruns multilaterais, sustentando a ideia de uma política progressista, orientada pelos princípios da dignidade, da não discriminação e de integração social.

Na prática, observa-se um elemento que Santiago estava debatendo no momento de apresentar o conceito de “política migratória costumeira”. Trata-se de uma prática naturalizada no Brasil que é o não cumprimento da legislação, na medida em que a aplicação depende de uma série de elementos, ou seja, não existe

²¹ Para um maior aprofundamento na normativa vigente, recomenda-se a leitura da Dissertação de Lara Xavier (2023).

previsibilidade. Isso foi muito justificado na época de vigência de uma normativa guiada pela defesa da segurança nacional. Lembro, por exemplo, que autoridades do Ministério da Justiça defendiam, em um evento realizado em 2016, que o estabelecido no Estatuto do Estrangeiro, que previa atos como a deportação e a prisão de estrangeiros em caso de participação em atos políticos ou sindicais, não era cumprido. Embora o descumprimento da legislação fosse justificado durante a vigência da normativa anterior, essa prática persistiu mesmo após a mudança da lei, como um *habitus* aprendido e incorporado pelos agentes do estado.

Sayedur, Defensor Público que atua junto a pessoas migrantes e refugiadas para conseguirem acessar direitos que estão sendo violados, explica este ponto sobre o descumprimento da legislação, indicando que a Lei de Migração forma parte das leis “que não pegam”, ou seja, não recebem adesão. Após questionar sobre o fator de aleatoriedade que acompanha a implementação das políticas migratórias, ele relatou:

São dificuldades que acabam surgindo muito por conta de uma falta de coordenação dos órgãos governamentais para aplicar a Lei de Migração. Porque boa parte dessas dificuldades que acabam surgindo, quando a gente vai ler, elas na verdade são práticas contrárias à Lei de Migração, tanto que a gente consegue, a DPU ajuíza várias ações envolvendo a Lei de Migrações, e em muitos desses casos a gente consegue a liminar, consegue a decisão favorável, porque o juiz faz a interpretação da lei, né? Então, na verdade, o que está havendo é que o Brasil não está cumprindo a sua legislação. É por isso que essas dificuldades surgem, é por isso que essas dificuldades existem. Mas, se fosse cumprir a lei realmente, não haveria essas distinções na prática, né? Mas infelizmente, no Brasil a gente tem leis que pegam e leis que não pegam, né? Entre aspas, né? E a Lei de Migrações, em muitos aspectos, ela foi uma lei que está pendente ainda de regulamentação, né? Temos um decreto 9199, editado logo depois da lei, que regulamenta essa aplicação. Mas assim, ainda é uma regulação muito falha e o próprio decreto, em diversos aspectos, violou a Lei de Migração, né? (Entrevista com Sayedur, 17/02/22)

Nesta argumentação, ele trouxe alguns exemplos do descompasso entre a legislação e sua aplicação, propondo que o problema está no hiato entre a legislação e sua regulamentação:

Diversas exigências, por exemplo, que não são feitas na lei, e o decreto faz. Então, por exemplo, para naturalização, a lei não pede, por exemplo, para fins de naturalização ordinária, ou seja, aquela que o migrante mora aqui há 4 anos, que esses 4 anos de residência aqui sejam residência definitiva. A Lei só fala “residência”. Mas o decreto colocou que tem que ser definitivo, ou seja, o migrante tem que passar anos aqui para conseguir o RNE definitivo aí, só depois da residência definitiva, ele tem que esperar os 4 anos para poder pedir a naturalização. Isso não está na lei. Isso está só no decreto, essa previsão,

né? Outra situação: a lei não pede, para a naturalização ordinária, antecedentes criminais do país de origem. Fala “antecedentes”, mas presume-se que no Brasil, porque quando a lei quis fazer referência a documentos do país de origem, ela falava expressamente. É o caso, por exemplo, do pedido de autorização de residência. Então, para a autorização de residência tem que ter os antecedentes do país de origem. Mas para o quê pedir de novo de quem está pedindo naturalização, que já está no Brasil, morando formalmente aqui há 4 anos, vai ter que pedir de novo...? Muitas vezes a pessoa nem tem mais esse vínculo com o país de origem, né? E essa exigência, só está no decreto. Dificulta a vida do migrante... Está previsto no decreto, não está previsto na Lei. (Entrevista com Sayedur, 17/02/22)

Neste sentido, Sayedur propõe uma hipótese dos motivos que poderiam ter motivado a elaboração de um Decreto que retrocede em matéria de direitos, em relação à legislação, considerada “avançada”:

Eu acho que como tem essa percepção do governo, né, de que a lei abriu demais, facilitou demais a vida do migrante, ela foi pra um lado liberal, entre aspas, demais, muito liberal. Aí vem um decreto para aplacar um pouco isso, né? O decreto veio no sentido oposto, então o decreto acabou criando uma série de dificuldades que não estão previstas na lei. Só que o decreto, a função dele é regulamentar a lei. O decreto não existe para criar novas exigências. A exigência tem que estar prevista na lei, e o decreto vai entrar em minúcias, em detalhes sobre como é que essa exigência vai ser operacionalizada, como é que essa exigência vai ser conduzida pelas autoridades migratórias, né? Então nós temos essa complexidade, né, que o próprio decreto deveria regulamentar a lei e ele acaba violando a Lei de Migrações em alguns pontos. E aí também quando já vai pra prática mesmo, aí é nem se fala, né? Acontece demais, né? A polícia federal cotidianamente acaba fazendo exigências, seja com base no decreto, seja com base em outras normativas, que no entender da Defensoria Pública da União, violam a Lei de Migração. (Entrevista com Sayedur, 17/02/22)

É importante então mencionar que existe uma legislação inserida em uma narrativa de um Brasil acolhedor, que recebe, que oferece muitas oportunidades, que se declara de portas abertas para receber pessoas migrantes e refugiadas. Neste sentido, este discurso se tensiona nas demandas das próprias pessoas migrantes, que, como afirma a liderança Hortense Mbuyi, “o Brasil recebe, mas não acolhe”. Este descompasso entre os argumentos é recuperado em várias pesquisas etnográficas, como a pesquisa de Sônia Hamid (2012), que demonstra que refugiados reassentados no país são submetidos a tecnologias de controle e governamentalidade que limitam sua autonomia e agência, colocando em questão o ideal de integração plena. Essa tensão entre narrativa e realidade revela o funcionamento de um “mito do acolhimento”,

cuja função simbólica muitas vezes esconde as formas estruturais de exclusão e controle que organizam o campo migratório no país.

Um conceito da área jurídica que Sayedur traz pode ajudar a entender a construção que o Brasil faz de uma legislação “de portas abertas” que não se aplica na prática:

Tem um jurista chamado Marcelo Neves, que ele tem um conceito muito interessante, que é de “constitucionalização simbólica”. O que é que é isso? Então, alguns direitos fundamentais são criados, não com a intenção de que eles venham a ser concretizados, não com a intenção de que essas pessoas efetivamente possam ter acesso a esses direitos, mas sim de criar um conforto simbólico, né? Então, por exemplo, a previsão do salário mínimo na Constituição, ‘tem que ser suficiente para prover as necessidades vitais básicas do trabalhador e de sua família’, a gente vê que na prática está muito distante disso, então. Eu acho que esse conceito também se aplica não somente na interpretação constitucional, também na regulamentação da Constituição, ou seja, na edição de leis, que prevêem direitos também existe muito forte esse componente do simbolismo, né? Então, de fato, a Lei de Migração, ela avançou muito em relação ao Estatuto do Estrangeiro, que tinha muitos resquícios ainda daquela época em que foi editado, durante o período autoritário, durante a ditadura militar. E o paradigma do Estatuto do Estrangeiro era o da segurança nacional. O migrante era visto como um inimigo em potencial, né? Então a questão da migração era vista como uma matéria de segurança nacional. No novo paradigma que a lei adotou, que aí sim, é um paradigma compatível com a Constituição Federal de 1988, o foco sai da segurança nacional e passa a ser os direitos humanos. Mas eu penso até que ponto existe uma real intenção de concretizar esses direitos, né? Até que ponto isso aí não é um mero simbolismo, né? Uma legislação simbólica, né? Porque de fato, o que me parece é que não há intenção de concretizar muito aqueles benefícios que estão lá, não é? Nunca houve essa intenção. (Entrevista com Sayedur, 17/02/22)

Assim, ele propõe a noção de uma “legislação simbólica”, que avança na garantia de direitos, porém não se aplica na prática, pela dificuldade colocada pelos atos normativos que a regulamenta (decreto, portarias, resoluções normativas). A lei de Migração, que, segundo ele, integra o grupo de “leis que não pegaram”, tem a função de dar um conforto simbólico, o que acompanha e se ajusta melhor à narrativa que o governo brasileiro elabora de um país com histórico de receber as pessoas migrantes e acolher bem a diversidade (Hamid, 2012). Ainda neste sentido, perguntei se então não teria nenhum impacto a nova legislação num paradigma de direitos humanos, ao que ele respondeu explicando que ela faz uma diferença sim, no sentido de que, quando a Defensoria Pública “ajuíza uma ação”, ou seja, abre um processo judicial para garantir que uma pessoa migrante acesse a um direito, ter esse direito explicitamente

mencionado na legislação ajuda e facilita a argumentação jurídica. Porém, como ele explica, a legislação muitas vezes não se cumpre pelos canais regulares, nos órgãos que estão realizando o atendimento, precisando assim da mediação de uma ação judicial que avalie o caso especificamente, em que um juiz confirma que a lei deve ser cumprida, onerando os órgãos e criando uma camada burocrática para o acesso de direitos.

Além desses aspectos apontados por Sayedur, apesar da mudança de legislação em 2017, acredito que o *habitus* dos servidores do campo burocrático, que realizam os atos de estado, reproduzem às vezes de forma irreflexiva, ou seja, sem passar pela consciência, práticas sedimentadas ao longo do tempo neste espaço, que defendem uma visão de direitos mais limitado para as pessoas migrantes. Como menciona Bourdieu, “sabendo que o campo burocrático traz em si o vestígio de todos os conflitos do passado, compreendem-se melhor as lutas” (2014, p. 488).

Na entrevista que realizei com Zayna, que forma parte da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG) e já trabalhou na Casa Civil da Presidência e no Departamento de Migrações, eu estava mencionando que entre os anos 2017 e 2018 o tema da migração era parte dos grandes debates internacionais, e que o Brasil dava muita importância a esse tema, quando ele apresentou sua perspectiva:

Mas é que o Brasil não dá [importância ao tema da migração]. Então, o que era projeto prioritário lá na casa civil já na época do Temer, né? Era a migração venezuelana, era a crise lá em Roraima, isso era prioritário. A gente não discutia [o tema da migração no geral], não discutia a fila do CONARE, não discutia quanto tempo o CONARE leva para resolver um caso. Nada disso era discutido na Casa Civil. Não entra na discussão, entendeu? A gente discutia os venezuelanos. (entrevista com Zayda, 18/04/22)

Na tentativa de entender se haveria instâncias em que o tema da regularização migratória, a principal demanda das comunidades migrantes, formava parte de debates no governo, ele respondeu que isso não era um tema prioritário. Para entrar na agenda pública, se tornar objeto de ações de governo, receber recursos e destinar equipes de servidores para uma ação, o tema tem que se tornar “prioritário” dentro da agenda política. O tema de migrações, de forma ampla, não era um tema, apenas a “crise” em Roraima. Assim, ele explicou duas formas de um tema se tornar prioritário:

Então eu acho que isso [questões de dificuldades para a regularização migratória] não eram discutidos porque lembra que eu te falei que são duas formas de algo se tornar prioritário, né? Porque jovens asiáticos... o Presidente está nem aí para isso, porque não são tantos assim, né? Você pega os grandes números, não é? Agora... quando você tem a população local queimando pertences de um venezuelano... Isso sai nos jornais e tal. O presidente voou para lá, para lidar com isso. Então, ele decidiu que aquilo era prioritário. Ele fez uma medida provisória, né? Ele chamou a equipe: 'E aí, o que que a gente faz? Não pode ficar assim'. Acho que precisa acontecer algo. Às vezes acontece alguma coisa... aconteceu o assassinato do migrante congolês, Moïse, aí tem uma provocação, o Ministério da Justiça, chega uma demanda de imprensa, mas aí... sabe? Vai esfriando... Com o caso dos venezuelanos, como era um crescente, assim uma crise muito grande mesmo, não tem como essa instância mais política ignorar isso. Então esse é o primeiro caminho que não vai funcionar. Esse lado político não vai se mobilizar porque uma pessoa morreu. Vai se mobilizar quando você tem uma crise que está ali no jornal todo dia e por meses. E eles vão se mobilizar. Como foi o caso dos venezuelanos. (entrevista com Zayda, 18/04/22)

Assim, temas que não se tornam prioritários, “vão esfriando”. Para entrar nas ações urgentes, precisa se manter na mídia de forma constante, no que ele apresenta como a primeira opção. Na segunda opção, é o próprio órgão que solicita apoio da Presidência:

E a outra possibilidade seria o próprio Ministério ir atrás falando 'Preciso de ajuda. É muito difícil os ministérios fazerem, porque isso significa que vai ter alguém te cobrando, entendeu? Então teria que ir lá, o Departamento de Migrações na Casa Civil falando: 'me ajuda aqui porque eu tenho uma fila enorme. Eu não tenho uma política migratória. Eu não tenho gente. Eu preciso de mais gente para trabalhar, preciso de mais orçamento. Aí... só que na hora que você faz isso, você está abrindo a sua casa para a casa civil te apertar lá. Porque é isso, se você não tem essa força de fora, você fica tocando sua rotina, que já é enorme. Não é que as pessoas estão encostadas, não estão fazendo nada, elas estão fazendo muita coisa, entendeu? Então é melhor eu fazer aquilo que eu já estou fazendo, o que eu consigo fazer, do que ter que lidar com uma grande política migratória e pensar nesses jovens asiáticos que ninguém está olhando para eles assim, sabe? É uma não questão de política pública ainda. Então para que que eu – eu não estou dizendo que está certo, né? – mas pra que que eu, que já estou cheio de problemas aqui, vou olhar para isso, entendeu? Eu não vou olhar, a não ser que eu seja provocado pra olhar pra isso. (Entrevista com Zayda, 18/04/22)

Quando consultei se a criação do Observatório da violência contra migrantes e refugiados, após o assassinato de Moïse Kabegange²² seria um exemplo de um órgão ser provocado, ele respondeu:

²² G1, Moïse Kabagambe: O que se sabe sobre a morte do congolês no Rio, disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2022/01/31/moise-kabamgabe-o-que-se-sabe-sobre-a-morte-do-congoles-no-rio.ghtml> acessado em 25/09/2025.

Então, não criaram. Foi dito numa reunião da plenária que seria criado, mas... não andou, assim... Sinceramente, eu também, eu penso que isso não é também... O que você vai fazer? Você vai mandar as notícias para a polícia federal, que faz parte do CONARE? vai mandar pro Ministério Público, que também está lá conduzindo...? Faz sentido nenhum. As instituições que têm que tomar conta disso já estão lá, sabe? Elas já estão, já são participantes. Foi totalmente mediático. É isso, entendeu? Aí você dá essa resposta. Aí você acalma a sanha, e aí morre. Eu acho que esse negócio não vai para frente. (entrevista com Zayda, 18/04/22)

Assim, acredito que seja fundamental tentar entender por quais motivos a violência contra migrantes e refugiados racializados (especialmente negros e indígenas), que pode levar até a morte, não se tornam prioritárias, não recebem recursos para ações de combate, não paralisam o fluxo em nenhum órgão do governo federal. Entendo, por um lado, que a temática migratória, por se tratar de pessoas que nem sequer votam, nem são considerados parte da “cidadania”, não é prioridade para o Estado, nem no campo progressista nem na ala mais conservadora. Por outro lado, é impossível não notar o quanto o tema da violência, tanto física quanto simbólica, contra pessoas migrantes e refugiadas racializadas não entra no rol de temas prioritários de governo, conforme apontado por alguns interlocutores.

É claro que, a partir das competências, o dia a dia em cada órgão se organiza de forma diferente. Ainda assim, há um aspecto central em todos eles, embora raramente apareça nos grandes debates sobre a política migratória, que é absolutamente fundamental nas atividades cotidianas: os sistemas de informação. O principal deles, utilizado em órgãos do governo federal, é o Sistema Eletrônico de Informações (SEI) e consome boa parte do tempo da maioria dos servidores públicos, que frequentemente se queixam de que as demandas burocráticas deixam pouco espaço para refletir sobre o próprio trabalho e avaliar possíveis mudanças necessárias. Através do SEI, os servidores recebem diretrizes de instâncias superiores de seu Ministério; demandas para se posicionar sobre projetos de lei relativos à temática, convites para participar em eventos e reuniões; solicitação de subsídios sobre a temática para uma autoridade participar em uma reunião ou evento ou tomar uma decisão; demandas de outras instituições, jurídicas, ou de pessoas físicas; dentre outros. Este sistema também é utilizado para criar eventos; registrar processos, ações, assinatura de parcerias; solicitar autorização de viagem; entre muitas outras atividades.

Além do SEI, alguns órgãos possuem outros sistemas de informação. Por exemplo, o MRE possui utiliza outros que visam manter a confidencialidade da correspondência. O CONARE possui o sistema SISCONARE, a CGPMIG possui o SISAPATRIDIA e o NATURALIZARSE. A Coordenação-Geral de Imigração Laboral conta com o sistema Migrante Web²³, utilizado para solicitar autorização de residência. A Operação Acolhida utiliza o Sistema Acolhedor, nutrido pelas informações inseridas das pessoas que são atendidas em Roraima. A Polícia Federal possui o SISMIGRA (Sistema de Registro Nacional Migratório), que armazena dados sobre estrangeiros registrados no Brasil²⁴. Embora trate pouco sobre estes sistemas nas conversas com meus interlocutores, eles consomem boa parte do tempo de quem atua em órgãos estatais, e que, acredito se tratar de uma das causas de existirem poucas instâncias para debaterem as políticas migratórias em profundidade.

Geograficamente, todos esses órgãos se encontram na área central da capital do país, Brasília, tanto na área chamada “Esplanada” quanto na área central que inclui o início da asa sul e prédios que se situam no Eixo Monumental. Nos casos de órgãos dentro de Ministérios, eles se situam, em todos os casos, em prédios chamados de “Anexo”, como são os casos dos Ministérios da Justiça, das Relações Exteriores, da Saúde e dos Direitos Humanos, considerando a estrutura atual em funcionamento no ano de 2025. Em relação à Casa Civil da Presidência, ela está situada no Palácio do Planalto.

No campo das políticas migratórias no Brasil, chama atenção o número extremamente reduzido de servidores públicos atuando diretamente no poder executivo federal. Trata-se de uma área marcada por forte rotatividade, com grande circulação de profissionais e dificuldade de retenção de quadros. A temática migratória permanece

²³ “As novas solicitações de autorização de residência para fins laborais e de investimento dirigidas à Coordenação-Geral de Imigração Laboral e ao Conselho Nacional de Imigração serão realizadas pelo novo Sistema de Gestão e Controle de Imigração (MigranteWeb)” disponível no site <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/sistema-migranteweb-2-0> acessado em 30/06/2025.

²⁴ “Contém dados do Sistema de Registro Nacional Migratório referentes ao número de registros ativos de imigrantes, segmentados por escopo temporal (mensal), escopo geopolítico (UF), país de nacionalidade do imigrante e situação do imigrante (residente, temporário, provisório e fronteiriço).”, disponível no site <https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/sismigra---sistema-de-registro-nacional-migratorio#:~:text=Si stema%20de%20Registro%20Nacional%20Migrat%C3%B3rio..registrados%20no%20Brasil%2C%20e%20outros>. acessado em 30/06/2025.

como uma pauta periférica dentro da agenda pública nacional, o que contribui para seu baixo prestígio institucional e dificulta o engajamento de servidores, afinal, trata-se de uma política voltada a um grupo que nem é reconhecido plenamente como parte do corpo político da nação (Sayad, 1998).

Soma-se a isso o fato de que essa área exige qualificações específicas, como o domínio de línguas estrangeiras, familiaridade com marcos regulatórios internacionais e sensibilidade intercultural — competências que não são devidamente reconhecidas ou recompensadas dentro da estrutura burocrática, conforme as conversas que tive com pessoas que trabalham nesta área. O último concurso público para o Ministério da Justiça, por exemplo, foi realizado em 2014, o que significa que há quase uma década o setor não incorpora servidores formados nos anos mais recentes, justamente o período de maior democratização do acesso às universidades públicas federais. É comum ouvir dos próprios migrantes e refugiados que, ao visitarem os espaços de atendimento para naturalização ou regularização documental, se surpreendem com a precariedade estrutural e humana do setor. A expectativa é que esse cenário comece a mudar com a entrada de novos servidores aprovados no Concurso Nacional Unificado (CNU), mas até o momento, os que estão na ativa majoritariamente não foram formados em debates mais contemporâneos sobre racismo estrutural, direitos humanos ou colonialismo, questões centrais quando se trata de migração e refúgio.

Além do governo federal, duas agências internacionais atuam na temática migratória. No caso destas instituições, usa-se o termo “mandato” para descrever o seu campo de atuação. Ainda que não sejam órgãos do governo brasileiro, elas recebem sua delegação, ou seja, seu poder simbólico, dos Estados, e suas ações produzem efeitos sobre a vida de pessoas refugiadas e migrantes de maneira equivalente aos órgãos federais mencionados. Considerando que sua natureza é diferente dos órgãos estatais, mas que seus efeitos são semelhantes, passo a apresentar essas duas instituições.

A Agência das Nações Unidas para Refugiados²⁵ foi criada em 1950 com um mandato previsto de três anos, para colaborar com as pessoas europeias deslocadas pela Segunda Guerra Mundial. Em 1956, recebeu a primeira missão “internacional”: “En

²⁵ Para um desenvolvimento mais aprofundado da historicização desta agência, ver Hamid (2012).

1956 ACNUR enfrentó su primera emergencia de grandes dimensiones: la llegada masiva de refugiados cuando las fuerzas soviéticas aplastaron la revolución húngara. Cualquier expectativa de que el ACNUR sería pronto innecesario desapareció”²⁶. Segundo o ACNUR, os processos de descolonização da África que começaram em 1960 requeriam a intervenção do próprio ACNUR, com o que a importância da sua tarefa foi reafirmada. Desde 1959, o Comitê Executivo do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados é um órgão subsidiário da Assembleia Geral das Nações Unidas.

O ACNUR, recebe o “mandato” de “proteção” das pessoas “refugiadas”, ou seja, aquelas que não recebem proteção no seu país de nascimento ou residência, além de preservar o “princípio de *non refoulement*”, ou seja, a garantia de que uma pessoa não será devolvida para um país onde ela está em risco²⁷. O ACNUR se apresenta como uma agência das Nações Unidas cuja ação é “apolítica”, “humanitária”, de interesse universal, em defesa do “direito internacional humanitário”. Por último, destaca-se nos documentos do organismo que o deslocamento deve ser apenas temporário, uma vez que a situação deve resolver-se conforme uma das três soluções douradoras que a agência estipula: repatriação voluntária, integração local no país de destino ou o reassentamento em um terceiro país, buscando em todos os casos uma espécie de retorno a uma ordem em termos nacionais (Génova, Mezzadra, Pikkles, 2014).

A Organização Internacional para as Migrações, por sua vez, surgiu em 1951 como “Comitê Provisional para o Movimento de Migrantes da Europa” (*Provisional Intergovernmental Committee for the Movements of Migrants from Europe*) como um projeto impulsionado pelos governos da Bélgica e dos Estados Unidos²⁸. Em 1952, mudou seu nome para “Comitê Intergovernamental para as Migrações Europeias” (*Intergovernmental Committee for European Migration*) e em 1980 uma nova mudança

²⁶ ACNUR, Historia del ACNUR, disponível em: <http://www.acnur.org/el-acnur/historia-del-acnur/>

Note-se que informações relativas às mudanças relativas à abrangência do organismo (da região europeia a um foco global), difere nos sites eletrônicos que foram consultados em inglês, espanhol e português.

²⁷ Para aprofundar sobre o mandato do ACNUR, visitar o site <https://www.acnur.org/br/sobre-o-acnur/mandato-do-acnur>

²⁸ “At the initiative of Belgium and the United States an International Migration Conference is convened in Brussels, resulting in the creation of the Provisional Intergovernmental Committee for the Movements of Migrants from Europe (PICMME)”, vide <http://www.iom.int/1950s>

alterou a designação para “Comitê Intergovernamental para as Migrações” (Intergovernmental Committee for Migration). Finalmente, em 1989 toma seu nome atual, expressando um interesse pela ampliação do seu escopo (Santi Pereyra, 2011). No site oficial da OIM, acrescenta-se que a organização ampliou seu alvo, ao longo de meio século, para se tornar a agência internacional líder em assuntos migratórios²⁹. Em 1992 ela tornou-se Observador Permanente na ONU, em 1996 ambas assinaram um acordo de cooperação, e apenas recentemente foi incorporada no sistema ONU, em 2016.

De forma sucinta, é possível alistar alguns princípios dessa organização. Em primeiro lugar, a OIM afirma que ela lida com desafios “operacionais”, portanto, que ela desenvolve tarefas de caráter técnico. Em segundo lugar, a OIM faz questão de apresentar a migração como fator de desenvolvimento dos países, defendendo os deslocamentos circulares e temporais (quando existe um compromisso de retorno ao lugar de origem), engajando os migrantes como “parceiros” para o desenvolvimento das comunidades de origem, e buscando “soluções focadas no desenvolvimento”³⁰.

Por último, essa organização declara como um dos seus objetivos a gestão “humana e ordenada” das migrações, o que expressa a interpretação de que os deslocamentos humanos estão acontecendo de forma desordenada, e que é preciso aplicar algum tipo de ação de governo que consiga orientá-los e direcioná-los (Domenech, 2013). Conforme aponta Guilherme Mansur Dias, a expansão das organizações internacionais, como a OIM,

se dá em um contexto no qual os países ricos se mostram relutantes em realizar intervenções sistemáticas em outros Estados, utilizando os espaços das agências multilaterais para expandirem suas estratégias de governança. Isso se viabiliza por meio da produção de Guias e Manuais Técnicos diversos, assim como de rituais performáticos (reuniões e encontros) que solidificam determinados padrões de comunicação e intervenção (Mansur Dias, 2014, p. 568).

O autor aponta, também, a criação de vocabulário técnico restrito, o treinamento de autoridades e funcionários, a promoção de eventos e seminários; como elementos que permitem estabelecer as condições para a difusão e adoção de diretrizes de gestão migratória (Mansur Dias, 2014) em países como o Brasil. Nesse

²⁹ OIM, OIM History, disponível em: <http://www.iom.int/iom-history>

³⁰ OIM, Mission, disponível em: <http://www.iom.int/mission>, tradução minha.

sentido, conforme revela a pesquisa por ele desenvolvida em Brasília e Genebra, o conteúdo dos materiais produzidos pelas organizações internacionais reproduz os mesmos argumentos que o discurso oficial europeu.

Dentre os interlocutores com quem conversei, Massar, Amir, Emma e Edwin trabalhavam na OIM, enquanto Tarek, Ayra, Juanita, Amal me contaram sobre suas experiências de trabalho dentro do ACNUR.

1.1.2. Ingresso nos órgãos

Durante as entrevistas, muitas vezes a conversa sobre a trajetória profissional começava pela formação, avançava com detalhes sobre o ingresso a uma instituição, às vezes a remoção para outro órgão, e, por fim, a trajetória profissional individual se fundia com a história de processos históricos que tinham acontecido (“a regularização migratória de tal ano”, “a mudança de lei de 2017”, “a rodada de negociações em Cartagena”). Ou seja, história profissional e institucional se fundem na narrativa e a experiência pessoal se ancora em processos sócio-históricos.

Entre as trajetórias que conheci durante o trabalho de campo, me chamou a atenção a de uma pessoa. Samira é uma mulher de pele branca, cabelo liso comprido escuro, que acredito ter entre 35 e 40 anos. Quando a entrevistei, ela trabalhava no Comitê Nacional para Refugiados, no Ministério da Justiça. Perguntei sobre sua trajetória e sua formação, e ela começou contando sobre seu cargo:

Eu faço parte de uma carreira que chama Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. A gente que é burocrata adora uma sigla. A sigla é EPPGG. Essa é uma carreira que foi criada com essa intenção de ser transversal. Embora eu seja concursada do Ministério de Economia, a carreira foi criada para que a gente trabalhe em qualquer órgão da administração pública federal, inclusive existem colegas requisitados em outros estados e municípios e outros poderes também, legislativos, judiciário, e tudo mais. Então essa é uma característica da minha carreira, e acho que é um diferencial em relação a outras carreiras. Porque nas outras carreiras, sempre há uma dificuldade das pessoas se movimentarem entre órgãos. Na minha, é parte natural do processo.” (Entrevista com Samira, 20/07/21)

Ela me explicou que trabalhou na então Secretaria de Direitos Humanos no [governo] “Lula 2”. Na mudança de mandato, ela foi trabalhar diretamente na

Presidência da República no [governo] “Dilma 1”, onde ficou os quatro anos. Quando iniciou o [governo] “Dilma 2”, ela mudou de órgão: “é normal mesmo em reeleição, as equipes mudam, isso faz parte, o pessoal com quem eu trabalhava lá saiu, e também, enfim, trabalhar em Presidência é muito exaustivo”. (Entrevista com Samira, 20/07/21). Ela explica que conhecia algumas pessoas que trabalhavam no Ministério da Justiça, onde ficou lotada na Secretaria que foi logo dissolvida e incluída dentro da Secretaria Nacional de Justiça. Foi nesse momento que conheceu Chidiebere, que na época trabalhava como assessor naquele órgão. No ano seguinte, ela tomou uma licença de dois anos, em que acabou mergulhando nos temas de migração e refúgio:

Nessa licença eu fiz uma especialização, e nessa especialização eu acabei me dedicando muito à pauta de migração e refúgio. Esse foi o primeiro momento que eu tive contato com essa pauta. E passei um ano dessa especialização muito focada nisso, migração e refúgio, e foi uma pauta que eu gostei muito. E no ano seguinte eu passei mais um... Foram 2 anos que eu fiquei de licença, o primeiro foi fazer a Pós-Graduação e o segundo ano eu trabalhei numa ONG que trabalhava com refugiados e imigrantes. Foi muito legal. É uma ONG pequenininha, fica em San Diego, na Califórnia. E o fato de eu falar espanhol ajudou muito, porque a maioria dos clientes... das clientes, né?, que eu atendia basicamente mulheres, eram mexicanas, guatemaltecas, enfim, da América central. E foi uma experiência muito legal. Eu gostei muito da pauta e aí quando eu voltei pro Brasil, em junho de 2018 eu falei, “poxa, deixa eu tentar trabalhar com isso!” (Entrevista com Samira, 20/07/21)

Ela lembra da data exata em que retornou ao órgão de trabalho, e foi logo chamada para trabalhar em uma coordenação na área de refúgio, “já são três anos nessa empreitada”. (Entrevista com Samira, 20/07/21)

1.1.3. Circulação entre órgãos

A mudança entre instituições ao longo da vida profissional foi comum entre vários dos interlocutores que entrevistei. Essa “migração” entre órgãos, nos quais exerceram diferentes funções, resultava em relatos sobre múltiplas perspectivas adquiridas, habilidades exigidas em cada contexto, bem como diferentes competências e abordagens de trabalho dentro da ampla área das migrações. Isso possibilitava, nos melhores casos, compreender o funcionamento de distintos órgãos e desenvolver habilidades importantes para estabelecer diálogos entre atores. Isso poderia envolver vários órgãos do governo federal, como a carreira de Especialista em Políticas Públicas

e Gestão Governamental, ou entre várias agências da ONU, como os consultores e funcionários que se movimentam dentro dessa área.

Ramon é um homem com cabelo curto e escuro, pele clara, sobrancelha grossa e um sotaque marcado de uma cidade da região sudeste. Aceitou realizar uma entrevista por plataforma online, ingressando desde sua casa, vestindo uma camiseta polo preta. Ele é Defensor Público da União e, no momento que fiz o trabalho de campo, ocupava o cargo de Defensor Regional de Direitos Humanos. Comecei perguntando sobre a trajetória dele, e assim ele respondeu:

Eu sou Servidor Público há 23 anos e tenho uma experiência bem diferente da Defensoria inicialmente, porque eu fui Policial Federal, então eu trabalhei do lado vamos dizer... do outro lado da balança da Justiça, né? Do lado que faz geralmente a perseguição, inclusive muitas vezes materializa os atos de medidas compulsórias extrativas, deportação, etc embora não fosse a minha área específica lá na Polícia Federal, mas eu estudei essa área inicialmente com esse olhar, com esse viés, que é justamente o olhar oposto, né, geralmente ao da Defensoria. Mas eu já tinha aí uma coisa pessoal... eu já tinha em casa um exemplo... eu sou filho de Defensora Pública, só que a minha mãe é Defensora Pública do Estado do [estado] que é meu estado natal aqui no Brasil. Então... ela não trabalhava com as questões migratórias especificamente, mas já tinha uma visão muito forte de Direitos Humanos, questão de respeito às minorias que sempre me acompanhou. Então, quando eu fiz a graduação em Direito, foi minha segunda graduação, eu sou formado na área de Comunicação, e aí conclui essa segunda graduação quando eu era da Polícia Federal, quando eu era Agente Federal, eu já me interessava pela área de Defensoria justamente por esse exemplo caseiro, vamos dizer assim. Eu até brinco né, porque a cor da Defensoria é verde, eu brinco que eu tenho realmente sangue verde³¹, sangue da mamãe. (Entrevista com Ramon, 14/03/22)

Omah é um homem branco, que acredito ter entre 35 e 40 anos. Ele tem cabelo curto e claro, quase ruivo e usa barba cuidadosamente aparada. Ele nasceu num estado na região nordeste, onde começou sua trajetória profissional na área jurídica, antes de passar no concurso do Itamaraty. Yamilis, uma diplomata brasileira, me passou o contato dele em razão do trabalho que tinha desenvolvido nas negociações do Pacto Global para a Migração Segura, Ordenada e Regular na representação do Brasil em Nova Iorque.

³¹ “Sangue verde” refere-se à cor da Defensoria (presente na logo, coletes etc.) e que representa a esta instituição. Já observei que, por exemplo, em trocas de mensagem por Whatsapp, uma Defensora utilizava o coração verde para interagir, em momentos de aprovação de uma mensagem.

Em uma perspectiva parecida à do Ramón, porém abrangendo outros órgãos, Omah contou que trabalhou em um órgão do poder judiciário antes de entrar no Itamaraty, o que trouxe vivências e aprendizados em relação ao desenvolvimento de técnicas e estratégias para convencer interlocutores, a partir das suas experiências no contencioso e em âmbitos multilaterais:

Eu entrei no Itamaraty em 2009. É, já temos nossa, 12 anos. E eu tenho formação jurídica, sou formado em Direito pela Universidade Federal de [um estado da região nordeste]. Fui procurador do estado [nesse estado] durante alguns anos e depois ingressei na carreira diplomática. No início eu comecei com temas comerciais. Eu trabalhava na área que cuidava dos contenciosos, nossos comerciais na OMC, na Organização Mundial do Comércio. Mas como é natural na nossa carreira, é difícil você ficar só numa área. Depois eu acabei indo para a Secretaria geral do Ministério, onde cuidava de temas jurídicos e de temas variados também. Depois passei um tempo no Supremo Tribunal Federal, eu fui chefe da Assessoria Internacional do nosso STF e depois fui para Nova Iorque, onde cuidava dos temas da terceira comissão, basicamente os temas de direitos humanos e questões sociais. E acabei tendo a sorte de cuidar de um portfólio que na época estava muito ativo que era de migração e refugiados. (Entrevista com Omah, 18/10/21)

Em Roraima, no âmbito da Operação Acolhida, encontrei homens que tinham passado pelas Forças Armadas e estavam bem inseridos em cargos hierárquicos de relevância em agências internacionais e organizações da sociedade civil, o que me fez pensar se essa experiência dentro da instituição militar munia essas pessoas de estratégias, habilidades e conhecimentos que os faziam ter uma boa interação com os atores militares dentro da Operação, ator chave nessa conjuntura. Nesse sentido, dois interlocutores, Mohamad e Jonas, mencionaram trajetórias semelhantes, no sentido de terem passado por uma instituição militar antes de entrar no universo do trabalho humanitário, dentro de uma ONG, num caso, e em uma agência internacional, no outro.

Mohamad contou que trabalhava na AVSI, uma organização que tem sede no Brasil e é uma “organização implementadora” dentro da Operação Acolhida. No momento da entrevista, ele coordenava um dos abrigos mais numerosos. É formado em Direito e Criminologia pela Universidade de [estado não-central da região sudeste] e pela Universidade de [local localizado na Península Ibérica]. Na época da entrevista, ele fazia mestrado em Fronteiras e Direitos Humanos na Universidade [na região centro-oeste]. Estudou migrações na Universidade de [capital localizada na Europa

Ocidental] e fez estágio nas Nações Unidas e na Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização de Estados Americanos - OEA. Perguntei então durante a entrevista se ele considerava que tinha algo desse período que ele tinha trabalhado como militar³² que ainda carregava:

Sim, sim. Tem muitos ensinamentos, né, que eu entendo que a caserna, o quartel nos ensina. A questão da disciplina, disciplina no trabalho, da gente estar sempre buscando fazer o melhor. Entender que a gente não está aqui para ser chefe, que a gente está aqui para liderar uma equipe, que a gente está aqui para construir soluções, em algum estágio a gente enxerga dentro das Forças Armadas. Então, principalmente o contexto de organização, disciplina pessoal. Isso com certeza é um grande louro que eu trago desde essa época. E no contexto da Operação Acolhida, a gente está numa operação interagerencial. A minha contraparte direta é um militar, é um Capitão. Então eu tendo esse conhecimento prévio, facilita muito a nossa comunicação. Com os oficiais superiores, os oficiais subalternos, oficiais intermediários, e com o próprio general, com os generais, sempre tive uma aproximação muito facilitada, por exatamente conhecer, né, saber como são. Na força aérea, eu sempre trabalhei em gabinetes. Então gabinete de comando, tanto em Brasília quanto em [cidade na região centro-oeste], no interior de São Paulo, era sempre trabalhando com essas autoridades militares. Então isso a gente vai absorvendo, vai entendendo, vai vendo o que que é importante para esses contextos. E aí quando eu transporto isso hoje, no contexto da Operação Acolhida, a minha leitura é que esse passado facilita muito essa comunicação. (Entrevista com Mohamad, 14/06/22)

Durante a entrevista, ele contou que trabalhou em quatro instituições que estão envolvidas na Operação Acolhida: as forças armadas, a Fraternidade, ACNUR e AVSI. Ao mesmo tempo, quando perguntei sobre os principais desafios de trabalhar na Operação Acolhida, ele mencionou como principais dificuldades em uma ação intergerencial a comunicação e o estabelecimento de fluxos. Isso permite pensar que ele, tendo trabalhado em várias instituições envolvidas, conhece e domina as narrativas internas de cada uma, as hierarquias, o ordenamento e raciocínio lógico dessas organizações. De certo modo, essa experiência de ter trabalhado em diferentes locais

³² É preciso mencionar que interlocutoras mulheres mencionaram dificuldades em relação a trabalhar num contexto em que a grande maioria dos trabalhadores eram militares do sexo masculino. Essa situação, segundo os relatos, variava a depender das orientações feitas pelo General, o chefe máximo dos militares no âmbito da Operação Acolhida. Um interlocutor que trabalhou no início da Operação, relatou que, em uma ocasião, chefias militares masculinas se recusavam a conversar ou tomar decisões junto a chefias civis mulheres de agências internacionais, aguardando a presença de um homem para realizar definições. Além disso, uma cena que presenciei num ambiente da Operação Acolhida onde 99% das pessoas eram homens militares, foi bastante esclarecedor da situação das mulheres nesse contexto, em que um trabalhador homem de uma agência internacional mencionava que uma mulher representante do governo federal que estava saindo de licença maternidade deveria ser substituída por um homem, considerando que nessa função era necessário trabalhar com muitos homens militares.

dá uma vantagem nesse desafio que ele mencionou ser o principal no seu trabalho. Essa passagem entre várias instituições, e a recusa a se pensar de forma permanente em uma delas, pode ser resumida na frase: “Eu não sou coordenador, eu **estou**³³ coordenador. Eu sou trabalhador humanitário”. Assim, ele entende que pessoas em diferentes instituições podem ser trabalhadores humanitários, tendo ele passado por várias delas. Ele defendia, inclusive, que militares também eram trabalhadores humanitários, dentro do contexto da Operação Acolhida.

Além dessas experiências de passagem por várias instituições, que garantem o aprendizado de diferentes habilidades, como diferentes estratégias para convencer num processo de negociação ou conhecimento para realizar uma melhor comunicação entre atores, também existem casos de pessoas que transitaram entre cargos comissionados no governo federal e organizações internacionais. O fato de conhecer ambos os sistemas de dentro, a legislação e o regimento interno, as formas de utilização do orçamento, os sistemas de informação, etc, facilita a interação, permite antecipar e planejar ações para obter apoio de outros atores, envolve levar consigo uma agenda de contatos e possibilita conhecer os argumentos que ajudarão a convencer pessoas.

Porém, existe um risco de não atualizar o seu *habitus* à nova instituição. Assim, esse perigo pode ser resumido na frase que ouvi em diferentes ocasiões, em contextos distintos, como “fulano acha que ainda está no [órgão de origem]”, o que denotava que uma pessoa era acusada de não ter atualizado internamente que assumir um cargo em uma nova instituição implicava uma mudança de critérios, racionalidades, atitudes e perspectivas.

Nesse sentido, considerando que uma mesma pessoa pode integrar e formar parte de diferentes instituições sucessivamente, é fundamental prestar atenção às “competências”, “funções” ou “mandato” de cada órgão. Para compreender a posição de um órgão sobre uma situação determinada, é preciso entender qual é a sua função nesse contexto. Se a competência de uma instituição é determinada por um tipo de atuação específica, espera-se que a pessoa responsável siga o seu papel,

³³ O destaque em negrito foi inserido pelo autor para sinalizar a ênfase expressa pelo entrevistado no momento da fala.

independentemente de vontades próprias. É claro que na prática esses processos são atravessados por desejos, experiências, habilidades individuais, mas é importante destacar que pessoas de outros órgãos esperam um tipo de atuação determinada por parte da pessoa que representa uma instituição. Nos casos de trabalho em parceria, pode acontecer discordância de critérios e parâmetros, pelo que é preciso “alinhar” esses pontos para que a colaboração tenha sucesso.

Aqui acredito ser importante um dado que observei após a finalização do meu trabalho de campo, já trabalhando em diferentes ministérios, pois reforça a ideia de que faz toda a diferença o fato da pessoa ser consciente do papel da instituição onde está atuando, inclusive apesar da sua trajetória “pregressa”. Um caso pode ilustrar este ponto. Quando entrei em um dado Ministério, um Secretário Nacional tinha sido recentemente exonerado. Entre os argumentos que ouvia que podiam ter sido causas da saída dele do cargo, era mencionado que ele atuava conforme o papel da instituição onde ele trabalhava anteriormente (e onde era, de fato, concursado), o que significava que ele não tinha se adaptado ao novo contexto, onde a função seria outra. No caso do órgão do poder executivo, a função seria diferente do órgão de origem dele, que funcionava como uma autarquia com outras competências e outro tipo de atuação. Assim, ouvi várias vezes a frase mencionada acima: “fulano acha que ainda está no [órgão de origem]...”, denotando a incapacidade da pessoa abraçar a nova função ou competência à qual estava agora vinculada.

Além disso, ouvi vários casos de professores universitários que assumiam funções comissionadas dentro de Ministérios, e que não conheciam o sistema de informações utilizado no governo federal, não tinham habilidades para fazer articulação política nem tinham conhecimento prático de processos burocráticos, o que constituíam saberes e talentos requeridos para o trabalho em Ministérios.

Por fim, lembro bem do caso de uma pessoa que apontava que uma colega não assumia o papel de governo, atuando como se ainda estivesse na sociedade civil, apontando erros, lacunas, fazendo críticas. A mesma pessoa, quando fica do outro lado e ocupa a posição “.gov”³⁴, precisa assumir o papel de “fazedor de política”,

³⁴ A expressão “.gov” é uma categoria nativa que, com base na referência ao domínio de sites governamentais na internet, se refere ao fato de uma pessoa ocupar um cargo oficial dentro do governo, atuando como parte da administração pública, com a legitimidade conferida pelo estado.

implementador, avaliador, executor, articulador, e não mais um ator que olha de longe, faz críticas ou coloca questionamentos à ação do poder executivo, uma vez que passou a formar parte dessa esfera.

Outro caso específico de mudanças institucionais identificadas em campo refere-se à dualidade trabalho de campo x trabalho em escritório, referente ao trabalho de alguns órgãos em relação à Operação Acolhida. Trata-se de dois regimes laborais diferentes, considerando as condições e horários de expediente, responsabilidades, vínculo com as pessoas “migrantes” e “refugiadas”. Algumas instituições, como as agências internacionais, contavam com equipes atuando tanto nos seus escritórios centrais (localizados em Boa Vista e em Brasília), o que era mencionado como “sede”, quanto em áreas operacionais, o que era comumente referido como atuação “em campo”, “na ponta”, ou seja, desenvolvendo o trabalho de atendimento direto nas instalações da Operação Acolhida. A partir das entrevistas realizadas, consegui identificar que existe uma hierarquia simbólica entre trabalho em campo (Roraima) e trabalho na sede (Brasília). Vários dos trabalhadores humanitários, muito jovens e no início das suas carreiras profissionais, tinham o desejo de participar em convocatórias para trabalhar em Brasília, considerado uma ascensão na carreira, de forma que, como me explicaram alguns interlocutores, quanto mais vai “subindo” na carreira, mais se distancia do campo e mais se aproxima de Brasília (Entrevista com Tarek e Amal, 23/04/2022), evidenciando uma relação hierárquica entre os dois níveis³⁵.

Roraima se apresentava para alguns dos meus interlocutores como um novo espaço de experiência profissional. O perfil dos trabalhadores que faziam a gestão dos abrigos geralmente envolvia pessoas novas, a grande maioria sem filhos, com pouca ou nenhuma experiência de trabalho com o tema migratório, no início das suas carreiras profissionais³⁶.

Além de serem experiências laborais que iniciam essas pessoas nas suas jornadas laborais, os trabalhadores humanitários vivenciam Roraima, segundo uma

³⁵ Esta distinção envolve um entendimento de que uma pessoa com uma formação especializada, como possuir títulos de pós-graduação, esteja “*overqualified*” para trabalhar no atendimento direto com pessoas migrantes e refugiadas, como ouvi de uma potencial empregadora.

³⁶ Ao tempo que o perfil mostrava que se tratava de pessoas no início da carreira profissional, essas pessoas ouviam, no exercício das suas tarefas, histórias muito dramáticas e fortes, na maioria dos casos sem formação em atendimento psicológico ou em situações de emergência, responsáveis por tomar decisões importantes sobre a vida das pessoas atendidas.

interlocutora, como um novo espaço de experiência internacional, dentro do território brasileiro. O trabalho na Operação Acolhida, onde interagem com uma série de organizações e agências das Nações Unidas, embaixadas e outros atores internacionais, serve como um trampolim para outras experiências internacionais, dessa vez fora do país. Assim, trabalhar na Operação Acolhida serve, tanto no currículo quanto na visibilidade, como um meio para outras experiências laborais para aqueles que desejam fazer “carreira internacional”. Um dos meus interlocutores foi, após seu trabalho em Pacaraima, trabalhar em uma missão das Nações Unidas em outro país da América do Sul, e logo após uma vaga num país europeu. Outra interlocutora foi para Centro América após o trabalho em Roraima. Assim, diversas oportunidades, para Colômbia, Peru, Moçambique, França, se abrem após o trabalho em Roraima. Se antigamente as pessoas que almejavam uma “carreira internacional” deviam garantir uma vaga para passar um tempo na capital do país, após a Operação “não é mais só Brasília” que garante essa trajetória. (Entrevista com Tarek e Amal, 23/04/2022)

Esse aspecto é conhecido por atores que trabalham fora das agências internacionais, como comentou um Defensor Público:

Eu já percebi que... eu não conhecia, mas existe uma noção de carreira no meio humanitário, então Pacaraima é muito visto como uma chance de ouro para essas pessoas, porque depois de Pacaraima, se a pessoa começa a fazer aqueles cursos internos, fazer relações, que não passa pela pessoa ser mais ou menos qualificada, é a pessoa ser habilidosa internamente, o sonho deles é ir na Colômbia, Triângulo Norte, ou Angola. Vários já estão em outros países. Então tem isso mesmo. Gerou-se no Brasil um mercado de trabalho. (Entrevista com Santiago, 01/12/2021)

Ayra, uma trabalhadora humanitária, contou na entrevista que “no mundo humanitário, cada crise é uma oportunidade na carreira das pessoas”. Assim, as situações de catástrofe, grandes fluxos migratórios, enchentes ou outras situações oferecem, para os trabalhadores de agências internacionais e outros órgãos envolvidos, chances de crescer na carreira, desenvolver novas habilidades e se projetar para outros cargos.

1.1.4. Formação acadêmica

De acordo com a concepção de distinção elaborada por Pierre Bourdieu, o acesso a posições de dominação ocorre, predominantemente, por meio da herança familiar ou da obtenção de credenciais escolares. Conforme explica Wacquant, existem

dois modos de reprodução que a atual nobreza de Estado combina para perpetuar sua dominação. Basta dizer que o primeiro, a *reprodução direta*, baseia-se na transmissão não-mediada da propriedade privada por meio da família, ao passo que no segundo, a *reprodução baseada na escola*, herança de poder e privilégio é mediada pelas instituições educacionais agindo como filtro e garantia de preeminência de acordo com o lema “democrático” do mérito (Wacquant, 2005, p. 171)

Considerando esta perspectiva, vou apresentar algumas informações sobre a formação acadêmica dos meus interlocutores de pesquisa. Em primeiro lugar, é importante mencionar que todos os meus interlocutores possuem graduação universitária, nas mais variadas áreas de formação, como Economia, Relações Internacionais, Direito, Ciências Sociais, Psicologia e História. Vários deles mencionaram também formação em nível de pós-graduação, incluindo a realização de cursos no exterior, o que evidenciava a articulação entre o direito à mobilidade e a busca por credenciais escolares. Assim, renomadas Universidades localizadas em países do norte global eram mencionadas como parte da trajetória de formação.

Neste sentido, observamos que, se bem existe uma abertura do campo burocrático a pessoas que não pertencem a famílias historicamente vinculadas à “nobreza” ou elites, pessoas utilizam certificados escolares emitidos por instituições renomadas para acessar espaços de poder, ou seja, “as escolas são mecanismos fundamentais para a certificação das hierarquias sociais nas nações-Estados mais adiantados, e por isso mesmo, um terreno e objetivo central das lutas democráticas” (Wacquant, 2005, p. 157).

Um outro aspecto que me chamou a atenção foi conhecer frustrações, tentativas de realizar segundas graduações que acabaram no meio do caminho, cursos que não foram realizados, pós-graduações não finalizadas, contratos acabando, mudanças nos percursos. Assim, como exemplo, vou trazer o caso da Yamilis que relatou a impossibilidade de finalizar uma segunda graduação, o que resultou em uma frustração no âmbito laboral, pois ela queria ter seguido outro caminho, mas passou no concurso do Itamaraty e precisou abandonar outros projetos profissionais.

Yamilis é uma mulher branca, de cabelo claro e muito disposta a conversar. Conheci ela quando realizava minha pesquisa de mestrado. Ela é uma diplomata brasileira, já com alguns anos de carreira, porém dentro da hierarquia do Itamaraty ela descreve sua posição como “chão de fábrica”. Realizando as perguntas de rotina sobre a sua trajetória, ela descreveu sua formação inicial em Direito, na Universidade de [cidade capital da região sudeste], e seu início profissional na área de direito penal e Direitos Humanos. Enquanto ela relatava sua trajetória, ela se permitia mudar de ideia, de “aquilo não tinha nada a ver com migração e refúgio”, para “na verdade tem a ver, porque um processo de refúgio começa com uma violação de direitos humanos”.

Perguntei sobre sua formação, mestrado e especialização, e contei que realizando uma pesquisa sobre a formação dela, encontrei também informações que ela tinha começado a segunda graduação em Ciências Sociais, ao que ela me respondeu emocionada: “Essa é a grande frustração da minha vida, Truy, eu queria ser antropóloga!” (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021). Ela me explicou que por causa disso ela tem o maior prazer de ajudar com trabalhos acadêmicos, porque ela mesmo queria trabalhar nessa área.

Curiosa para entender a decepção dela, ouvi atenta a sua história: ela se formou em Direito e achava o universo efervescente da Universidade de [cidade capital da região sudeste] muito interessante politicamente, porém não queria ser “advogada de ladrão de colarinho branco”. Assim, ela pensou em fazer carreira na Defensoria Pública da União, fez o concurso, mas não deu tempo de estudar muito, pois na época estava realizando um intercâmbio na Europa. No seu retorno, na época ela namorava uma pessoa que estudava para o concurso do Itamaraty. Aconteceu que o namorado dela não passou, mas ela sim. Ela não conseguiu terminar a segunda graduação, pois em Brasília na época só tinha horário diurno, e não conseguia conciliar com o Itamaraty. A sua curiosidade e interesse pela antropologia e os direitos humanos ainda apareceram nos textos de um blog, onde achei textos dela, fazendo reflexões muito perspicazes sobre processos vivenciados durante seu trabalho, lotada em diferentes países e conversando com pessoas diversas, onde demonstrava interesse por entender o ponto de vista do outro, seus valores, e processos que ficam invisibilizados no seu trabalho como diplomata.

Ndeye, um diplomata com cargo sênior dentro da estrutura do Itamaraty, comentou também que não conseguiu finalizar sua pós-graduação: “Eu sou formado em Direito, mas fiz Mestrado em Filosofia Política. Não cheguei a concluir, acabei passando primeiro na preparação da carreira diplomática sem perceber.” (Entrevista com Ndeye, 15/09/21). Em outra entrevista, Olivier menciona que ele não fez pós-graduação, indicando uma falta. Percebi também que o interesse de alguns interlocutores de participar da pesquisa estava relacionado a um interesse de, em algum momento posterior, realizar uma formação na pós-graduação. Assim, pessoas concursadas e com certa estabilidade financeira e profissional, almejavam uma formação complementar para se posicionar como expertos em uma temática, ou bem para voltar a estudar e “sair da rotina”.

1.1.5. Relação entre o agente social e sua instituição

Até aqui podemos reconhecer alguns pontos em comum entre os interlocutores da pesquisa. A maioria deles realizaram sua formação superior em Universidades Federais, vários deles com experiências no exterior. Em segundo lugar, eles mencionam a circulação entre instituições³⁷, e fica claro que trabalhar dentro de várias delas tanto aumenta seus capitais social e cultural, quanto amplia o repertório para o desenvolvimento das possibilidades de interpretação e ação a partir do *habitus*: circular entre instituições traz vantagens em relação a redes de contatos, habilidades e conhecimentos. Conhecer e trabalhar de forma próxima com pessoas de outras instituições contribui para “ter boa circulação”, uma característica muito valorizada nesse contexto.

Nos próximos parágrafos gostaria de mencionar alguns aspectos da relação entre o trabalhador, enquanto agente individual, e a sua instituição, como estrutura. Pierre Bourdieu propõe pensar a relação entre agente e estrutura a partir da noção de *habitus*, ou seja, esquemas internalizados pelo próprio indivíduo. Assim, podemos entender algumas situações trazidas pelos meus interlocutores em que observamos

³⁷ Este ponto também é abordado nos trabalhos de Facundo (2017), Capdeville (2021) e Tardelli (2023).

que eles não são nem reféns dentro de uma estrutura institucional, nem atores totalmente livres: existe uma agência para atuação dentro de alguns limites e regras.

Um indivíduo, convocado para realizar um tipo de trabalho, deve cumprir certas tarefas dentro de uma estrutura existente: existem regras, protocolos e manuais que explicam como se deve proceder. Um exemplo que leva este caso ao extremo, acredito eu, é a atividade de “assinar processos”, que deve ser feita pela pessoa que está ocupando determinado cargo.

Vou trazer um exemplo para deixar mais claro este ponto. No Ministério da Justiça são analisados alguns tipos de requerimentos, como por exemplo solicitações de naturalização, e a pessoa que estiver em determinado cargo vai assinar essas decisões. Assim, uma equipe técnica analisa os casos e propõe um parecer. Se a pessoa na função de deferir ou indeferir os casos concorda com o parecer técnico, ela vai apenas assinar, entrando em uma engrenagem (ela estando nesse cargo, ou qualquer outra pessoa que entrar, vai assinar esse mesmo despacho). Se essa pessoa quiser sugerir uma decisão diferente daquela proposta pelo analista, serão acionadas suas habilidades, experiências e opiniões, e poderá haver uma mudança na decisão.

Quando um servidor público entra em uma determinada estrutura, muitas vezes passa a operar dentro de uma engrenagem com pouca margem para variação. Por exemplo, ao assumir um cargo específico, a pessoa passa a assinar determinados documentos cujo conteúdo já está previamente padronizado. Ou seja, a instituição permanece, o que muda são as pessoas encarregadas de executar o ato de estado já definido.

Ao mesmo tempo, observamos que o fato de uma pessoa, e não outra, ocupar um cargo pode alterar o rumo de uma ação ou projeto, uma vez que suas habilidades, contatos, desejos, experiências prévias, posicionamentos podem ser mobilizados para influenciar a tomada de decisão. De modo a preservar o anonimato dos meus interlocutores, não trarei detalhes sobre os casos, mas apenas a sua estrutura. Em uma entrevista, um interlocutor me contou que usava sua instituição para realizar atividades que gostava, relacionadas ao trabalho com pessoas de outras nacionalidades, praticar línguas, defender certas pautas. Outro interlocutor narrou como conseguiu convencer uma chefia a tomar uma decisão e não outra, que, caso

fosse adotada, o colocaria em uma situação de constrangimento. Assim, através de várias histórias, é possível identificar que um trabalhador habilidoso pode, por meio das recomendações que faz a seus superiores, influenciar a instituição a seguir determinado caminho decisório. Ou seja, uma pessoa não é apenas afetada por uma instituição, mas consegue também agir para fazer alguns movimentos que o beneficiam.

Em outro caso, uma trabalhadora reconheceu que nem sempre estava de acordo com as decisões ou forma de trabalho na instituição em que atuava, e, em muitos aspectos, ela não tinha poder para mudar o rumo dessas ações. Em seguida, acrescentou que, se em algum momento lhe perguntassem qual caminho seguir e ela pudesse fazer a diferença, isso já justificaria permanecer nesse órgão.

Por fim, gostaria de trazer a metáfora da “vírgula” para descrever o trabalho de uma pessoa dentro de um “texto” maior: um pequeno gesto, quase invisível, mas que compõe e dá continuidade a um projeto institucional mais amplo, de longo prazo. Ainda que a contribuição pareça modesta diante da escala das estruturas envolvidas, ela carrega um traço singular, deixando uma marca, por menor que seja, no curso desse trabalho coletivo. Esta metáfora apareceu em uma entrevista com uma interlocutora, Maram, após me contar que é psicóloga e que trabalhou durante muitos anos na área de direitos humanos e, em particular, na temática da pessoa com deficiência, relatou que fundou uma organização da sociedade civil nesse tema e posteriormente foi chamada a trabalhar num órgão do governo dedicado ao tema, se envolvendo durante várias décadas nessa área. Assim, ela narrou: “Eu sempre brinco que de 76 para cá, a legislação da área da pessoa com deficiência e inclusive alguma coisa de direitos humanos tem pelo menos uma vírgula minha (risos)” (Entrevista com Maram, 20/20/21). Este trecho da entrevista traz a ideia de como a minha interlocutora enxerga seu trabalho como parte de um texto, realizando contribuições dentro de uma engrenagem maior dentro da construção das políticas públicas e práticas institucionais.

1.2. Histórias de fluxos familiares e pessoais

Amir é um homem brasileiro que tem pele clara e olhos escuros, e trabalhava em uma agência internacional quando o entrevistei. A gente estava conversando sobre os conceitos de nacionalidade e como os conceitos de comunidades políticas estão sendo desafiados na época contemporânea, nos questionando se seria preciso repensar o conceito de cidadania de forma mais ampla, múltipla, diversa. Enquanto encaminhávamos para o final daquela que era minha primeira entrevista da pesquisa, Amir mencionou, por acaso: “Meu pai é espanhol. Mora no Brasil há 60 anos já. Mas nunca se naturalizou, sempre foi espanhol. E ele já sofreu xenofobia na Espanha, de um policial que encarava ele como um desertor, um traidor” (Entrevista com Amir, 15/06/21). Foi ali, nesse finalzinho da primeira conversa, enquanto eu estava aprendendo a realizar entrevistas, que percebi a importância de incluir dentro do roteiro das minhas entrevistas a pergunta “você tem alguma história pessoal ou familiar de migração?”.

Dentre as pessoas que entrevistei, é possível identificar alguns perfis e padrões. Das pessoas que trabalhavam em Brasília, especificamente em órgãos localizados na Esplanada dos Ministérios, a resposta de Maram exemplifica o que escutei em várias ocasiões. Geralmente pessoas brancas, com certa estabilidade nos cargos que ocupavam, se referiam à migração como um processo que certamente tinha atravessado a história familiar, mas aparentemente sem impactos ou sem muito destaque. Yamilis, Olivier e Maram me responderam algo nesse sentido, que a única história de migração seria a da família que veio da Europa, mas algumas gerações atrás, e tratada como algo sem destaque ou relevância.

Não, eu não tenho não. Eu ainda estava brincando com a minha filha, né, que tem um sobrinho que conseguiu se naturalizar italiano. Eu falei, a gente é tudo vira lata, a gente nem sabe a nossa origem. Não tenho, não que eu conheça assim, alguma situação de migração. Obviamente, todos nós temos os nossos antepassados, todos foram migrantes, mas realmente eu não tenho esse histórico. Por exemplo, tem o Chidiebere, que é do Ministério da Justiça, ele sempre conta do avô dele, né? Então assim, mas eu não tenho não, uma história (Entrevista com Maram, 20/10/2021).

Yamilis, em uma perspectiva próxima, respondeu assim à pergunta sobre a existência de alguma história de migração na família:

Não, na verdade, bom, minha família é toda de imigrantes, né? No Brasil, assim... Toda a minha família chegou no Brasil no século 20, tanto por parte de mãe quanto por parte de pai. Minha família da minha mãe era de Portugal e a família do meu pai era da Itália. Então, de fato, assim eu sou terceira geração

no Brasil, né, de imigrantes... Então, para mim, esse tema é caro, porque ainda está no histórico da família, sabe? Ainda tem histórias assim de como foi o trajeto, as dificuldades de instalação. Eu tenho meu, eu tenho uma história da família de que meu bisavô, que veio da Itália, morreu de desgosto no Brasil, sabe? Aquelas coisas, de que sentia muita saudade, né? Então tem essa coisa da separação assim, né? De estar num lugar... que é forte assim, na minha família. Mas não tenho nenhum caso de perseguição, refúgio propriamente dito. É só casos clássicos de imigração econômica mesmo (Entrevista com Yamilis, 24/08/21).

A história de Chidiebere, à qual Maram fazia referência, é uma história que é apresentada como mais interessante para a minha pesquisa. Chidiebere é um homem de uns 40 e poucos anos que ama viajar. Ele se formou em psicologia e direito, e é concursado por um órgão federal. Na época da minha pesquisa, ele ocupava um cargo de chefia num órgão que tratava o tema de refúgio.

A senhora deve ter reparado no meu sobrenome. Um sobrenome bem complexo... O que eu digo é que sempre gostei das migrações, sempre, sempre. Então é um tema que sempre me fascinou. Nunca na vida eu pensei em trabalhar com isso. Nunca. Apesar de sempre ter tido interesse pessoal no tema. Eu sou filho de pai espanhol. Meu pai nasceu na Espanha, veio para o Brasil com um ano, eu tenho dupla nacionalidade, brasileira e espanhola. Não tenho, contudo, sobrenome espanhol. Da minha avó foi para meu pai, mas não veio para mim. Meu pai é filho de uma mãe espanhola, faleceu tem dois anos aqui no Brasil, morou em São Paulo setenta anos, e de um pai que era francês, ele era francês e chegou no Brasil como apátrida. A França cassou a nacionalidade dele durante a Segunda Guerra Mundial. E minha avó, ela chegou a esconder um irmão em casa por seis anos durante a Guerra Civil Espanhola. O que eu falo, é que eu não sei o que que é guerra, eu não sei o que é conflito, eu nasci num país de paz com duas nacionalidades. Mas sou muito honrado de estar nesta posição neste momento, também em respeito à minha avó e meu avô. Eu entendo que foram eles as pessoas que levaram à Convenção de Genebra de 1951, então. É também por eles e em nome da minha família, e o Brasil abriu as portas pro meu avô refazer a vida dele aqui, ele viveu até o último dia dele aqui. A única viagem internacional que ele fez foi pra Argentina, depois do tempo que ele chegou aqui. Nunca se naturalizou brasileiro, nem ele nem a minha avó. Meu pai se naturalizou acho que com 35 anos, quer dizer, também demorou bastante. Mas é isso. E do lado da minha mãe, a principal linha migratória é libanesa, tenho o [sobrenome 1] dela, e tenho o [sobrenome 2] que é dos marroquinos que foram para Portugal, né, os árabes marroquinos que migraram para Portugal e aí vem a linhagem da minha avó materna. Então é um pouco bem bagunçado, bem *mescolato*, aí, um pouquinho de cada. (Entrevista com Chidiebere, 29/07/21)

Pierre Bourdieu propõe no seu texto “A ilusão biográfica” que a narrativa sugere eventos que “tendem a, ou pretendem, organizar-se em sequências ordenadas e de acordo com relações inteligíveis” (Bourdieu, 2011, p. 75). Neste sentido, embora alguns dos meus interlocutores tenham histórias familiares de migração, eles relatam

que começaram a atuar na área por acaso, em função de oportunidades profissionais que surgiram, e não por um engajamento prévio com o tema.

Ndeye era uma diplomata sênior quando a entrevistei em setembro de 2021, com idade por volta dos 50 anos. Ela era graduada em Direito, com formação complementar na área da Filosofia Política, e tinha servido ao Brasil em diversos países. Quando perguntei se tinha alguma história familiar de migração, para além dos deslocamentos intrínsecos ao seu próprio trabalho, me surpreendeu cantando uma música da avó dela:

Eh, olha, enfim, essa é uma pergunta muito relevante. Não sei se você conhece Porto Alegre. Eu sou gaúcho, eu sou de Porto Alegre e como uma grande parte dos gaúchos, eu tenho ascendência de migrantes, né? Então meu sobrenome é [sobrenome 1] [sobrenome 2]. [Sobrenome 1] são argentinos que migraram pro Rio Grande do Sul no final do século 19 e [sobrenome 2] são italianos que migraram pro Rio Grande do Sul também no final do século 19. Então... os argentinos, enfim, foram mais assimilados pela cultura brasileira mais rapidamente, pelo menos. E os italianos mantiveram muito da sua cultura, né? O meu pai foi aprender a falar português, ele tinha 15 anos de idade. Sendo que ele nasceu no Brasil, os pais dele nasceram no Brasil, o avô dele era estrangeiro, era italiano. Mas ele já era a segunda geração no Brasil e só foi aprender português aos 15 anos. Então, digamos assim, essa memória da migração é uma coisa que faz parte um pouco da minha história. A minha avó, que eu conhecia, faleceu em 1995, ela, ela cantava para mim: *“Mérica, Mérica, Mérica. Cossa saràlo ‘sta Mérica, Mérica, Mérica, Mérica, un bel mazzolino di fior”* que era a música que os migrantes cantavam no navio quando vinham para o Brasil. (silêncio) Então, enfim, isso dita um pouco a maneira como eu vejo o Brasil, né? A maior parte dos brasileiros vê o Brasil como um país ibérico e africano, né? Eu prefiro ver o Brasil como um país diverso, como um país de diferentes origens, né? E que pode servir de lá para todos. Eu acho que essa experiência da migração dentro da família, dá um contexto de vida diferente. (Entrevista com Ndeye, 15/09/21)

Com este gesto, Ndeye quebrou a formalidade da entrevista, trazendo uma memória afetiva e familiar para explicar suas origens. Foi possível perceber que ela entende a migração como parte de um fenômeno intrinsecamente ligado à sociedade brasileira, de forma ampla e incluindo mais camadas do que a tradicional perspectiva que recupera a herança ibérica e africana.

No caso de outro diplomata que entrevistei, a minha surpresa foi ainda maior quando, após uma primeira entrevista em que observei meu interlocutor muito engajado, tanto no tema migratório, quanto na sua atuação profissional, solicitei uma

nova entrevista e comecei perguntando se haveria alguma história de migração na sua família, recebendo uma resposta inesperada:

Pra mim foi uma experiência absolutamente pessoal também, a negociação [do Pacto Global], porque minha mãe migrou para os Estados Unidos muito cedo. Eu morei, eu morava com meus avós. Eu tinha 10 anos de idade quando ela foi nos Estados Unidos e minha mãe fez todo o trajeto, né? Ela chegou nos Estados Unidos como migrante irregular, tinha visto de turista e ficou mais tempo. Foi ficando, foi ficando, ficou alguns anos como irregular. Depois conseguiu o *green card*, depois mais à frente... Hoje em dia já ela está lá 30 anos, e hoje em dia já é naturalizada, já é cidadã americana. Então ela fez todo o processo. Mas eu vivenciei muito isso. Me lembro de eu ir passar férias com ela às vezes, e ela como imigrante irregular, isso foi algo que marcou até minha infância, minha adolescência, de saber os medos, as limitações, toda essa dinâmica, eu acho que ela foi se regularizar... Ela foi pros Estados Unidos em 89. Eu acho que ela só se regularizou em 95 ou 96... 95, eu acho. Então ela ficou uns bons 5, 6 anos ali, numa condição exatamente de vulnerabilidade. E eu vi isso, eu via, eu pude vivenciar esse drama do que é uma pessoa em situação irregular e às vezes assim, tem algum problema de saúde e tem medo de ir ao hospital, porque pode ser que o registro ali seja compartilhado, medo de que o registro seja compartilhado com a polícia e, enfim, da dificuldade de conseguir um emprego sem os papeis em dia. E depois, o que foi da vida depois de uma imigrante regular, mas obviamente imigrante, ainda sofrendo todas as barreiras que imigrantes sofrem, mesmo num país como os Estados Unidos, que é relativamente mais aberto e mais parte dessa lógica da migração. (Entrevista com Omah, 18/10/21)

Como Cristina Patriota de Moura afirma na sua pesquisa, ainda que muitos diplomatas sejam de famílias de diplomatas, existe espaço para a entrada de pessoas de diferentes origens:

É muito difícil traçar um "perfil do candidato" ou mesmo uma "trajetória típica" que inclua a quase totalidade dos aprovados no concurso. Uma das características mais marcantes daqueles que chegam à carreira de diplomata é a heterogeneidade no que se refere a origens (Moura, 2007, p. 51).

Assim, observamos que, dentro de uma categoria de classe constituída por um *ethos* de distinção, como é o aprendido no ingresso no Itamaraty, ainda há espaço para pessoas com trajetórias inesperadas. O ingresso de pessoas como Omah pode estar relacionado a uma abertura do concurso durante alguns anos em que houve o ingresso de 100 pessoas por turma, em oposição às turmas regulares que têm em torno de 30 candidatos chamados.

O diplomata explica assim como seu envolvimento no processo de negociação para o Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular³⁸ tinha sido

³⁸ O Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular foi adotado por 152 países na Conferência Intergovernamental da ONU, realizada em dezembro de 2018, em Marrakech, Marrocos, após dois anos de negociações. Abordarei este processo em profundidade no capítulo 2.

afetado pela sua vivência de perto com a temática. Ele contou que, durante a infância, teve experiências marcantes ao acompanhar a situação da mãe, que morou de forma irregular nos Estados Unidos. Em algumas passagens da entrevista, ele conta que ele “levava essa experiência para dentro da sala”, ou seja, que mencionava situações reais pelas quais pessoas migrantes passam, considerando a experiência que ele conhecia, os medos, receios e impossibilidades de uma pessoa migrante em situação irregular de acessar serviços como saúde, educação e emprego formal:

E isso eu levava para dentro da sala. Agora, a gente estava discutindo a questão de acesso à saúde, acesso à justiça, proteção às mulheres migrantes. Pra mim era uma experiência que eu vivi, estava acontecendo assim comigo na pele então teve uma carga emocional também muito pesada durante o processo nesse sentido, mas algo meio agridoce, porque por mais que aquilo me remetesse a momentos delicados, de dificuldades da vida principalmente da minha mãe, mas poder estar ali participando um pouquinho daquele processo e gerando algo que eu pensava que aqui, para que as gerações futuras possam ter uma vida um pouquinho melhor. Se isso aqui ajudar, eu já vou ficar muito contente. Então aquilo teve um lado pessoal muito, muito forte também. (Entrevista com Omah, 18/10/21)

Ester é uma interlocutora que também trouxe uma experiência em relação à sua família. Ela é uma mulher de pele clara, cabelo liso escuro até os ombros. Naquele momento, ela trabalhava como consultora de uma organização religiosa, com abrangência nacional e de grande relevância na temática migratória. Ela começou no tema após participar na Cátedra Sérgio Vieira de Mello, na Universidade onde ela se formou em Direito. Ela já tinha atuado nas temáticas de refúgio, migração e tráfico de pessoas, passando por várias instituições e agências internacionais. Ela me contou assim:

Eu sou filha de... a minha mãe é nacional de Taiwan, então eu sempre tive um pouco de... uhm... sei lá, a minha família, um quêzinho... não sei se internacional, mas talvez assim, uma mistura de culturas, uma mistura de idiomas. Uma outra parte da minha família também morava—, sempre morou nos Estados Unidos, então, para mim sempre foi uma coisa de tipo... Eu sempre ilustro, assim, eu gostava muito... Quando na escola perguntavam: qual é o seu prato preferido? Meu prato preferido era um arroz especial que a minha avó fazia, mas eu não podia falar isso porque eu morria de vergonha, então eu falava que era lasanha. E era mais fácil de desenhar também. Então era mais ou menos assim a minha infância, cantando “brilha, brilha, estrelinha” em chinês. Depois eu fui descobrir que existe essa versão em português e inglês, enfim. Era uma coisa bem misturada, assim. E acho que isso impactou um pouco na decisão por carreira, que eu trabalho nessa área, acho que tem muito a ver assim com um pouco da minha infância. É um pouco da... um pouco de mim, mesmo. Gosto bastante de idiomas e tal, de experimentar coisas novas,

conhecer novos lugares. Então acho que tudo isso impacta um pouco aí no trabalho. (Entrevista com Ester, 14/10/21)

Me chamou atenção neste trecho, que ela conta que a história de migração familiar era um motivo de vergonha, algo a ser escondido. Na escola, ela tinha receio de mencionar o nome do seu prato favorito, que provavelmente seus colegas de turma desconheciam. Em vez de falar o nome do arroz taiwanês que sua avó preparava, ela preferia falar “lasanha”, que todo mundo conhecia e justificando para si mesma que também era “mais fácil de desenhar”.

Após a menção a essas histórias de migração familiar, vale destacar que a maioria das pessoas que respondeu positivamente a essa pergunta tratou suas histórias migratórias como algo “natural”, sem relevância particular, como se fossem experiências universais. Em geral, essas narrativas coincidiam com histórias de ascendência europeia. Ou seja, proponho pensar que esta herança é considerada como padrão e universal, reduzindo sua importância, o que pode ser considerada uma forma de “invisibilidade branca”, ou seja, quando pessoas brancas se percebem a si mesmas como “universais”, “padrão”, “referência da humanidade” (Vainer Schucman em Bento, 2022). Neste sentido, acho que vale a pena refletir que dentro das elites da burocracia que atuam na temática migratória, as pessoas que conseguem acessar cargos com maior hierarquia têm histórias de migração com ascendência europeia

Se temos plena consciência de que as elites brasileiras são formadas majoritariamente por pessoas brancas, o fato de os interlocutores mencionarem histórias de migração envolvendo ascendência europeia permite esboçar uma hipótese para pensar se talvez a crença no mito do “Brasil Acolhedor” tenha a ver com histórias familiares de integração “bem sucedida”, como reflete a frase de Chidiebere “o Brasil abriu as portas para o meu avô”.

Uma interlocutora, que tinha uma perspectiva reflexiva em relação a muitos aspectos vinculados ao seu trabalho, mencionou que se faz esse questionamento: “O país tem mudado tanto! Será que o Brasil ainda é acolhedor?”. Assim, identificamos, por um lado, que ela acreditava que o Brasil em algum momento foi acolhedor, e por outro, que o país estaria em uma fase de mudanças. Neste sentido, e para além da fala dessa interlocutora, proponho pensar que, como resultado das trajetórias dos atores

que entrevistei, existe nesse grupo uma *illusio* de um “Brasil acolhedor”, nos termos de Pierre Bourdieu, ou seja, uma crença no jogo, que melhor funciona quando ela é ignorada. Assim, em outros capítulos será possível identificar como ela vai guiar o trabalho desse grupo. A *illusio*, ou seja, a crença, o interesse no jogo, a adesão aos seus pressupostos faz com que o jogo ganhe um sentido, um significado, uma orientação, uma direção. Ela é constitutiva da pertença a um campo, conforme a proposta do autor, e é incorporada pela aprendizagem, convertida em movimentos corporais (Bourdieu, 2010).

Assim, considerando numerosas pesquisas que questionam o mito do “Brasil acolhedor”, é possível entender que pessoas brancas pertencentes a uma elite burocrática tenham um entendimento que não prioriza questionamentos sobre o assunto da igualdade racial nas políticas migratórias. Se pensarmos no pacto da branquitude, que atravessa esta camada da população, como um acordo de cumplicidade não explícito, não verbalizado entre pessoas brancas que visa manter seus privilégios (Bento, 2022), esse posicionamento institucional que não prioriza o combate ao racismo nesta área da política pública torna-se mais compreensível.

“É urgente fazer falar o silêncio”, fala Cida Bento (2022, p. 24). Neste sentido, proponho destacar a ausência de trajetórias que recuperem a herança negra, pois ainda hoje o acesso de pessoas negras a altos cargos é dificultado. Deixar explícito este dado que parece evidente, acredito eu, é uma forma de pensar na importância do acesso de pessoas negras e de outras origens dentro desta classe burocrática que cria e aplica políticas migratórias.

Como afirma a autora, o privilégio branco refere-se a “um estado passivo, uma estrutura de facilidades que os brancos têm, queiram eles ou não. Ou seja, a herança está presente na vida de todos os brancos, sejam eles pobres ou antiracistas. Há um lugar simbólico e concreto de privilégio construído socialmente para o grupo branco” (Bento, 2022, p. 63-64)

Por fim, gostaria de mencionar que recentemente tem começado o ingresso de pessoas de outras nacionalidades em alguns postos de trabalho na atuação com esta

temática³⁹. Observei este movimento em Roraima, onde frequentemente me indicavam entrevistar e conhecer alguns funcionários que eram de origem venezuelana, o que era visto como um fato inovador, fora da regra, considerando que a maioria das pessoas que atuam na área são brasileiras. Neste ponto, é importante destacar que o ingresso dessas pessoas se dá em funções “na ponta”, ou seja, longe dos espaços de tomada de decisão e de cargos de comando ou posições que contam com maior status, da mesma forma que Cida Bento indica o desafio de ingresso de pessoas negras a esses cargos. No caso de servidores públicos, existe a exigência de ter nacionalidade brasileira, o que obstaculiza a princípio o ingresso de pessoas migrantes e refugiadas. Uma forma de driblar este requisito é o acesso à naturalização, que permitiria que pessoas com trajetórias migratórias pessoais possam ingressar nestes cargos. O que chama a atenção neste ponto é que, ainda que não seja mais aceitável a criação de políticas para mulheres sem mulheres, ou de políticas para combater o racismo sem pessoas negras, ou políticas para população indígena sem indígenas, continua sendo aceito que as pessoas que pensam, criam e aplicam as políticas para pessoas migrantes e refugiadas sejam pessoas brasileiras, com pouca participação efetiva de pessoas “migrantes”, “refugiadas” e “apátridas”.

1.3. Paixão pelo turismo e outras histórias de deslocamentos

Nesta seção do capítulo que aborda trajetórias dos meus interlocutores, gostaria de trazer histórias que tratam a paixão pelo turismo, relatos de viagens, e outras anedotas de deslocamentos. De alguma forma, à medida que minha pesquisa avançava, fui desenvolvendo uma curiosidade por compreender: como meus interlocutores, pessoas que atuam na demarcação de fronteiras sociais entre nacionais e estrangeiros/migrantes, atravessam fronteiras?

³⁹ Cabe mencionar que, em agências das Nações Unidas como o ACNUR e a OIM, há uma presença significativa de profissionais internacionais há bastante tempo. No entanto, trata-se majoritariamente dos chamados expatriados (*expats*), indivíduos que atuam em diversos países, frequentemente ocupando cargos de destaque. Em geral, pertencem a classes sociais mais favorecidas, exercem funções de alto nível hierárquico e desfrutam de benefícios amplos, ainda que, muitas vezes, apresentem experiências limitadas com as realidades locais.

Não era incomum durante as entrevistas ouvir menções de que meus interlocutores gostavam de estudar línguas, ou viajar, ou que tinham interesse pela interculturalidade, como mencionado no relato de Ester na seção anterior. Santiago também traz esse interesse na sua narrativa:

Em 2013, a DPU criou uma área específica para migrações, porque havia um volume muito grande de migrantes com o tema de regularização migratória. Eu não tive a chance de trabalhar desde o começo, mas em 2017 abriu uma vaga e eu fui trabalhar nisso. E aí desde 2017 comecei a trabalhar só com isso, tanto na DPU de São Paulo, como na DPU nacional e em projetos. O que sempre me motivou na área de migrações, não foi uma curiosidade acadêmica ou teórica. Foi basicamente tentar fazer alguma coisa diferente. Era o lado do estranho que me motivava mais, fazer uma coisa diferente, ter contato com outra cultura. Eu tenho uma facilidade com idiomas, então gostava de falar outros idiomas. Comecei a gostar muito de atender pessoas migrantes pelas demandas variadas. E aí estou nessa, desde 2017 eu abandonei a [área anterior na qual trabalhava] e só trabalho com migrações. (Entrevista com Santiago, 01/12/21)

Como Hannerz sugere, "[o]s cosmopolitas manifestam o desejo de se envolverem com outras culturas, ou, de certa forma, sentirem-se livres para assim proceder. Eles querem ser participantes", em oposição aos turistas, engajados num "esporte de espectadores" (Hannerz, 1994, p. 256). Eles podem "se dar ao luxo de experimentar", e costumam ter recursos próprios. Para eles, "a abertura para novas experiências é uma vocação" (Hannerz, 1994, p. 258)

O caso de Chidiebere traz alguns dados adicionais interessantes. Na época em que realizei as entrevistas descobri que ele tinha um blog em que compartilhava experiências de viagens e era um leitor assíduo das famosas revistas especializadas no tema. Como observa Hannerz, "Existem aqueles que são especialistas em fazer com que os outros saibam o que eles encontraram nos lugares longínquos" (Hannerz, 1994, p. 263). Ao conversar com ele, Chidiebere mencionou que, durante suas viagens de férias a outros países, frequentemente se perguntava se haveria pessoas vindas desses lugares que buscariam solicitar refúgio no órgão onde ele atuava. Assim, ele menciona que a curiosidade em relação às viagens e ao seu trabalho se retroalimentam:

Isso acontece sempre. Acontece também o contrário, por exemplo, volto de determinado país e fico pensando na realidade daquele país e se a pessoa viria ou não para cá. Então é uma coisa que não tem como, por exemplo, para mim é indissociável eu ir num lugar e não conhecer um pouco da realidade social. Estou pensando em exemplos aqui. Eu fui para um país chamado Dominica, uma ilha no caribe, mas é um país soberano. Cinco anos atrás, em 2016, 2017,

desculpa, quatro anos, já não sei mais, olha só... 2017 passou o furacão Maria, devastou a ilha inteira. E aí eu fico pensando, será que eles iriam para o Brasil ou não? Algo mais ou menos como o que aconteceu com o Haiti. Fui ver processos de refúgio, nós tínhamos assim 5 pedidos. No final das contas, tem uns cadastramentos errados. Por exemplo, República Dominicana acaba virando Dominica. Então assim, é um tipo de curiosidade que me passa na cabeça. Obviamente não são todos os países. Marrocos, eu posso pensar nos berberes, e em todo o conflito que tem no sahel/Sahara oriental, não sei nem nomear direito. Mas eu penso nesse conflito também, e como tudo isso acontece. Então assim, é natural eu ter esse tipo de reflexão. Tento sempre não trazer para um lado prático do meu trabalho, para não confundir vida pessoal com minha vida laboral. Mas no pensamento eu acabo pensando e refletindo, né? (Entrevista com Chidiebere, 22/09/21)

Desta forma, Chidiebere menciona que não só fica curioso durante as viagens, em relação à realidade social naquele país, mas também fica curioso ao seu retorno, de saber se tem pessoas daquele país solicitando refúgio no Brasil. Assim, sua curiosidade por conhecer novas experiências em outros países se retroalimenta com seu trabalho, ainda que, segundo ele, não tenha efeitos no âmbito profissional.

Vários dos meus interlocutores que mencionaram o interesse por turismo e línguas, como é o caso de Santiago, colocavam essas informações no contexto de ter um interesse por trabalhar na área de migrações, ainda que não tivessem uma história familiar de migração internacional marcante. Algumas pessoas mencionavam experiências pessoais de mudança de cidade dentro do Brasil, o que configura uma migração interna, a maioria das vezes motivada pela necessidade de assumir um cargo em uma cidade/região, o que tinha obrigado a conhecer outras cidades, formas de vida e tipos de alimentação.

Conhecendo e ouvindo essas histórias sobre como meus interlocutores se relacionam com o território e as suas fronteiras, desenvolvi um interesse por entender como elas atravessam de fato fronteiras e então comecei a colocar esse tópico nas minhas entrevistas. Dessas conversas, surgiram alguns relatos que considero interessantes. Olivier é um homem branco, de cabelo curto claro, não usa barba nem bigode. No momento da entrevista, que realizamos por plataforma online, ele estava usando óculos com armação de metal fina e uma camiseta cor grená. A sala em que ele estava tinha as paredes pintadas de cor clara, uma janela lateral ampla, e no fundo tinha um sofá cinza claro e um mapa-múndi ocupando boa parte da parede. Podemos pensar, junto com Hannerz, que "o lar não é necessariamente um lugar onde o

cosmopolitismo está no exílio. É natural que, no mundo contemporâneo, muitos cenários locais sejam cada vez mais caracterizados pela diversidade cultural. Aqueles que possuem tendências cosmopolitas podem fazer uso seletivo dos seus habitats para conservar a sua orientação expansionista em relação ao mundo mais vasto." (Hannerz, p. 264) O mapa-múndi no fundo trazia suas experiências de viagens para o seu dia a dia, externalizando seu interesse em conhecer outras culturas.

Ele é Defensor Público da União e me contou algumas histórias que passou de controles migratórios em fronteira:

Acho que é difícil, homem branco, é mais difícil ter algum perrengue, né, mais em um país como o nosso... (...) Talvez algum momento que eu... pelo fato de ser latino, né, da América do sul, algum perrengue fora lembro de ter vivenciado, mas nada a ver com o profissional, mas mais em viagem. Tipo na alfândega dos Estados Unidos, o cara me levar para uma salinha. Entrando nos Estados Unidos, um policial: "o senhor me acompanha aqui", e foi me levando, e eu "put#, o que vai acontecer comigo?". Minha esposa grávida, ela desesperada, né? Eu entrando sozinho numa sala lá, sem saber o que ia acontecer. No final era aquela coisa de autoridade migratória. Muitas coisas acontecem na fronteira sem nenhum sentido. Esse controle migratório, o cara te deixa lá, te olha, fica lá, te dá um chá de banco e te libera, foi o que aconteceu comigo. (Entrevista com Olivier, 01/02/22)

Ele mencionou outra ocasião no Egito, em que precisou de auxílio do chefe da excursão e de seus colegas europeus para sair do embaraço:

Eu tive um pouco também de perrengue pra entrar no Egito. Que daí eles tinham uma política mais dura em relação a sul-americanos e problemas de droga. E aí foi aí, foi mais tenso, que o cara me perguntava "o que estão fazendo?", "você são da onde, são do Brasil?" e tal. Isso eu lembro. E aí eu comecei a ficar meio tenso. E aí eu comecei a pensar... tô no Egito, tão longe, né? O cara perguntou "E vocês estão trazendo o quê?" E eu: "Não, somos um grupo" e aí chegou o chefe da excursão. Aí ele falou, explicou. A gente estava com europeus, eu acho que isso facilitou um pouco a minha vida, né? Se estivesse entrando sozinho, eu acho que ia ser mais pesado, pelo tom do cidadão. (Entrevista com Olivier, 01/02/22)

Olivier narrou uma ocasião em que foi questionado, ao entrar na Europa, sobre o tempo que permaneceria de férias:

Ah, em Portugal, uma vez, cheguei lá e eu não entendia nada do que a mulher falava comigo, na imigração assim, português de Portugal. Eu não entendia nada, nada, nada. E aí ela perguntou: "quanto tempo você veio passar aqui?" E eu: "45 dias", ela é, "mas o que você faz?". Eu: "hã, eu sou defensor público no Brasil, servidor público. "É, mas vocês têm mais de 30 dias de férias lá?". Meu Deus, e daí para eu explicar para a mulher que era trinta dias, mais o recesso de 15 dias que eu tava emendando... até explicar isso... eu estava todo... de mochilão que fazia na Europa ... Mesma língua, mesma língua, só que... hoje

eu tenho mais familiaridade com o português de Portugal do que eu tinha na época. Eu praticamente nunca tinha ouvido português de Portugal quando e cheguei lá. E cheguei no controle migratório meio relaxado, achando que ia ser tranquilo. E a mulher querendo que eu explicasse por quê que eu ia ficar 45 dias lá. "Como assim, vocês têm mais de 30 dias de férias?" É aquela coisa, dá o cagaço para entrar, e depois libera, foi o que aconteceu nos Estados Unidos e ali também. A pessoa dá uma pressionada, "tá, pode passar". (Entrevista com Olivier, 01/02/22)

Ele relatou também sua experiência viajando por via terrestre na Venezuela, com controles aleatórios, solicitação de pagamento, assalto e morte de um motorista de ônibus, rejeição a ele por ser brasileiro, ser apontado com armas durante controle de documentos, dentre outras vivências tensas durante a viagem. Quando perguntei se essas histórias o aproximavam das pessoas que ele atendia na Defensoria, considerando que ele viajou pelo país, ele negou, reconhecendo a diferença entre as dificuldades que ele atravessou e outras pessoas atendidas, como um adolescente de quatorze anos chegando sozinho em Pacaraima procurando a mãe dele, que não via há mais de um ou dois anos.

Para te falar a verdade, eu acho que não chega nem perto, por exemplo, o que os venezuelanos contam assim, não tem comparação, dos atendimentos que a gente fez com venezuelanos, não tem como comparar, eu não tenho referências, sinceramente, sabe? Não consigo ter uma referência, de tão distante, no sentido de tão mais grave do que eu eventualmente possa ter vivenciado na minha vida, entendeu? (...)Então esses relatos que eu tive, essa pequena vivência que eu tive, das histórias de venezuelanos são muito distantes, nem se compara com os perrengues, são muito mais pesados. É! (suspiro). (Entrevista com Olivier, 01/02/22)

Neste trecho da entrevista, Olivier diferencia as viagens que ele realizou, que podemos identificar como uma posição de "distinção" e cosmopolita, dos deslocamentos empreendidos pelos venezuelanos que ele atendia. Segundo a proposta de Hannerz, os migrantes podem sim, em alguns casos, se tornar cosmopolitas. Para este grupo, sair do país de origem envolve encontrar um novo lugar para morar e aumentar a sua renda, enquanto "o envolvimento com outra cultura não representa um benefício adicional, mas um custo necessário" (Hannerz, 1994, p. 257). Por outro lado, os expatriados representam a categoria que mais facilmente se relaciona com cosmopolitas: "são pessoas que optaram por residir no estrangeiro durante um certo período de tempo, e estando lá, sabem que podem retornar ao país de origem quando lhes convier" (Hannerz, 1994, p. 257). Ainda que Olivier não tenha residido no exterior, é o aspecto de poder retornar quando assim o quiser, de controlar

a saída e o retorno, o que marca a diferença entre categorias. Da mesma forma, enquanto para o migrante a diferença cultural é um custo necessário para obter alguns benefícios, para o cosmopolita a diferença cultural é algo procurado, desejado.

Alisha é uma mulher que, na época da entrevista, tinha entre 30 e 40 anos. Ela tem pele clara, cabelo comprido liso escuro, gosta de conversar e refletir sobre seu trabalho e as experiências dela própria. Ela é de uma cidade capital da região sudeste, morou três anos no norte do país e gosta de contar e pensar sobre esse movimento que fez da sua cidade de origem para o interior do país, onde conheceu outro modo de vida e de equilíbrio entre vida pessoal e profissional. Ela trabalha na Defensoria Pública da União, e contatei ela pela sua experiência na área migratória. Perguntei para ela, dentre vários assuntos, se tinha histórias e anedotas atravessando fronteiras. Nesse sentido que Hannerz menciona sobre o controle sobre o movimento que o cosmopolita detém, acho interessante trazer aqui algumas estratégias que ela narrou.

Em relação a ocasiões em que atravessou fronteiras por via aérea, ela começou a relatar uma série de estratégias que ela desenvolveu para evitar ser barrada ou questionada durante o trajeto. A primeira delas, é escolher cuidadosamente o país de entrada, considerando que ela não fala muito inglês:

Mas fronteiras internacionais, uma vez eu descii... fui para Itália, umas semanas na Itália. Eu não tenho muita dificuldade na Itália porque eu falo italiano. Então para mim é mais fácil, tanto que assim, vou escolher um país para entrar na Europa, sempre procuro entrar pela Itália porque eu sei que eu vou ter mais facilidade de passar na fronteira. (Entrevista com Alisha, 11/03/22)

No caso, ela foi de Itália para Inglaterra visitar uma amiga que estava morando lá. Assim, menciona que outra das táticas relatadas é a construção de provas:

E aí eu peguei esse voo da Itália para Londres e quando eu cheguei em Londres, porque você tem que passar pela imigração de novo, né, diferente de outros países da União Europeia que em tese você estaria ali dentro do espaço interno, que você não passa pela imigração. Em Londres você passa de novo pela imigração mesmo vindo de um voo interno. Aí em Londres, quando fui passar pela imigração, eu tava tipo: “meu Deus do céu, agora tem que falar inglês, desenrola”. Então eu já tava na fila pensando “vai dar problema”. Aí a minha amiga que morava em Londres, o que ela tinha feito? Ela tinha feito uma carta para mim, porque eu não tinha reserva de hotel, eu ia ficar na casa dela, né? E isso é meio suspeito lá, eu já sabia que era suspeito chegar e falar “vou ficar na casa do fulano”. Aí eu falei: “ai meu Deus do céu, vou ficar presa nesse aeroporto”. Aí minha amiga foi e fez uma carta falando “olha, fulana é minha amiga, conheço desde a faculdade, a gente estudou juntas, né? Ela trabalha na Defensoria Pública do Brasil, ela é funcionária pública, está vindo só me visitar, vai passar uns dias aqui na minha casa, meu endereço é tal... Ela

não fala muito inglês mas ela fala bem espanhol e italiano, tipo, se puder fazer a comunicação, se quiser mais informações, a comunicação vai ficar mais fácil [nessas línguas]”. Fez a carta explicando. (Entrevista com Alisha, 11/03/22)

Além disso, mencionou a questão de garantir que todas as provas estivessem disponíveis e seguras independentemente de acesso a sinal de internet:

Sempre que vou passar em fronteira eu levo as minhas coisas todas impressas, eu não confio: um, que eu vou conseguir sinal de celular, minha confiança com isso é zero, então eu imprimo, imprimo meu comprovante de residência no Brasil, eu imprimo meu holerite, minha folha, meu contracheque, pelo menos os mais recentes eu levo impresso. Geralmente eu levo impresso as reservas dos lugares que eu vou ficar, as reservas dos voos que eu tenho, eu levo tudo impresso, né? Aí por uma experiência de trabalhar com migração, e saber que assim, se você tem as coisas impressas e as pessoas conseguem conferir aquilo que você está falando, elas acreditam mais no que você tá falando, né? Uma coisa que você fala “ah eu vou ficar no hotel que fica na rua X”. Outra coisa é você mostrar a reserva que tá lá o nome do hotel, a rua do hotel. Então, essa experiência também de trabalhar com migração me ajuda, né, a ter esse *feedback* do olhar de quem está atrás do balcão, entendeu? Eu sei que a pessoa que está ali atrás do balcão, se ela tiver como confirmar o que eu tô falando para ela... (Entrevista com Alisha, 11/03/22)

Alisha se referiu também à importância da coerência narrativa que ela conta no controle de imigração, quando está atravessando uma fronteira: “se a história faz sentido é mais difícil a pessoa perder tempo com você, porque ela tem milhões de pessoas para entrevistar, não vai ficar perguntando se a história faz sentido, né?”. Além disso, ela indicou a relevância de demonstrar capacidade financeira:

[S]e você tiver dinheiro, também, você tem como demonstrar que você tem condições monetárias, ele não vai perder muito tempo com você, porque a realidade é que a migração é uma grande barreira né assim em termos jurídicos para quem não tem dinheiro. Mas para quem tem dinheiro, tipo isso, uma turista que tá falando, tá demonstrando ali que tem condições financeiras. (Entrevista com Alisha, 11/03/22)

Ainda assim, ela apontou o receio dela ser barrada em uma fronteira durante suas viagens, o que justifica os esforços empreendidos:

Mas é isso, eu não falo nada de inglês, né? Vamos lá! E aí, nessa situação ainda que eu não tinha uma reserva de hotel, que eu ia ficar na casa da minha amiga, tava super agoniada de falarem “não tô acreditando que vai ficar na casa dessa mulher não”, vou te falar...!

E na Inglaterra você entrava com passaporte brasileiro?

Com passaporte brasileiro. Só que estava vindo da Itália, então era um passaporte brasileiro com um carimbo italiano, que às vezes eles dão umas seguradas aí. E aí na hora que eu cheguei, estava na fila pensando: “meu deus

do céu, se esses caras me barrar, o que eu vou fazer?”. Tentando pensar... a minha amiga sabia mais ou menos o horário que eu ia chegar. [Estava] tentando fazer a conexão no wi-fi para avisar para ela “Olha, cheguei no aeroporto, pelo menos ela ia estar desconfiada, ia me buscar no aeroporto. (Entrevista com Alisha, 11/03/22)

Assim, ter a amiga informada sobre o horário de chegada também seria uma segurança, pois ela iria desconfiar caso Alisha não chegasse na casa após o voo. Da mesma forma, ela menciona que notifica também amigos e colegas de trabalho que ficam, no Brasil, de sobreaviso:

E aí, depois que entrei na Defensoria, uma coisa que eu costumo fazer também é avisar os meus amigos da Defensoria para avisar que eu tô viajando, para onde eu tô indo, meus amigos que ficam no Brasil. Por quê? Porque se acontecer alguma coisa, eu sei que a Defensoria vai tentar me resgatar se ficar presa na fronteira em outro país. Uma vantagem, né, uma vantagem de você trabalhar na DPU é essa. Tem um monte de gente que atua com migração, alguém vai tentar te socorrer. (Entrevista com Alisha, 11/03/22)

Por fim, ela relatou como foi a conversa de fato com o oficial de imigração, no momento de entrada na Inglaterra, evento para o qual ela tinha se preparado e munido com várias estratégias:

E aí eu estava na fila super nervosa, chegou minha vez de passar, né? Aí eu entreguei meu passaporte, o cara falou para mim “vai ficar quanto tempo?”, falei “uma semana”, “aonde você vai ficar?”, falei “na casa de uma amiga, tá aqui ô”, dei a carta da minha amiga para ele, ele leu, olhou para minha cara e falou assim: “então você é Defensora Pública?”. “Sou”. “Então você defende criminosos?”. Aí eu respirei fundo, aí eu abri um sorriso porque a pergunta foi tão aleatória... falei “às vezes sim, quando eu preciso, faz parte do meu trabalho”. Aí o cara deu risada, porque eu acho que assim ele recebeu uma resposta tão espontânea e real, né? Aí ele: “Ah, então tá bom”. Eu estava uma (pia) de nervos e o cara me fazendo piada. Depois eu entendi que assim, estava só tirando sarro. (...)

Eu acho que ele fez a pergunta para ver qual era a minha reação. Porque se eu ficasse muito nervosa, sabe? [se] falasse “nãoooo, imagina, não sei o quê”. O conceito de Defensoria Pública que existe na Inglaterra não é um conceito amplo como o que há no Brasil, entendeu? Defensoria Pública para eles realmente é um serviço mais prestado no âmbito criminal. Então assim, eu acho que se eu começasse a ficar muito nervosa, e enrolasse muito, ou dissesse que não, talvez ele faça mais perguntas, “tem alguma coisa esquisita nessa história”, entendeu? Mas como eu dei uma relaxada, eu acho que ele [pensou]: “não, beleza, ela é defensora mesmo, não tá contando mentira”. E aí ficou de boas. Talvez queria tirar uma informação me fazendo uma pergunta delicada, né? Você está na fronteira e te perguntam: “você defende criminosos?”. “É, às vezes, isso faz parte do meu trabalho”. Eu acho que ele analisou ali a reação e deixou passar, mas foi tenso! (Entrevista com Alisha, 11/03/22)

Após esse relato, ela lembrou também de uma viagem na Austrália, em que

levaram seu passaporte para análise em outra sala, e ficou aguardando com preocupação, sem nenhuma explicação:

Eles pegaram meu passaporte, levaram meu passaporte para uma salinha e eu fiquei sentada esperando. E eu só não fiquei extremamente tensa porque eu percebi que fizeram isso com outros brasileiros que tinham chegado no meu voo também, tipo meu passaporte não era o único que estava sendo friamente analisado. Mas eu falei, “e se não devolverem meu passaporte? Se esse povo não traz de volta meu passaporte, o que vou fazer sem passaporte nesse local?”. Hoje em dia eu tenho cópia do meu passaporte no celular, eu tiro foto, e aí se meu passaporte sumir, pelo menos tem as fotos do passaporte para ir na embaixada. Mas naquela época não tinha, e o cara sumiu, foi embora com meu passaporte. Acho que eu fiquei uns dez minutos esperando eles voltarem. (Entrevista com Alisha, 11/03/22)

Ao mesmo tempo que não aconteceu só com ela, ela percebeu que não foi um procedimento seguido com todos os brasileiros, apenas com algumas pessoas. Ela lembrou de momentos em que ela também fazia análise de passaportes em Pacaraima, e mencionou a importância da pessoa explicar o procedimento:

Também é uma coisa que quando eu estou fazendo, em Pacaraima, por exemplo, quando a gente está fazendo trabalho de fronteira e às vezes você precisa pegar o documento da pessoa e demorar um pouco mais, eu sempre tinha (inaudível) de falar assim: “calma, a gente está analisando isso aqui”, porque é muito ruim você ficar esperando alguém que sumiu com seu documento. (Entrevista com Alisha, 11/03/22)

Finalmente, Alisha menciona elementos que demonstram a estrutura hierárquica nesse universo de controles, circulação e restrições migratórias, ao lembrar de uma vez que chegou na Itália, no mesmo momento que tinha chegado um voo da Etiópia. Ali, ela percebeu que o controle migratório com os passageiros vindos do Brasil era muito rápido, para dar mais atenção aos passageiros vindos da África:

Claramente você via que eles estavam querendo fazer o pessoal do Brasil passar rápido para perder tempo revistando a galera que chegou da África, entendeu? A gente sofre preconceito por vir de um país latino, mas se der sorte e seu voo pousar ao mesmo tempo que um voo da África, você vai passar, nem vou te fazer muita pergunta ali, porque eles vão ficar fazendo pente fino aí na galera que veio da África. (Entrevista com Alisha, 11/03/22)

Assim, ela traz uma reflexão sobre como os controles migratórios adotados em fronteiras são contextuais, relativos, e se inserem em uma estrutura de hierarquias em relação às identidades nacionais dos passageiros sob análise.

Teve outros interlocutores que mencionaram viagens à trabalho, como Fatou, que relatou a segurança proporcionada pelo passaporte diplomático, especialmente

quando comparada à sensação de vulnerabilidade que experimentava diante da autoridade migratória antes de se tornar diplomata:

Bom, eu me formei em Direito. Decidi fazer o concurso de Itamaraty, bom, eu já pensava em ser diplomata, mas decidi fazer o concurso realmente ao final dos meus estudos, né? Durante a Universidade eu fiz um intercâmbio para Alemanha, né? Fiz estágio na Defensoria Pública, na Advocacia Geral da União, alguns Bancos de Desenvolvimento, mas até lá eu não tinha tido nenhum contato com o tema de migração, a não ser pelo meu próprio perfil, de ter morado na Alemanha, ou na verdade, o perfil de qualquer pessoa que faz uma viagem internacional pode sentir, né, Tru? Porque, enfim, o que eu sempre me lembro, sempre, sempre pensava, quando estava discutindo o Pacto Global, é a posição de qualquer pessoa quando chega diante de uma autoridade migratória, né, como você tá fazendo, não rola, não bate, aquela coisa assim, nervoso? Você está ali num espaço onde você não tem muito poder, você não tem muito... a autoridade migratória, ela tem muita autoridade (risos), e está certo que tenha também, porque está fazendo, falando dos (inaudível) dos estados, a soberania nacional, deixar o controle sobre o seu território, né? Mas tem aquela questão da fragilidade também da pessoa que está ali diante daquela autoridade migratória, às vezes sem saber falar a língua, sem saber quais são as regras, né? Aquela eterna cena de... “poxa, tiro ou não tiro o sapato?”. Às vezes você recebe uma ordem muito, né? Aquilo para mim é bastante simbólico, né? As vezes da fragilidade, da vulnerabilidade de um imigrante diante, né? Enfim. Então acho que é o que tem que ser levado em consideração. Viajei (risos)! Voltando... (Entrevista com Fatou, 10/01/22)

Assim, ela explicou que quando fez um intercâmbio na Alemanha, ela mesmo vivenciou essa situação de vulnerabilidade frente à autoridade migratória: “E realmente de novo esse contato... estava tudo certinho. Eu tinha uma bolsa da universidade da Alemanha, mas você coloca sua vida na decisão daquela pessoa, não é? Enfim, é muito... É um momento de muita fragilidade, né?” (Entrevista com Fatou, 10/01/22)

Nessa direção de reforçar a importância da segurança oferecida por um passaporte diplomático para atravessar fronteiras em viagens à trabalho, o que forma parte da rotina dos diplomatas, Omah defendeu esse documento como uma ferramenta de trabalho, fundamental para o exercício das suas funções:

A gente acaba virando uma categoria completamente à parte, porque o passaporte vermelho faz toda a diferença e a questão migratória para a gente, até no dia a dia. Eu, por exemplo, adorei aqueles períodos no [país desenvolvido na Ásia], muito interessante, mas eu não sei se eu estaria tão confortável aqui, se eu não estiver nessa condição que estou. Se eu estivesse como... se eu não tivesse meu passaporte, por exemplo, eu não teria conseguido visitar o Brasil com a facilidade que eu tive durante esse período de quarentena ou de pandemia e tudo mais. Então, é uma situação muito privilegiada em termos de mobilidade. E em termos também de segurança,

porque eu sei que dentro das minhas funções, eu sou protegido pela imunidade diplomática. Então tem países, por exemplo, que eu tenho muito interesse em trabalhar, eu serviria neles como diplomata com felicidade, não sei se migraria para eles, sem essa proteção, eu não sei se eu teria coragem, eu teria disposição de enfrentar barreiras que seriam naturais, as dificuldades seriam naturais. Então... por outro lado, a gente vai para cada um desses países para cumprir uma função. Então é um pacote, né?, está atrelado. Esses benefícios, na verdade, são instrumentos de trabalho. São algo que permite que eu faça meu trabalho sem ter influência externa, sem ter medo de represálias do governo local. Então isso faz parte do pacote, isso não foi criado do dia para a noite, foi construído ao longo de séculos para que você chegasse nesse regime que é o regime da Convenção de Viena de Relações diplomáticas, Relações consulares, são duas convenções que dão à gente essa proteção, para que a gente possa trabalhar sem preocupação. Mas isso faz com que a gente vivencie a experiência migratória e essa travessia das fronteiras de uma maneira muito, muito particular, completamente diferente do resto dos fluxos. A gente tem uma liberdade de movimento, a gente sabe que no momento em que você está viajando com aquele passaporte, você é mais do que você. Você está representando seu país, inclusive no sentido de que se um oficial de imigração, um oficial qualquer num posto de fronteira cria um problema com você, a chance de aquilo virar problema com o país é muito grande. Então ele sabe, pensa dez vezes antes de fazer o que com outro tipo de passaporte não teria a menor dúvida em aplicar, digamos assim, o treinamento básico deles, e se tiver que levantar a voz com você, ele vai levantar, entendeu? Com o nosso, vai pensar duas vezes, que ele sabe: “olha, isso aqui pode significar, posso estar criando um incidente diplomático e na maioria das vezes, sim, nessa condição eu tô aqui, se eu estou vindo pra cá à trabalho, se não é turismo, sim, ele vai criar um incidente diplomático, é algo grave. Então isso gera um canal completamente diferente. (Entrevista com Omah, 18/10/21)

Desta forma, ele entende o fornecimento do passaporte diplomático como uma ferramenta necessária para poder realizar suas funções, mas, ainda assim, reconhece os benefícios de mobilidade que ele lhe garante, especialmente no contexto das restrições pela pandemia de COVID-19, além de evitar questionamentos ou protocolos frequentes que pessoas sem ele vivenciam. Portanto o passaporte diplomático, “ele é mais do que ele mesmo”, ele está resguardado de controles aleatórios, perguntas desconfortáveis, tratamento rude, tempo de espera e outras experiências que outros interlocutores narram ter vivenciado em controles fronteiriços.

Essa experiência de viajar para fora do Brasil para exercer funções à trabalho, garantem facilidades para a circulação, mas contém também a parte ruim do “pacote”, como relata Omah:

Mas também tem o lado ruim, né? Que eu acho que a gente nunca vai se integrar, viver a experiência ou ficar integrado na comunidade local, isso não é possível para o nosso caso. Até pela natureza do nosso trabalho, pelo tempo que a gente fica, a gente só pode ficar três anos em determinado país exatamente por isso. A ideia... todos os Ministérios de Relações Exteriores têm

esse mesmo padrão. Você pode mudar um pouco ali três a cinco anos, mas eu não posso ficar muito tempo, porque a ideia é que você não crie laços, que você não crie raízes. Porque no momento em que você começa a ter interesses no local onde você está, a sua capacidade, e o seu julgamento começa a ficar prejudicado. Você: “pera aí, mas isso aqui é o interesse do meu país, mas não do interesse do lugar onde eu moro. Eu já tenho interesses aqui, então?” Então, essa necessidade de que a gente seja recolocada a cada período de quatro, cinco anos, no máximo, ela tem a ver com isso, para que a gente não crie raízes, que a gente não crie laços com o local, a ponto de colocar em dúvida, vamos dizer assim, a nossa lealdade. Mas isso aí é um fator que vai limitar a nossa experiência. Nossa experiência, ela é quase assim... uma amostra grátis, sabe? Agora, uma amostra grátis chique, gourmet. Porque a gente tem acesso a tudo do bom e do melhor, mas só um pouquinho e por pouco tempo, então... A gente vivencia os países onde a gente vai de uma maneira intensa, não deixa de ser, porque a gente acaba tendo até mais informações e mais acesso a certas coisas do que as pessoas em outras situações seriam. Mas ao mesmo tempo, ela é mais superficial, porque a gente vê o que querem mostrar para a gente, principalmente. A gente vê o que é fácil de ver. O dia a dia, como as pessoas vivem as suas vidas, principalmente como o migrante vive a vida dele, isso vai ser completamente diferente da minha. Eu trabalho em português o dia inteiro, então até isso, o seu domínio da língua local, nunca vai ser o mesmo de um migrante. Um migrante tem que aprender a língua para se virar. Eu não preciso, entendeu? Eu poderia ter passado o período todo sem aprender nada da [língua local], e estaria ok. Não teria atrapalhado o meu trabalho, então isso limita a sua experiência. É uma experiência diferente, não é migração. Nós não somos migrantes nesse sentido. Nós somos literalmente representantes de outro Estado que estamos aqui por um período determinado. A gente sabe quando a gente chega, a gente sabe quando a gente sai e a ideia é que vai ser um *test drive*. A gente pode sair, entendeu? Pode dar uma voltinha, mas a gente não vai levar o veículo pra casa. (Entrevista com Omah, 18/10/21)

O diplomata apresenta a metáfora da experiência de viver fora como diplomata como uma “amostra grátis” limitada, ainda que requintada; um “*test-drive*” que não inclui o carro. Nestas figuras, ele destaca as características dessa experiência: chique, gourmet, inclui do bom e do melhor, intensa, informada, porém em quantidades limitadas, superficial, por um tempo restrito, sem a possibilidade de formar vínculos, laços ou afetividade, sem dominar a língua local. Na metáfora do *test-drive*, ele manifesta uma insatisfação com algo que não se completa, que não é plenamente vivido, é apenas uma experiência de prova, um “como se”, mas sem um envolvimento profundo do ator.

Se entre os servidores públicos de Brasília a nacionalidade brasileira é um requisito obrigatório, entre meus entrevistados em Roraima foi possível identificar pessoas nascidas em outras regiões do mundo, como Oriente Médio, África, Europa e outros países da América Latina. À diferença de pessoas de outras nacionalidades que

ocupam cargos sênior em Brasília, chefia, cargos “internacionais”, no caso da Operação Acolhida em Boa Vista, eram pessoas jovens, de entre 20 e 30 anos, que exerciam funções em organizações implementadoras, realizando trabalho “no campo”, junto com as comunidades de venezuelanos abrigados.

Vou contar histórias de deslocamento de pessoas que trabalham na Operação Acolhida “na ponta”, para evidenciar que as experiências são diferentes das elites da burocracia em Brasília. André é um trabalhador humanitário com uma história de vida extremamente interessante: sua mãe nasceu em um país América do Sul e seu pai em [um país localizado no Oriente Médio], estudou [em um país da América do Norte] e trabalhou no campo de refugiados *Zaattari*, na Jordânia, antes de trabalhar na Operação Acolhida. Perguntando sobre como foi a chegada e acolhida dele no Brasil, ele conta uma situação inusitada que lhe aconteceu viajando uma vez para Brasília:

Brasil literalmente abraza el refugiado. Es una cuestión de que en otros países no es así. Inclusive los mismos Estados Unidos, muchos países de Europa, no tienen esa... Aquí es muy, muy abierto. No tiene aquel estereotipo, aquella xenofobia que tienen muchos países. Por ejemplo, yo, hasta [marzo]... fui a Brasília en marzo. Fue la primera vez que yo me monté en un avión sin que me llamaran a un ‘chequeo totalmente *random*’, decían. ‘Las personas a las que vamos a llamar, vamos a hacer un chequeo de seguridad extra, van a ser llamadas de forma totalmente aleatoria’. Y mi nombre comienza por la A, podía ser el primero. ‘André Gonçalves...’. Yo no me sentaba. (Entrevista com André, 20/06/22)

Meu interlocutor relata assim que ele é chamado para um controle após subir no avião em absolutamente todos os voos que realiza, e a primeira exceção foi no Brasil, nessa viagem interna de Roraima para Brasília. Após indagar se isso acontecia quando ele viajava para outros países, André respondeu que isso aconteceu em todos os 33 países em que ele já viajou, de férias, como turista, independentemente do motivo, sempre foi parado para “controles aleatórios”, com exceção dessa viagem para o Distrito Federal. Tentando elencar motivos pelos quais sofre discriminação, ele menciona seu nome árabe e as nacionalidades herdadas de seus pais, oriundos de países periféricos na hierarquia internacional. Ele argumenta que até quando vai para os Estados Unidos e leva passaporte estadunidense, pois também tem essa cidadania, ele é chamado para o controle *random*. Assim, ele criou o hábito de não sentar ao entrar no avião, mas de aguardar ser chamado para descer e abrir as malas para conferência. Perguntando sobre a recepção que ele teve no Brasil e sobre o ponto

positivo de não ter sido controlado na viagem a Brasília, ele ainda reforçou que foi uma exceção, pois foi parado em todas as outras viagens internas no Brasil: “(...) era la primera vez que iba a Brasília. Pero ya en otros puntos, por ejemplo, Guarulhos, sí me llamaron; Foz de Iguaçu, sí me llamaron; Santa Catarina, sí me llamaron...” (Entrevista com André, 20/06/22).

Além dessas pessoas que de fato nasceram em outras regiões do mundo e trabalham com migração em Boa Vista, conheci também Salim, um homem de pele clara, com corte de cabelo moderno, tatuagens e que descreve que chegou na Operação Acolhida “com brilho nos olhos de trabalhar na área humanitária”, apesar de frustrações posteriores. Ele me recebeu na sua casa em Boa Vista, onde conversamos uma tarde de sábado, enquanto o amigo que morava com ela preparava um bolo de banana delicioso. Quando perguntei sobre sua trajetória até chegar em Roraima, me contou que antes de ir morar lá, ele tinha empreendido uma viagem pelo mundo que o fez desenvolver um sentimento forte de pertencimento latinoamericano:

Como que eu consegui esse emprego? Eu fiz uma viagem que durou 15 meses.

De mochilão?

De mochilão. Eu te contei?

Não, não. No Instagram dá pra ver que você viaja muito.

Eu fiz essa viagem. Foi uma viagem muito transformadora para mim, sabe? Porque eu sempre trabalhei em agência de publicidade. E isso não me fazia bem, porque é um ambiente bem tóxico assim, sabe? E em 2016 eu perdi o meu pai. Então pra mim assim, foram processos muito doloridos, sabe? Perdi meu pai, trabalhar na agência, que era um ambiente tóxico, ter um relacionamento também, um namoro que não era bom. Foram processos muito assim, doloridos, por muito tempo, por anos. E aí teve uma vez assim que falei “foda-se”, eu vou fazer o que eu quero. Eu vou seguir meus sonhos. Eu tive esse sonho de fazer essa viagem que falei. Aí me demitiram do trabalho, peguei seguro desemprego, peguei o dinheiro. Aí depois de um mês eu continuava triste. Eu falei, eu vou terminar o namoro. Terminei o namoro também. Aí depois eu comecei a me organizar pra fazer essa viagem, sabe? E eu ainda sentia muito o luto do meu pai. Sentia muito pela perda dele, porque meu pai era alcoólatra. A gente não se dava bem. Então por muito tempo eu carreguei remorso. Então, essa viagem, ela me transformou realmente, sabe? Ela me deu alegria de novo. Foram 16 países, 2 continentes, 9 trabalhos, 9 países em que eu trabalhei, fui fazer trabalho voluntário. E eu sempre, quando eu estava viajando assim, eu sentia muito orgulho de ser latino. Sempre que encontrava um argentino, um *boludo*, um colombiano, um mexicano, qualquer coisa assim, eu ficava muito feliz, falava: “gente como eu, sabe, pobre como eu, feliz como eu, fala alto igual eu, ouve música alta, sabe? Sentia muito orgulho, muito pertencimento. (Entrevista com Salim, 21/05/22)

Salim contou que durante o mochilão ficou hospedado de graça em muitos lugares, fazendo trabalho voluntário, fazendo *couchsurfing*⁴⁰, o que diminuiu os custos e permitiu que conhecesse nove países, em uma viagem que estava planejada para durar três meses e se estendeu a quinze meses. No início de 2020, sua aventura foi interrompida pela pandemia de COVID-19, o que a obrigou a retornar ao Brasil e procurar oportunidades de emprego no país:

Eu voltei repatriado da Tailândia. O Brasil fechou um voo, repatriou brasileiros que estavam presos, porque não conseguiam voltar... De Hanói, no Vietnã, de Bangkok, na Tailândia, e em Medan, na Indonésia. Porque o voo estava muito caro, muito voo estava sendo cancelado. Então tinha um monte de brasileiro lá sem dinheiro, porque foi passar só uns dias e acabou o dinheiro, e não conseguia voltar. E enfim, eles repatriaram a gente. Aí eu voltei, e nessa época da pandemia eu vivi um extremo, porque eu vivi o extremo da minha liberdade e voltei para a casa da minha mãe, vivi o extremo da falta de liberdade.. Porque como eu falei pra você, eu perdi meu pai. Meus pais eram separados desde quando eu tinha onze anos. Minha mãe é casada de novo. Ela tem 2 filhos com meu padrasto. E aí eu tinha muito medo de pegar covid e passar para alguém da minha família, e alguém morrer. Eu vivi todo esse trauma de novo. Então foi um ano e três meses que eu fiquei dentro de casa, sem sair. Aí eu vivi extremos assim, sabe? Total liberdade, total falta de liberdade. Aí nisso eu falava assim: porque a gente não trabalha um tempinho em agência, e falava “nossa, é muito ruim trabalhar em agência, porque eu estou ali me matando para deixar um idiota mais rico”, sabe? E aí eu via nisso da área humanitária essa questão. Vou trabalhar muito, como eu sempre trabalhei muito, mas pelo menos eu não vou estar deixando um idiota mais rico. Então era essa a visão. E tinha essa questão do pertencimento latino. Eu queria conhecer a Amazônia. Eu sempre senti que aqui me chamou, então. E tem uma amiga minha de infância que viaja muito também. Ela estava migrando, ela sempre trabalhou em banco, estava migrando do banco para área humanitária e ela fazia vários cursos. Eu falei, “amiga, pega esses cursos que você faz, e vê aí se você tipo, se você conhece alguém faz o networking aí, vê se tem trabalho voluntário igual eu fiz no meu mochilão, vê se tem em Roraima, a gente vai”. Ela começou a falar com todo mundo. E conversou com o presidente da [uma organização implementadora]. E aí beleza daí ele falou “não, vou marcar uma conversa com você e sua amiga, a gente vai ter uma conversa”. Ele adorou a gente, passou a gente pro RH de lá. Daí tentaram encaixar numa vaga na Bahia, outra vaga aqui [Roraima]. Aí, no final das contas, a vaga deu certo para mim. A minha amiga não veio para cá, porque ela é filha de tunisiano, então, e ela ia fazer uma viagem para a Tunísia, ia visitar a família. E aí não bateram as datas, ela não veio, veio só eu. (Entrevista com Salim, 21/05/22)

Em uma situação de pandemia, ela conseguiu retornar ao Brasil apenas porque foi repatriada pelo governo. Se os cosmopolitas são, como Hannerz indica, "pessoas

⁴⁰ *Couchsurfing* é uma plataforma online que conecta pessoas que oferecem e pessoas que procuram hospedagem em casas de hóspedes locais, e que funciona em vários países. Inclui informações sobre o perfil da pessoa, referências, fotografias, e é muito utilizado por pessoas para diminuir os custos de hospedagem durante viagens.

que optaram por residir no estrangeiro durante um certo período de tempo, e estando lá, sabem que podem retornar ao país de origem quando lhes convier" (Hannerz, p. 257), ela só conseguiu voltar como parte de um programa de governo. Ela contou os motivos que a levaram a trabalhar na Operação Acolhida: ela queria evitar atuar em uma empresa que deixasse os donos ricos, preferindo a área humanitária; sentia uma atração por conhecer a região amazônica, e um sentimento de pertencimento à latinoamérica. Assim, para ela, a procura de uma oportunidade de trabalhar na Operação Acolhida foi uma extensão do trabalho voluntário que ela estava desenvolvendo em outros países, ou seja, Roraima era para ela mais um ponto em uma rede de destinos onde trabalhar e viver como um objetivo para conhecer destinos e vivenciar experiências diferentes da sua rotina em São Paulo, além de experiências laborais diferentes das que ela já conhecia em agências de publicidade.

Ainda pertencendo ao grupo de trabalhadores que atuam “na ponta”, Salim compartilha com os interlocutores pertencentes à elite o fato de estar inserido no que Ulf Hannerz chama "culturas transnacionais" dos burocratas, diplomatas e outras categorias de trabalhadores.

"Essas culturas criadas se tornam transnacionais tanto na medida em que os indivíduos nelas envolvidos empreendem viagens rápidas, saindo do país de origem para muitos outros lugares (...) como também quando, durante períodos mais longos, eles transferem a sua residência no curso da sua própria vida." (Hannerz, p. 259)

As viagens dessas pessoas, num contexto de autorizações e restrições ao movimento, também falam, no sentido performático da filosofia da linguagem de Austin. As possibilidades de circulação posicionam os atores como aqueles que, dominando as regras do jogo, tanto por dentro (conhecendo os mecanismos legais estatais, pois trabalham com aquilo) quanto por fora (possibilidades financeiras e portar documentos necessários para tal), mostram Interesse e capacidade de se deslocar. Se deslocar pode ser um movimento forçado, mas no caso dos meus interlocutores, se deslocar por prazer e como resultado de uma busca de experiências com a alteridade representa um símbolo de “distinção”, nos termos de Bourdieu (2014), como uma experiência que marca uma posição na estrutura social, uma forma de exercer poder simbólico, na medida em que usufruem possibilidades de circular como parte das suas atividades

regulares. Se opondo a uma perspectiva semiótica, Miller defende que “os trecos nos criam”, rejeitando assim que trecos, objetos, viagens, trabalhos estão ali apenas para representar uma identidade. Nesse sentido, sugiro que pode ser também pensado que “trajetórias nos criam”, “tarefas e atividades profissionais nos criam”, “histórias migratórias e profissionais nos criam”. Longe de representar coisas sobre o indivíduo, elas nos constituem como atores.

Considerações finais

Com o objetivo de começar a entender quem são os atores que integravam o alto escalão do campo burocrático durante 2021-2022, neste capítulo abordei a atuação nos diferentes órgãos em Brasília, as trajetórias de pessoas que conheci durante meu trabalho de campo que atuavam na implementação de políticas migratórias no Brasil, através de diferentes perspectivas: seus percursos institucionais, histórias de fluxos pessoais ou familiares, e suas próprias vivências ao atravessar fronteiras nacionais. Assim, foi possível identificar os interesses, trajetórias e sinais de uma posição de privilégio comum dentro do campo da burocracia.

Nesse sentido, defendo o argumento de que as pessoas que integram o alto escalão do campo burocrático e atuam no estabelecimento de fronteiras para outras gozam, elas próprias, de facilidades para circular, tanto entre instituições, quanto entre fronteiras nacionais, já que dispõem de condições financeiras, jurídicas, e de domínio sobre a construção de documentos comprobatórios que viabilizam essa circulação. Nesse sentido, a posição das pessoas que entrevistei, que atuam dentro do campo burocrático nas temáticas de migração e refúgio, é determinada por uma série de fatores, entre os quais se destacam uma posição de distinção social, a branquitude, o direito de circulação, o prestígio e o poder delegado pelo estado.

A mobilidade entre órgãos é algo muito comum entre meus interlocutores. Formar parte de mais de um ator institucional ao longo da vida profissional é algo não

só desejado, implementado, mas também parte normal das vivências relatadas. Participar de mais de uma instituição oferece um leque mais amplo de ferramentas de trabalho, possibilita o conhecimento de diferentes processos, estimula o desenvolvimento de novas habilidades, amplia a rede de contatos, facilita os diálogos interinstitucionais, proporciona o acesso a distintas cosmovisões sobre um mesmo processo, revela a cultura institucional de outros atores, enriquece o repertório, entre diversos outros benefícios.

As trajetórias dos servidores que ocupam cargos de destaque revelam, segundo Bourdieu (2014), duas vias principais de acesso à elite burocrática: por herança familiar e social, ou por meio da escolarização e da certificação formal, um processo descrito por Bourdieu como formas distintas de consagração simbólica. Esses agentes, em sua maioria brancos, com formação em centros educativos de prestígio, domínio de vários idiomas e experiências de circulação internacional, compartilham um *habitus* cosmopolita e ocupam posições de distinção no campo burocrático. A política migratória que defendem se ancora em valores como a proteção dos direitos humanos e o respeito aos compromissos internacionais, sendo frequentemente descrita como progressista, aberta e acolhedora. No entanto, essa defesa ocorre muitas vezes de maneira abstrata e descolada das tensões concretas vividas pelas populações migrantes e refugiadas, o que evidencia os limites entre o discurso institucional e a realidade da experiência migratória no país.

Cada indivíduo contribui de maneira distinta para a construção da “política migratória costumeira”, a partir das competências institucionais do órgão em que atua. Às vezes, as diferentes competências podem entrar em conflito. Pensemos, por exemplo, no caso de uma pessoa migrante ou refugiada que gostaria de realizar reunião familiar, trazendo parentes que estão em uma área de conflito. Nesta situação, um diplomata estará preocupado com as condições materiais e de recursos humanos para emissão de vistos, às vezes atuando em um posto com alta demanda e poucos servidores, justamente devido ao contexto de conflito mencionado. Um Defensor Público estará travando uma disputa no âmbito jurídico para garantir que seu “assistido” possa ter acesso ao direito de reunião familiar, previsto na legislação. Ao mesmo tempo, um servidor do Ministério da Justiça irá analisar a documentação para

verificar se o familiar reúne os requisitos para obter documentação migratória. Cada um destes agentes de Estado estará ali com os *habitus* aprendidos nas suas instituições, as diretrizes das suas chefias, as moralidades próprias e coletivas, vínculos interpessoais, as responsabilidades estabelecidas pela competência do seu órgão, entre tantos outros elementos.

Em relação às histórias familiares de migração, a maioria dos meus interlocutores mencionaram uma história familiar que indicava origem europeia, como um fato considerado quase “natural”, sem grande relevância. Aqueles interlocutores que mencionaram origens diferentes, como Ester, que tinha familiares vindos do Taiwan, e André, cujo pai vem da Jordânia, trouxeram relatos de vergonha na frente de colegas da escola e humilhação em voos, contrastando com as outras narrativas.

Ao mesmo tempo, observei que existe um novo perfil que está crescendo, de pessoas com histórias pessoais de migração, nascidos fora do Brasil, que identifiquei atuando em organizações implementadoras e agências internacionais, de nacionalidades muito variadas. Considerando as travas legais, é compreensível que não tenha identificado nenhuma pessoa com este perfil nos cargos dentro dos órgãos do governo federal, considerando o requisito de ter a nacionalidade brasileira para ocupar cargo público. Ainda assim, também não identifiquei pessoas brasileiras naturalizadas, mecanismo que permitiria o ingresso de pessoas nascidas fora do Brasil para a administração pública. Desta forma, o quadro de servidores atuando na área, tomando as decisões, criando e implementando políticas não inclui pessoas de fato migrantes e refugiadas. Em casos específicos, conta com servidores brasileiros que tiveram algum contato com a temática migratória, seja por alguma história familiar ou por atuação direta, “na ponta”, junto com migrantes e refugiados. É o caso da Samira, que trabalhou em uma ONG voltada ao atendimento de mulheres migrantes da América Central nos Estados Unidos.

Ainda que a maioria das informações tenham sido coletadas em entrevistas por plataforma online e, portanto, não conseguindo estabelecer qual é o impacto das histórias de migração na atuação profissional de fato, resulta interessante ouvir e conhecer alguns dados sobre as histórias familiares que os agentes da política migratória no Brasil carregam, expondo o grau de familiaridade com o tema,

considerando assim a migração, não como parte de um fenômeno anômalo, mas parte da formação da sociedade.

Por fim, conhecer os “perrengues” em postos de fronteira, narrados em formas de anedotas e privilégios, ainda que com certas limitações, como as metáforas da “amostra grátis gourmet” e o “*test drive*” sem possibilidade de comprar o carro, permitiram entender as posições de distinção e privilégios desses atores. Meus interlocutores narram que são considerados latinoamericanos nas suas viagens internacionais fora do Brasil, que realizam com frequência, e precisam entrar em “salinhas”, tomar “chá de banco” aguardando análise dos seus documentos, ouvir questionamentos sobre seus empregos. Ainda assim, essas narrativas expõem que eles possuem ferramentas, desenvolvem estratégias e dominam as regras de jogo. Eles, que trabalham analisando a produção de documentos de outros dentro do território brasileiro, dominam as técnicas de produção de documentos e provas que possibilitam seus fluxos internacionais.

No próximo capítulo, apresento como alguns desses atores, em especial os diplomatas brasileiros, vivenciaram o processo de construção dos Pactos Globais para Migração e Refúgio. Entre Brasília e os postos no exterior, suas experiências revelam os bastidores das negociações internacionais, as estratégias adotadas para a defesa de posições nacionais e os desafios enfrentados no diálogo multilateral sobre deslocamentos internacionais.

Capítulo 2 : Bastidores da construção dos Pactos Globais de Migração e Refúgio a partir da perspectiva de diplomatas brasileiros

Roteiro de uma negociação multilateral

Bastidores

(Fora da sala de negociação)

Delegada X: Não queremos essa referência no texto.

Delegado Y: Sinto muito, mas nós fazemos questão.

Delegada X: Impossível. Se vocês insistirem, vamos levar a voto. E vocês vão perder.

(Silêncio)

Delegado Y: Quais são seus parâmetros?

Delegada X: Poderíamos tolerar uma referência *indireta*. Já sondei com os outros.

Delegado Y: Hum... Sei. Vamos propor uma redação nesses termos, então.

Delegada X: E os outros delegados do seu grupo vão aceitar?

Delegado Y: Vou convencê-los. Mas... Talvez eu tenha que fazer um jogo de cena, sabe? Criar uma comoção na sala de negociação. Para eles saírem achando que foram os responsáveis por desatar o nó e não a gente. Entende?

Delegada X: Como quiser. Divirta-se pondo em prática seus talentos dramáticos. Quer que eu faça cara de malvada para ajudar?

Luzes, câmera, ação!

(Dentro da sala de negociação)

Chair: Os Grupos X e Y chegaram a um consenso quanto a esse ponto?

Delegado Y: *Mr. Chair*, reiteramos nossa posição. Gostaríamos de manter essa referência no texto.

Delegada X: Sinto muito, *Mr. Chair*. Já cedemos o bastante. Essa proposta não é aceitável.

(Delegado Y lança olhar de preocupação aos demais delegados de seu grupo)

Delegado Y: *Mr. Chair*, o Grupo Y solicita tempo para consultas internas.

Chair: Concedido.

(Grupo Y sai da sala de negociação. Delegada X antecipa aos demais países de seu grupo apresentação de proposta com referência indireta pelo Delegado Y. Minutos depois, Grupo Y irrompe na sala. Todos retomam seus assentos)

Chair: O Grupo Y tem uma posição?

Delegado Y: Em espírito de compromisso, *Mr. Chair*, propomos a seguinte linguagem (com referência *indireta*).

Chair: Grupo X?

(Acenos de cabeça afirmativos do grupo para a delegada X)

Delegada X: Podemos aceitar a nova proposta do Grupo Y, *Mr. Chair*.

Claque

(Tapinhas nas costas)

Chair: Boa negociação!⁴¹

⁴¹ Roteiro de uma negociação multilateral, Blog Jovens Diplomatas, 2011, disponível em: <https://jovensdiplomatas.wordpress.com/2011/06/22/roteiro-de-uma-negociacao-multilateral/> consultado em 22/05/2025.

Em 19 de setembro de 2016, durante a 71ª Assembleia Geral das Nações Unidas, em uma reunião de alto nível convocada especificamente para tratar dos grandes movimentos de refugiados e migrantes, foi adotada a Declaração de Nova Iorque sobre Refugiados e Migrantes⁴². Este documento promovia a construção de dois pactos globais para abordar o movimento desses dois grupos. Assim, durante dois anos foram realizadas reuniões e, finalmente em 2018, foram adotados dois documentos: o Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular (PGMSOR) e o Pacto Global sobre Refugiados (PGR), os quais cristalizaram a proposta de distinguir e tratar separadamente estas duas categorias.

Já naquela época, por meio de conversas com algumas pessoas que atuavam na temática migratória, soube que a delegação brasileira trabalhou incessantemente na defesa de pautas voltadas aos direitos de migrantes e refugiados. Conversando com diplomatas, compreendi que esse empenho estava diretamente ligado à proteção dos próprios nacionais em condição de imigrantes no exterior. Pelo fato de o Brasil ter um alto índice de emigrantes em situação ilegal, que segundo, dados do MRE, atinge 54% dos brasileiros que moram fora do país⁴³, o Itamaraty defendeu no Pacto algumas pautas relacionadas ao acesso a direitos ainda para pessoas em situação indocumentada, fazendo dele um país líder nas negociações, frente a atores muito restritivos e conservadores na matéria no cenário internacional.

Na minha dissertação de Mestrado, defendida em 2017 no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais (IREL/UnB), realizei uma análise da Declaração de Nova Iorque, mas fiquei com uma sensação de querer entender mais sobre a construção desse documento, que chega para nós pesquisadores como um documento acabado, assinado por um conjunto de atores desconhecidos para mim, e apresentando termos e disputas narrativas que a maioria de nós desconhecemos. Nesta etapa de formação em que mergulhei na etnografia, procurei conhecer o processo de construção desses documentos criados na esfera pública internacional,

⁴² Declaração de Nova York sobre Migrantes e Refugiados, disponível em: <https://www.un.org/pga/70/wp-content/uploads/sites/10/2015/08/HLM-on-addressing-large-movements-of-refugees-and-migrants-Draft-Declaration-5-August-2016.pdf>

⁴³ AA.VV. Brasileiros no Mundo. Textos Acadêmicos. Volume II. Brasília: FUNAG, 2008, p. 16.

resultante de negociações entre atores, após cinco ou seis versões do texto até chegar na versão final.

De forma a dar a conhecer o processo de construção de um desses documentos elaborados no coração das Nações Unidas, por meio da realização de entrevistas com envolvidos diretamente no processo, procuro mostrar como este trabalho está atravessado por desejos, medos, histórias de vida, laços de amizade, mal-entendidos, experiências pessoais e profissionais.

Neste ponto, acredito que seja importante situar meus interlocutores, que formam parte de um grupo específico dentro do campo burocrático. Na sua dissertação de mestrado, Cristina Patriota de Moura (2007) descreve os diplomatas como aqueles trabalhadores do Ministério das Relações Exteriores, a Casa do Rio Branco, que têm a função de ser os representantes legítimos do governo brasileiro ante outros Estados. A carreira diplomática goza, como explica Moura, de grande legitimidade e prestígio, está vinculada à ideia de pertencer a um grupo de status, ascensão social, a uma elite de difícil acesso com um estilo de vida sofisticado (Moura, 2007). Nesse sentido, a autora explica

A idéia que os diplomatas formam uma elite, portanto, não passa necessariamente pela noção de *sangue* e hereditariedade, mas das capacidades intelectuais dos indivíduos que compõem o corpo diplomático. Temos, pois, um grupo de status cujos membros são recrutados pelo mérito individual, e não por pertencerem a famílias de bem. Não obstante, o *ethos* da instituição possui componentes aristocráticos, que podem ser identificados com outros *ethos* de grupos de status baseados na hereditariedade" (Moura, 2007, p. 48-49),

Conforme analisa Cristina Patriota de Moura (2007), a própria estrutura institucional do Itamaraty forja um *ethos* distintivo, no qual os diplomatas são socializados a se perceberem, e a serem percebidos, como um corpo diferenciado do restante da sociedade, marcado por capital cultural, prestígio simbólico e acesso a espaços restritos de poder e decisão.

Nesse sentido, o processo de socialização inclui o aprendizado de vestimentas adequadas:

A sensação que muitos novos diplomatas têm é de que estão sendo vigiados o tempo todo e que, apesar de não receberem instruções explícitas para todas as formas de conduta, serão repreendidos caso não ajam da maneira correta em cada situação. Isso de fato ocorre.

Vejamos, em primeiro lugar, a questão dos trajes. O Regulamento do IRBr diz que as pessoas devem se vestir com traje "passeio completo", nada mais. Não diz nada em relação a cabelos, acessórios, cores de vestimenta ou outros aspectos da apresentação física. Contudo esse é um aspecto de grande relevância na casa. Há casos de alunos do IRBr que são repreendidos por vestir camisas escuras, gravatas "coloridas demais", roupas muito apertadas ou decotadas, brincos ou colares muito grandes. Os casos de repreensão explícita por um superior hierárquico, no entanto, são bastante raros. A repreensão mais comum é silenciosa, feita com um olhar diferente, sentida nas pequenas coisas. Ademais, os próprios alunos controlam uns aos outros, fazendo comentários sobre as vestimentas alheias. É interessante como, principalmente entre os homens, um comentário sobre qualquer peça de vestuário gerava grande incômodo na pessoa. Ao cabo de dois meses no IRBr, é possível perceber um processo de homogeneização no vestuário dos alunos. (Moura, 2007, p. 83)

Além disso, observamos que o uso da língua legítima, correta, com adesão rigorosa às regras gramaticais e ortográficas também é decorrente de um processo de aprendizado de um ethos do corpo diplomático, integrante da "Casa" do Rio Branco:

Mas os olhos dos diplomatas mais graduados não estão sobre os alunos somente no que se refere aos seus trajes e à quantidade de vezes que se manifestam oralmente. Qualquer erro de português é comentado diante de toda a turma, assim como repetições freqüentes de palavras como "assim", "ai", "sabe", ou "entende". (Moura, 2007, p. 84)

Desta forma, acredito que seja importante ter como ponto de partida esta posição de distinção e prestígio de que gozam os diplomatas, considerando que eles estavam dedicados a trabalhar, como eles mesmos falavam, em defesa dos direitos de pessoas migrantes e refugiadas, especialmente aquelas que se deslocam com poucos recursos financeiros, com pouca qualificação e que enfrentam dificuldades para a obtenção de documentos, como será observado nas próximas páginas. Neste sentido, ainda que os diplomatas não trabalhassem de forma direta com as pessoas migrantes e refugiadas, são eles os atores responsáveis pelas negociações na seara internacional pelos seus direitos. Neste sentido, procurei me aproximar do trabalho que eles realizaram entre 2016 e 2018, para conhecer moralidades, desafios, concepções de mundo, desejos envolvidos na sua atuação.

Após a leitura dos documentos dos Pactos Globais de Migração e Refúgio, a realização de entrevistas me permitiu realizar uma análise procurando

elementos retóricos e estéticos, indicadores de conflitos silenciados ou expressos em ambiguidades, de objetivos explícitos e usos inesperados, de pretensões universalistas e seus contextos particulares, de engenharia institucional e disputas políticas subjacentes (Teixeira, 2014, p. 40)

Neste capítulo, argumento que embora, documentos no âmbito internacional escondam os sinais do processo de sua elaboração (como as disputas e atuação de negociadores com seus desejos, dilemas, crenças, histórias pessoais, vínculos interpessoais), é possível acessar os meandros e os bastidores da sua construção, o que permite identificar quais argumentos estavam em jogo nas disputas durante a criação desses documentos e as posições e estratégias dos atores nesse contexto. Assim, proponho abordar como foram vivenciados os processos de construção de dois textos formulados no seio das Nações Unidas sobre os temas de migração e refúgio, a partir da perspectiva dos atores institucionais brasileiros que se envolveram nele, especificamente servidores do Ministério das Relações Exteriores do Brasil. Assim, estes atores faziam a ponte entre o que era debatido e elaborado coletivamente como diretrizes e normas dentro do território brasileiro, e os debates e embates que aconteceram no cenário internacional, especificamente no período de 2016 a 2018, durante a construção dos textos do Pacto Global para Refugiados (PGR) e o Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular (PGMSOR).

Este capítulo se organiza em seis partes. Na primeira delas, apresento a separação dos dois processos e como meus interlocutores perceberam as mudanças na conjuntura histórica entre 2016 e 2018, envolvendo transformações drásticas no cenário internacional, chegando a colocar em risco a assinatura dos documentos. Na segunda seção, recupero as dinâmicas da negociação do PGMSOR: os grupos de negociação, as estratégias utilizadas, argumentos, espaços de negociação e outros elementos mencionados pelos meus interlocutores. Na terceira parte, narro a dinâmica de construção do PGR: os grupos e seus posicionamentos, objetivos de cada um desses grupos, como foi construído o texto, avanços e frustrações vivenciadas por quem esteve à frente desse processo.

Na quarta parte, comento algumas reflexões sobre as tentativas dos meus interlocutores de entender as posições de outros atores dentro dos processos. Na quinta seção, retrato o posicionamento do Brasil nos dois Pactos, ou seja, quais argumentos, princípios, perspectivas foram defendidos pela delegação brasileira nesses processos descritos. Na sexta seção, descrevo como a pessoa migrante/

refugiada é construída nos textos dos Pactos. Ou seja, qual é a pessoa que é imaginada nesse contexto? Qual o perfil, qual é a pessoa de interesse, pensando em quem esses documentos foram escritos? Em outras palavras, ao invés de tratar o conceito de migrante/refugiado a partir de uma escolha teórica, proponho neste capítulo identificar qual é o sujeito que aflora no processo de construção destes documentos, considerando esses termos como categorias que devem ser analisadas como parte do pensamento de Estado que busco compreender.

Todas as informações contidas neste capítulo ganham força considerando, por um lado, a falta de pesquisas que apresentem o posicionamento e perspectiva dos próprios atores e atrizes governamentais envolvidos, e a dificuldade de acesso a esse tipo de informação. No início do meu trabalho de campo, tentando conversar sobre esse assunto com uma pessoa que trabalhava em uma agência internacional e perguntando se ela poderia me recomendar algum colega que tivesse acompanhado este processo, me falou: “você vai ter muita dificuldade em encontrar interlocutores sinceros sobre esse tema. Esse é um tema disputado. As respostas vão ser sempre muito genéricas, o estado brasileiro se retirou dessa discussão.” (Entrevista com Edwin, 26/08/21)

Neste contexto, considero os Pactos Globais enquanto registros escritos que “são o produto cristalizado desses esforços em construir acordos, o que implica, inclusive, o ocultamento do próprio papel de mediação que os especialistas desempenham” (Vianna, 2014, p. 61). No esforço de entender que os Pactos Globais são documentos elaborados por atores situados, procuro expor o trabalho dos diplomatas, humanizando a construção de documentos das Nações Unidas, mostrando de que forma suas trajetórias, desejos, frustrações, habilidades pessoais, vínculos de amizade e outros elementos têm impactos na elaboração de documentos. A partir das competências do Itamaraty, que envolvem a elaboração da política externa, a proteção da soberania e dos cidadãos brasileiros, considero a negociação desses documentos como parte do que é identificado como a “narrativa do Brasil acolhedor”, distante do trabalho que podemos ver, por exemplo, de Defensores Públicos da União, mais próximos das situações de violação de direitos dentro do contexto brasileiro. Durante

as negociações, os diplomatas defendiam as pautas que estão garantidas na legislação brasileira, apesar de verificarmos as dificuldades para sua implementação.

Para a elaboração dessas reflexões, utilizei dados coletados em entrevistas que realizei com pessoas que se disponibilizaram a conversar comigo sobre o trabalho realizado em relação às negociações dos dois Pactos. Assim, eu entrevistei Yamilis, diplomata brasileira que trabalhou na delegação que negociou o Pacto Global para Refugiados em Genebra, Nogaye, Ndeye, Omah e Fatou que trabalharam na negociação do Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular, alguns deles em Nova Iorque e outros em Brasília, e Hisham, diplomata mexicano que trabalhou diretamente na articulação multilateral do PGMSOR. As conversas ocorreram durante a pandemia e, por isso, a maioria foi realizada de forma online, com cada participante em sua própria casa. Esse formato possibilitou discussões sobre experiências profissionais fora do ambiente de trabalho, de maneira mais informal. Como na crônica que introduz este capítulo, procurei entender quais foram as conversas que aconteceram fora das salas de negociação.

2.1. Divisão dos processos e percepções sobre as mudanças na conjuntura histórica (2016-2018)

*“El tema migratorio había sido uno de los principales ausentes de las discusiones multilaterales formales en la ONU”*⁴⁴ me explicou Hisham, um diplomata mexicano, no início da entrevista realizada em 24/11/21 por uma plataforma online. Ele foi um dos protagonistas na articulação multilateral para a criação do Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular. Algo nessa direção menciona também uma diplomata brasileira que participou do processo:

De maneira geral, a governança das migrações estava fora da agenda das Nações Unidas. Ela surge muito em função de refugiados, ou seja, de fluxos abruptos e violentos de migração que causam instabilidade seja no país de origem, seja no país de destino. Essa é a razão da criação do ACNUR. E você verá, analisando o trabalho do Conselho de Segurança, você vai ver que essa é uma preocupação constante, na Ásia e na África sobretudo, mas bastante

⁴⁴ “O tema migratório tinha sido um dos principais ausentes nas discussões multilaterais formais na ONU”

antiga, é um tema que é muito tratado. Mas sempre é tratado de uma maneira mais emergencial. (Entrevista com Ndeye, 15/09/21)

Ndeye é uma diplomata brasileira que acompanhou a criação do PGMSOR chefiando a missão brasileira em Nova Iorque. Uma outra diplomata me recomendou entrar em contato com ela, apresentando-a como “uma pessoa fantástica” que muito provavelmente estaria disposta a conversar. “Foi a nossa principal negociadora, né? Durante o processo, o microfone era dela”. (Entrevista com Nogueira, 01/09/2021)

Dessa forma, ela começou a me explicar como o tema das migrações era tratado nos debates dentro das Nações Unidas: pelo seu caráter emergencial e de irromper de forma repentina, dentro do Conselho de Segurança. Na década de 2010 isso começou a mudar:

Mas a crise das migrações dessa última década fez com que o tema ganhasse uma outra importância, né? Você junta, não apenas um histórico de crises pontuais, mas também o grande fluxo de imigrantes, que aconteceu da América Latina para os Estados Unidos, e da África e Ásia para a Europa, as reações contrárias a isso, a repercussão diplomática. Enfim, se um dia nós fizermos um levantamento das imagens mais icônicas dos anos 2010, e do século XXI, será a figura do menino sírio morto à beira do Mediterrâneo. Então isso colocou o tema em uma outra escala de importância dentro das Nações Unidas, a ponto de que a própria União Europeia propôs ou apoiou que se criasse um marco global para o tratamento das migrações. Que daí surge a proposta de negociar um pacto global. Foi um trabalho de dois anos. Começa em 2016, no segundo semestre de 2016, vai se intensificando em 2017, e se conclui em 2018 na Conferência de Marrakech, né? E aí nesse trabalho em 2018 eu participei diretamente (Entrevista com Ndeye, 15/09/21).

A mudança da centralidade do tema nas Nações Unidas já tinha acontecido quando Nogueira, outra diplomata brasileira que entrevistei, narrou, em relação à sua trajetória profissional: “Depois eu fui para Nova Iorque, onde cuidava dos temas da Terceira Comissão, basicamente os temas de Direitos Humanos e questões sociais. E acabei tendo a sorte de cuidar de um portfólio que na época estava muito ativo, que era de migração e refugiados” (Entrevista com Nogueira, 01/09/2021).

Depois da assinatura da Declaração de Nova Iorque, ao longo dos anos 2017 e 2018, foram realizadas seis rodadas de negociação/consulta para debater os principais pontos de consenso sobre a migração internacional e construir os dois documentos que foram mencionados. Em cada uma dessas etapas o rascunho do texto do Pacto foi sendo trabalhado e recebendo alterações até chegar nas versões finais. Cada um dos

Pactos, o referente ao tema de migração e aquele que trata sobre refúgio, atravessaram processos bastante diferentes: contaram com diferentes atores “cofacilitadores”, que coordenavam as ações de negociação/consulta para que as posições de todos os atores sejam contempladas no texto; as dinâmicas de consulta foram bastante discrepantes; e elas aconteceram geograficamente em locais diferentes.

Para começar, é importante mencionar que se tratou de dois processos distintos, que construíram caminhos e destinos separados para o Pacto de Migração e o Pacto de Refúgio. Após a realização de entrevistas com as próprias pessoas envolvidas nos processos de negociação, consegui acessar informações para além das versões oficiais publicadas pelas instituições, ou seja, dados que não aparecem nos registros realizados sobre os processos. Assim, uma interlocutora me revelou que esta foi uma decisão estratégica para proteger direitos já garantidos para as pessoas refugiadas. Yamilis, diplomata brasileira que “cuidava do chão de fábrica” (como ela explica sua posição dentro da estrutura do Itamaraty) contou que cada ano se realiza uma reunião temática na Assembleia Geral das Nações Unidas, e que em 2016 tinha sido sobre grandes fluxos de migrantes e refugiados, após a ampla repercussão da foto da criança Alan Kurdi morto na praia do mar Mediterrâneo em 2015:

Foi logo depois daquela catástrofe humanitária que aconteceu na Europa, com centenas de milhares de refugiados sírios tentando chegar na Europa, morrendo afogados. Depois da divulgação daquela foto do menino Aylan. (...) Foi nessa declaração que foi estipulado um mandato para negociação dos dois Pactos Globais, um sobre migrantes, outro sobre refugiados. (Entrevista com Yamilis, 24/08/21).

Assim, essa distinção entre “migrantes” e “refugiados” foi mantida, segundo relataram meus interlocutores, com a intenção de não colocar em risco o princípio de *non refoulement*, que é aplicado apenas no caso de refugiados. Yamilis me explicou que cada um dos Pactos seguiu caminhos diferentes, um sendo negociado em Nova Iorque e o outro em Genebra:

Embora fosse um mandato atribuído à Assembleia Geral a adoção do pacto, pessoal em Nova Iorque e a Assembleia Geral em Nova Iorque achou que os diplomatas em Genebra tinham muito mais *expertise* no tema, né? Nova Iorque tinha pouca gente que sabia e que conhecia em profundidade as technicalidades do refúgio. E então eles atribuíram... mandaram a negociação para Genebra.

Ao contrário do que aconteceu com o Pacto de Migrações cuja negociação ficou em Nova Iorque. Então, eles dividiram o trabalho assim: Genebra negociou o [Pacto] de Refugiados, e o [Pacto] de Migração ficou em Nova Iorque. Então foi assim, e eu acompanhei todas as discussões. (Entrevista com Yamilis, 24/08/21)

Esta informação sugere que o conhecimento técnico, as experiências profissionais, a *expertise* estão geograficamente distribuídas: talvez por conta das agências internacionais que se situam em Genebra, com destaque para o ACNUR, a cidade foi escolhida para a construção do Pacto sobre Refugiados.

Ao aprofundar com meus interlocutores sobre os motivos da bifurcação do processo, já estabelecido na Declaração de Nova Iorque, em dois documentos diferentes, um para tratar o tema de refugiados e outro de migrantes, Yamilis apresentou os seguintes argumentos:

Na verdade, foi separado basicamente porque... por conta do princípio do *non refoulement*. Muitos países tinham medo de que se tratasse, se os dois temas fossem tratados conjuntamente, que haveria uma certa tendência de expansão natural desse princípio para a categoria de migrantes. Especialmente em caso de que os migrantes não se enquadrassem como refugiados, mas que pudessem de alguma forma ser considerados como vítimas de violações em geral, né? Porque o princípio de *non refoulement*, ele é específico da convenção de [19]51, mas no Direito Internacional dos direitos humanos já se admite a expansão para outras categorias de pessoas, por exemplo, vítimas de tortura, né? Então já existe uma tendência de expansão da aplicação. Então eu acho que muitos países tinham medo que se fosse tratar juntos, que haveria uma certa... as duas coisas ficariam em conflito, né? Que começaria a surgir, informalmente, aos poucos, um regime que impediria a devolução de migrantes, a deportação de migrantes irregulares. Então acho que foi esse o principal motivo pelo qual os dois temas foram tratados separadamente (Entrevista com Yamilis, 24/08/21).

Enquanto esses atores em posições mais conservadoras defendiam a separação do processo por motivos de evitar expandir o princípio de *non refoulement* a migrantes, atores em posições mais progressistas defendiam a mesma cisão, segundo a narrativa da Yamilis, por temer um retrocesso em relação àquele princípio já conquistado para os refugiados:

O outro, uma outra questão, um outro medo de alguns países em Nova Iorque era de que para os refugiados já existe um quadro normativo consolidado, que todo mundo admite. A Convenção é respeitada e tal, é considerada Direito Internacional, né, uma obrigação internacional. Tinha muita gente que achava que se os dois fossem ser tratados juntos, como não existem obrigações para

migrantes, que isso ia acabar diluindo a proteção dos refugiados, também. Isso veio muito da sociedade civil. Existia um medo de que um novo instrumento enfraquecesse a proteção dos refugiados, porque ia nivelar por baixo. Como os migrantes não têm quase nenhum direito comparado com os refugiados, né, nenhuma proteção, por assim dizer, tinham medo de que tudo fosse nivelado por baixo, então essa foi a solução, separar (Entrevista com Yamilis, 24/08/21).

Nogaye descreve assim o trabalho que realizava em Nova Iorque: “Eu era, digamos assim, o chão de fábrica. Eu era aquela que estava ali correndo atrás das pessoas para fazer os discursos e conversando com todo mundo para saber como é que ia ser.” (Entrevista com Nogaye, 01/09/2021). Na entrevista, ela me contou sobre o trabalho conjunto desenvolvido entre ela, que atuou na negociação do PGM, e Yamilis, seu par, que negociou o PGR:

(...) acabamos fazendo o processo de muita sorte paralelo... porque havia pontos de conexão. A gente trabalhava em coordenação bastante estreita para tentar fazer com que certas brechas de um processo não acabassem prejudicando o outro. Que a gente tentasse entender o que estava acontecendo de um lado pro outro, para não ficar naquele momento de ‘ah, não, isso é coisa que vai ser tratada no pacto de refugiados’, e na verdade não estava sendo tratada, ou vice versa. (Entrevista com Nogaye, 01/09/2021)

Esta diplomata apresentou uma diferença radical entre os dois processos, após conversas que manteve com sua colega, Yamilis, que contava que no caso das discussões sobre o Pacto sobre refúgio, elas quase pioraram a situação dos entendimentos que havia na época sobre a temática. Nogaye explicou que no caso do Pacto sobre Migração era diferente, pois “migração era, de todos esses temas que a gente pode olhar na área de Direitos Humanos e Temas Sociais relevantes, a grande lacuna legislativa no Direito Internacional em geral” (Entrevista com Nogaye, 01/09/2021), de forma que a discussão e os debates estavam, de fato, fazendo avançar no campo normativo. A diferença de outras áreas sociais, como trabalho, racismo, questões de gênero, crianças, em que já existem documentos internacionais que estabelecem certos acordos, no caso da temática migratória não existia, até então, nenhum documento base que incluísse diretrizes ou princípios básicos dentro das Nações Unidas. Ela explicou, naquele momento, que “Migração não é um tema que se aceita tratar numa lógica de criação de direitos, numa lógica de criação de obrigações para os Estados em relação a esse processo”. (Entrevista com Nogaye, 01/09/2021).

Nesta direção, ela me explicou o posicionamento do grupo de negociação do qual o Brasil fez parte, que tinha como ponto de partida que

“Nós não temos hoje absolutamente nada, nenhum documento multilateral que trate da migração e seus diversos aspectos, que seja completo em relação à migração, que vai tratar das causas da saída às condições de retorno. Que era essa a ideia do Pacto, vamos tratar o processo todo. A gente vai tratar desde por que as pessoas saem dos seus países, até como essas pessoas podem se inserir no caso de retorno. A gente não tinha nada parecido com isso, nenhum documento, seja ele juridicamente vinculante ou não, não havia nada próximo do que o que o Pacto se transformou. (Entrevista com Nogaye, 01/09/2021)

Nogaye enfatizava que, diante da ausência de documentos, vinculantes ou não, que estabelecessem compromissos formais, não havia nenhum instrumento que tratasse o tema de maneira abrangente. Dessa forma, ele menciona os limites das negociações: a adoção das categorias “segura, ordenada e regular” seria o ponto de início para o debate, caso contrário, não haveria conversa possível com alguns países que tinham posicionamentos mais conservadores. Ainda assim, o que pudesse se avançar nas discussões até chegar a mínimos consensos, seria proveitoso:

Então a percepção que a gente teve logo no começo, é de que “Olha, o que a gente conseguir levar daqui é lucro. O que a gente conseguir sair daqui que não seja um documento anti-imigração, o Pacto não pode ser um documento contra a migração, ele tem que ser o Pacto para uma Migração Segura, Ordenada e Regular, okey, a gente entende isso, mas não pode ser um Pacto contra a migração, mas o que a gente sair daqui é um começo e estaremos melhor do que estávamos antes. Então a nossa disposição para negociar é essa: vamos ser duros na negociação, ousados, vamos tentar ao máximo levar posições mais abertas e mais progressistas para dentro da discussão. Mas a gente não pode levar isso às últimas consequências, porque a gente não pode implodir o processo. Porque o que a gente sair daqui é lucro. (Entrevista com Nogaye, 01/09/2021)

Desta forma, enquanto qualquer mínimo consenso na área de migrações seria um avanço, na área de refúgio o que estava em jogo era algo maior, podendo ser colocado em risco avanços já existentes:

É muito diferente da situação do Pacto de Refugiados, em que havia uma preocupação muito grande em resguardar o conteúdo jurídico já existente, que ele não pudesse ser interpretado de uma forma restritiva, que não pudesse se criar a semente de uma ideia que pudesse depois ir contra todo o arcabouço normativo que já existe. Era muito distinta a situação. A nossa não era, a nossa era: “O que a gente sair daqui é um passo pra frente. Contanto que não seja claramente um passo pra trás, contanto que não seja um documento, como a

gente diz, contra a migração, será um passo pra frente”. (Entrevista com Nogaye, 01/09/2021)

Meus interlocutores coincidiram em mencionar que as mudanças na conjuntura histórica influenciaram o processo negativamente, no caso de ambos os Pactos. Surgida a iniciativa em 2015-2016 pela preocupação dos eventos fatais que estavam acontecendo no mar Mediterrâneo e as perigosas travessias em que estavam envolvidos nacionais sírios, com as imagens icônicas do menino Alan Kurdi⁴⁵ encontrado morto na praia e de barcos lotados afundando no mar, o cenário político mundial tinha acrescentado vários governos virados à direita quando foi chegando o final da construção dos Pactos em 2018:

A gente negociava um mandato que nos foi dado dois anos antes, mas quando o clima político era muito diferente. As pessoas queriam fazer uma coisa mais ousada, e depois acabou que a gente teve que negociar o momento final em um momento onde o clima político era de muita sensibilidade quanto ao tema da migração. Essa dinâmica afetou de modo direto as nossas negociações (Entrevista com Nogaye, 01/09/21).

É possível entender a diferença da conjuntura em que os Pactos foram pensados e em que eles foram de fato criados, como apontado por esta interlocutora, que atuou nas negociações do Pacto para Migrações: “O momento foi muito ruim para a negociação, porque a cada dia nós perdíamos mais um. A gente chegou à conclusão de que ‘a gente tem que acabar rápido esse processo, porque está uma onda de governos agora anti-imigração sendo eleitos e vai ficar tudo pior daqui por diante” (Entrevista com Nogaye, 01/09/21). Segundo ela, embora alguns atores, como os representantes dos países africanos, estavam ali com uma estratégia de “tudo ou nada”, o Brasil junto com outros países latino-americanos achava muito importante criar um documento que pudesse servir de base para conseguir, em uma futura conjuntura política, melhores barganhas. Mas acreditava-se que a criação de um primeiro documento sobre o tema já seria um ganho em relação ao cenário anterior.

Em relação ao Pacto Global para Refugiados, existia uma percepção semelhante:

⁴⁵ BBC, A história por trás da foto do menino sírio que chocou o mundo, disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/09/150903_aylan_historia_canada_fd acessado em 25/09/2025.

A avaliação geral naquele momento é de que era um momento mais tendente a retrocessos do que a progressos, em termos de proteção dos refugiados. Nenhum país ia querer tipificar novos direitos, só iam querer tirar direitos, né? Provavelmente queriam reduzir as obrigações dos Estados. (Entrevista com Yamilis, 24/08/21).

Essa interpretação não foi apenas brasileira, pois Hisham, diplomata mexicano que entrevistei, fez um comentário no mesmo sentido:

Y nada de esto habría sido posible sin que se alinearan los astros de la geopolítica en su momento, momento en el que Europa veía a Naciones Unidas como una posible solución a lo que veían como una crisis migratoria. Al día de hoy, si tratásemos de negociar el pacto simple y sencillamente no habría condiciones políticas para ello (Entrevista com Hisham, 24/11/21).

Em relação ao contexto interno, segundo relatos dos meus interlocutores, o Brasil de 2017-2018 estava em uma situação muito confortável para negociar pautas em defesa dos migrantes e adotar, inclusive, um papel de liderança. A equipe negociadora tinha plena consciência de que o saldo migratório no país era negativo, o que fez com que os diplomatas se engajassem na defesa dos seus próprios cidadãos que moram fora do Brasil. Além disso, o Ministro de Relações Exteriores à época, Aloysio Nunes, tinha sido o criador da nova Lei de Migração N°13.445/17⁴⁶ recém aprovada, o que garantia que o tema fosse considerado relevante dentro da agenda do Itamaraty. Também, segundo relato dos meus interlocutores, todas as pautas que estavam sendo negociadas no Pacto já formavam parte do que o Brasil já garantia na sua legislação para os imigrantes, portanto, não existia, à época, um risco de fazer promessas difíceis de cumprir no plano “doméstico”.

A diplomata Ndeye mencionou uma transformação após a mudança de governo dentro do Brasil em janeiro de 2019, considerando que a adoção do PGMSOR foi em dezembro de 2018:

A gente mudou muito o panorama dentro do Brasil. Né? Eh... porque você veja, no final do governo Temer, o ministro das relações Exteriores era Aloysio Nunes, que era o autor do projeto de lei da atual lei brasileira de migrações. Então, enfim, ele apoiou todo o processo, ele foi pessoalmente à cúpula para dar o aval do Brasil para a aprovação do Pacto. Com a transição de governo, o novo ministro de Relações Exteriores passa a ser Ernesto Araújo, que nos primeiros dias acusa a... enfim, que “uma das faces do globalismo é o

⁴⁶ Proposta por meio do Projeto de Lei do Senado (PLS 288/2013), do senador licenciado Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)

migracionismo”. (Suspira) Bom. E uma das primeiras providências dele é dissociar o Brasil do Pacto. (Entrevista com Ndeye, 15/09/21)

Dessa forma, explica a diplomata Ndeye a mudança quando começou o governo Bolsonaro, que determinou, como uma das primeiras medidas, a saída do Brasil do Pacto de Migrações. Esta saída, é importante frisar, não significou uma mudança radical das políticas e programas no cenário nacional, pelo contrário, alguns programas, com destaque para a Operação Acolhida, ganharam mais força ainda. O tema migratório, de fato, foi importante para se posicionar politicamente. Nogaye explica essa mudança de conjuntura da seguinte forma:

Uma questão muito importante para entender a dinâmica do processo é entender quando o processo começa e o momento em que ele se encaminha para a conclusão. Apesar de terem sido apenas três, quatro anos de diferença, a distância não poderia ter sido maior do clima em volta do processo. E isso impactou muito o processo. O processo começa na verdade com a Declaração de Refugiados e Migrantes em Nova Iorque, em 2016, como resposta àquela crise que a gente estava tendo muito aguda no mediterrâneo, todas aquelas cenas terríveis, barcos tentando a travessia e se perdendo no meio do caminho, aquela criança que foi achada numa praia na Grécia (ou na Turquia, não me recordo agora) que chocou todos. Aquele era o clima no momento que havia no momento em que se decidiu negociar o Pacto. E em 2018, quando o Pacto chegou nos seus finais, o mundo era outro. A gente já tinha uma guinada muito grande anti imigração em vários países, vários líderes europeus surgindo na Itália, na Hungria, com plataformas muito claramente anti imigração, mesmo na França, por exemplo, que era um país mais aberto, mais flexível [tinha] pressões muito grandes já nesse sentido, e com a eleição do Trump nos Estados Unidos, obviamente que aí a onda virou mesmo. Então um processo que nasceu puxado pelos europeus, a verdade é essa, os europeus queriam o Pacto, até como resposta política à crise migratória no mediterrâneo, acabou que quando chegou a hora dos finais, da gente negociar o texto, o clima era outro. A gente tinha governos que se sentiam com a faca no pescoço, nesse sentido, de não poder fazer concessões, que fossem vistas como muito favoráveis à migração porque isso era um tema que virou tabu nas suas próprias sociedades. (Entrevista com Nogaye, 01/09/2021)

Dessa forma, com os dados sobre a conjuntura política daquele momento e as primeiras informações sobre como os dois Pactos seguiram caminhos separados, o que permite entender parte dos processos de construção das categorias “migrante” e “refugiado” como distintas, adentramos, nas próximas páginas, no processo de construção do PGMSOR.

2.2. Dinâmicas de negociação do Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular e os “cofacilitadores”

Acho que boa parte do Pacto acontecia... o trabalho de verdade, assim o trabalho que permitia *breakthroughs* não era durante a sessão, era entre as sessões. A gente tinha ali 4 ou 5 dias de sessões muito intensos. Mas o que podia acontecer ali era trabalhado nos... sei lá, quinze, vinte dias entre as duas sessões. Ali que a gente conversava. Você vai ter a oportunidade de falar com com conversar com o Hisham. O Hisham vivia praticamente ali no café da ONU. Ele não saía dali, se reunindo com todo mundo, entre as sessões, nessas semanas entre duas ou mais sessões e conversava com as pessoas para entender qual era a posição, o que que estava pensando. E a partir dali é que você começa a formar: 'eu acho que talvez essa proposta funcione'. Aí ele colocava no texto, eles colocavam no texto da outra rodada, vinha com modificações e vinham as reações ali na sala. E as reações, às vezes dependendo da reação... a primeira reação: 'Isso era inaceitável'. Numa segunda rodada, já mudava um pouco o texto, dizia, 'ó, isso aqui ainda é muito ruim. Mas talvez esteja indo na direção certa'. E numa outra rodada: 'olha, isso aqui precisa de alguns pequenos ajustes para que nós estejamos confortáveis'. A posição ia evoluindo. Mas, como fazer isso? Era um trabalho de bastidores. É um trabalho assim realmente, de você conversar com as pessoas. E como eu disse, tentar separar o que que era a retórica, o que que era também a estratégia de jogar pra pra mais, pra conseguir levar o que você queria e o que que dali realmente era essencial. (Entrevista com Omah, 18/10/21)

Como era um dia durante o trabalho das negociações do Pacto? – perguntei a Omah. Ele respondeu explicando que o trabalho do Pacto era uma entre outras tarefas, então precisava gerenciar o tempo. Assim que terminava uma sessão de negociações, ele escrevia e enviava um relatório para Brasília, de forma que seus colegas pudessem se preparar para a próxima etapa e fazer consultas internas. Ele conta que faziam as primeiras avaliações sobre os pontos que acharam que ficaram pendentes, que precisavam avançar. Assim que a nova versão do texto era lançada (foram preparadas umas 6 versões do texto até chegar na versão final), começava uma etapa de trabalho com os atores mais próximos:

Assim que saía a versão nova, a gente primeiro já começava, a gente fazia uma sessão de debriefing com os membros do grupo. Ia conversar com os facilitadores. Hisham e o pessoal da Suíça chamava a gente para conversar também: 'O que vocês acharam? Quais foram as impressões? O que acham que avançou? O que vocês acham...?' E aí eles também apresentavam sugestões: 'e se a gente fizesse isso? Se a gente fizesse aquilo?', para tentar sondar um pouco. Então esse primeiro momento era mais assim [interno], ... Eu às vezes me reunia com o pessoal do grupo Africano: 'E aí, o que vocês acharam? Como é que vocês acham que está indo? Era uma coisa ainda mais assim, mais com o nosso lado do que com o outro, nesse primeiro momento, para entender o que que a gente achou. Quando saía o novo texto, aí a gente... reunião com todo mundo, para passar, cada um mostrar suas posições, definir a estratégia em comum. Definiu a estratégia em comum, a

gente definia, então, o que a gente chamava de *outreach*: quem vai falar com quem sobre o quê. (Entrevista com Omah, 18/10/21)

Desta forma, após a definição de uma estratégia em comum, eles organizavam quem ia conversar com o representante de qual país, de forma a tratar de todos os pontos que eles queriam gerar consenso. Um membro do grupo ia falar com os europeus, outro ia falar com o Japão, outro com a China. Da mesma forma, ele explicou que eles também eram convocados por outros para conversar:

E o inverso acontecia também, às vezes a gente era convidado... os europeus organizaram umas rodadas assim que chamaram a gente. Índia, Japão... Chamavam alguém do Oriente Médio para conversar, para tomar um café na Missão deles e conversar também. Então a gente acabava sendo chamado também. E até mesmo organizações não governamentais às vezes faziam eventos, faziam café da manhã, alguma coisa e chamava, e a gente ia participando. Porque era isso, era uma conversa que não parava.

Desta forma Omah relata a intensidade do processo, em que tinha que conversar com múltiplos atores a fim de conseguir apoios, tentar entender posições,

Ele explicou que tinha uns vinte, trinta dias entre as sessões, mas após o décimo dia já saía um novo texto, e começavam os trabalhos sobre ele: entender as alterações e checar com “a capital” (chefias superiores em Brasília) o que poderia ser feito. A partir dali era realizada uma reunião com o grupo para tomar algumas decisões. Além disso, Brasil coordenava o grupo, portanto, recaía sobre Omah o trabalho de convocar a reunião, convidar as pessoas, encontrar e reservar o espaço para a reunião acontecer, definir se iria ser oferecida alguma refeição ou não. Sobre o local onde estas reuniões aconteciam, o diplomata explicou o seguinte:

A gente fez algumas [reuniões] na nossa Missão, mas a gente também tentava variar, até para prestigiar outros países. A gente fazia isso. Qualquer missão se sente lisonjeada de receber quinze países na sua missão para discutir. Então a gente fazia isso também. (Entrevista com Omah, 18/10/21)

Assim, ele narrou que o grupo do qual formava parte o Brasil fez reuniões nas missões do Panamá, Nepal, Canadá, Chile, tentando variar qual país ia ser prestigiado. Além disso, ele mencionou que tinha uma questão prática: às vezes no dia da reunião ia ter outro evento acontecendo na sala de reuniões da Missão do Brasil. O papel do Brasil, como coordenador do grupo, envolveu, segundo contou Omah, distribuir tarefas, organizar as reuniões, convidar os atores. Ele explanou também a diferença entre seu

papel e o papel da diplomata num nível hierárquico superior, que ficava na mesa sentada, enquanto ele circulava, consultava os aliados, e redigia o posicionamento do Brasil que ia ser lido na sessão:

E durante o Pacto, eu ficava... Assim, Ndeye, ela era quem estava sentada na mesa lá junto com o pessoal dos Ministérios dos Direitos Humanos, Ministério do Trabalho, todo mundo lá também. Eu ficava correndo de bancada em bancada. Ela dizia: 'olha, fala com fulano, fala...'. E eu estava tentando fazer os *statements*⁴⁷, eu ficava sentadinho ali atrás já fazendo nosso *statement* e aí ia para uma bancada e mostrava: 'isso aqui, o que você acha? Aí eu estava correndo na sala, então eu não ficava sentado na nossa mesa quase nunca. Era bem intenso o formato da negociação, e tentando fazer outras coisas ainda no meio tempo. Foram 6 meses de muito trabalho. (Entrevista com Omah, 18/10/21)

Com esta descrição de Omah sobre o trabalho durante as negociações, é possível imaginar um pouco da sala e da dinâmica de trabalho dentro da equipe da delegação brasileira, com tarefas diferentes. Ele explicou mais detalhes sobre como era realizado o trabalho durante esta fase:

Foram 6 meses de muito trabalho por isso, porque as sessões eram durante 4 ou 5 dias, uma vez por mês, durante o primeiro semestre de 2018. Mas o trabalho nunca acabava. Acabava uma sessão, a gente já estava o tempo inteiro tomando um café com um, reunindo com um almoço com outro. Tentando conversar e exatamente entender a dinâmica do processo. Porque era um processo muito difícil e muito sensível. Como eu disse, o momento também era muito sensível. Então, alguns países tinham até dificuldade de falar abertamente que achavam. Mas nessa hora do café, é a hora que ele... você consegue entender qual é a dele. E ele dizia, 'olha, eu concordo com você, mas eu não posso falar isso na sala. Eu não posso defender essa posição porque eu tenho questões em casa também. Eu tenho questões domésticas que se eu for visto falando isso, a gente vai ter um backlash tão grande na capital que eu não vou nem poder te ajudar no que eu estou te ajudando hoje'. Entender essa dinâmica levou algum tempo. E ao mesmo tempo, a gente não tinha tanto tempo assim. (Entrevista com Nogaye, 01/09/2021)

Ele mencionou que era uma questão muito delicada na política doméstica de alguns países, onde alguns setores tinham posições contrárias, criando tensões em relação à atuação de vários países, chegando a ter, no caso do representante da Suíça, por exemplo, a receber ameaças de morte.

⁴⁷ Neste contexto, "*statement*" refere-se ao posicionamento oficial de um país ou representante em reuniões, cúpulas ou conferências.

Nesse sentido, considerando que os avanços aconteciam no cafezinho, em jantares, em reuniões com café da manhã, onde conversas mais abertas e com menos atores (às vezes apenas bilaterais, ou em pequenos grupos), questões mais específicas sobre as posições poderiam ser conversadas de forma mais aberta. Nesse sentido, Omah fazia referência a entender as posições “dentro” e “fora da sala”, pois podiam incluir falas muito diferentes:

Então era um tema que, por mais que você tivesse um mandato claro do seu governo, você também tinha que levar em conta em consideração a sensibilidade do tema do ponto de vista doméstico. Os países também não queriam criar uma crise doméstica por conta das suas posições. Então era um processo muito delicado e tudo tinha que ser feito com muito cuidado, entendendo os canais certos, fazer esse tipo de abordagem, e entender a atuação fora da sala e dentro da sala também daqueles países. Então a Índia, a gente levou um tempão para entender a perspectiva da Índia. (Entrevista com Nogaye, 01/09/2021)

Assim, Nogaye narrou que o tema era sensível para vários países em questões de política doméstica, e era um tema que “definía eleições”, de fato, durante as negociações vários países mudaram seus governos com posições mais conservadoras em relação ao tema, o que impedia de alguns diplomatas mais progressistas falarem suas posições pessoais na sala:

En efecto, las negociaciones realmente son en el café, son en el café, en las cervezas, en los vinos, en los pasillos, no son en la sala. Y lo que ayudó fue que las delegaciones se iban conociendo, los negociadores se conocían y decían: ‘quiero una bilateral y vamos a platicar’. ‘¿Y ustedes cómo ven esto?’ ‘Nosotros lo vemos así’. (...) Y en efecto, llegabas al Delegate Launch y veías a cuatro o cinco mesas de distintas delegaciones teniendo sus reuniones, tratando de entenderse y decir ‘y ustedes cómo ven el proceso?’ y esto y lo otro, nos acercábamos y platicábamos con ellos. Todos sabían que tenían línea directa con nosotros, nos buscaban hacíamos las reuniones, los recibíamos allá en el Delegate Launch, en nuestra misión, etcétera. Y, sí, pues, esa comunicación fue fundamental, fundamental para tratar de entender estos intereses que de repente no tenían mucho sentido, pero al entender un contexto nacional, pues ya existe mayor entendimiento. (Entrevista com Hisham, 24/11/21)

Em relação às sessões de negociação, Ndeye comentou, em tom jocoso, sobre a fome e o cansaço após longas horas de trabalho:

Aí você começa a entender por que que nós passávamos tantas horas trancados numa sala sem janela, enfim, lá nas Nações Unidas, frequentemente até à noite e com fome. Você vê que os direitos humanos dos delegados das Nações Unidas nem sempre são respeitados. (Entrevista com Ndeye, 15/09/21).

Desta forma brincalhona ele descreve as longas horas de trabalho que envolviam as sessões de negociação. Em relação aos termos que dão o título do documento, Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular, Omah explicou que se tratava de um ponto de partida. Se não fosse nesses termos, alguns países não aceitariam nem debater sobre o tema, pois se negavam a conversar sobre migração “irregular”. Nesse sentido, Hisham explicou a origem dessas palavras:

Entonces, es un enorme compromiso político por parte de estos países. El pacto no fomenta ni más ni menos migración, sino que dice: la migración existe, es una realidad estructural del mundo, lo ha sido, lo seguirá siendo y queremos que sea segura, ordenada y regular. Esas três palabras muy poderosas no nos las inventamos nosotros. Vienen en la Agenda 2030 para el desarrollo. Lo que hace el pacto, es decirnos cómo. (Entrevista com Hisham, 24/11/21)

Hisham, o diplomata mexicano que entrevistei, integrou a equipe de quatro diplomatas encarregados pela redação do texto do Pacto. Ele explicou o processo inicial que permitiu chegar no “rascunho zero” do texto: “partimos de la premisa que no podemos negociar algo que no entendemos”, o que motivou uma etapa prévia às negociações, envolvendo uma fase de reuniões temáticas, onde se promoveu o debate e a reunião de dados, procurando afastar apenas “percepções” sobre o tema. Esta fase prévia abordou temas como direitos humanos, tráfico de migrantes, trata de pessoas, desenvolvimento, gestão, mudanças climáticas, com expertos e pesquisadores acadêmicos expondo sobre estes temas, de forma a qualificar o debate. A seguir, os governos tiveram um espaço para expor suas posições, e trazer dados dos seus contextos nacionais. Como resultado dessas consultas, foram preparados documentos chamados de “resumos”, contendo apenas as posições dos países e os dados das suas realidades.

No final dessa etapa de consultas foram identificados alguns pontos em comum, segundo narra Hisham, com destaque para o reconhecimento de que países poderiam ser de origem, de trânsito, destino e retorno. Assim, foram identificados três paradigmas com que os países abordaram o tema migratório: “direitos humanos”, “desenvolvimento” ou “gestão” e “segurança”. (Entrevista com Hisham, 24/11/21) Ele narrou que desde a Declaração de Nova Iorque sabiam que era insuficiente incluir só um paradigma, pelo que, considerando as três abordagens, junto com o resultado das

reuniões temáticas, permitiu o que ele chamou de uma “visión de 360”, “[d]e tal suerte que se fue generando confianza entre las delegaciones. Un espacio en donde todos los puntos de vista legítimos eran bienvenidos siempre y cuando estuviesen basados en datos y evidencias”, rejeitando que as negociações fossem sobre uma base de percepções. (Entrevista com Hisham, 24/11/21)

Após essa primeira fase, foi iniciada a segunda, em que foram conversadas todas as dimensões: global, regional, nacional, subnacional, comunitária e individual, obrigando aos governos a preparar documentos de posição incluindo suas visões a partir de todas essas perspectivas.

Outra metodologia muito inovadora para as negociações na ONU foi a distribuição de folhas para receber propostas de forma anônima das delegações, que deixavam dentro de uma caixa, o que ajudou a identificar as prioridades. Assim, foi iniciada a escrita do “rascunho zero” do Pacto, que foi submetido a seis rodadas de negociação.

Em relação à estrutura do texto, ele reforça que refletiu essa ênfase dada ao compartilhamento de informações para basear a tomada de decisão: a primeira parte apresenta dados e evidências, e o resto do texto traz objetivos e “ações instrumentais” que seguem o ciclo da migração: desde antes de sair, até o retorno ou reintegração.

No caso do PGMSOR, foram designados as representações diplomáticas do México e da Suíça para atuarem como “cofacilitadores”, ficando encarregados de produzir os textos que seriam os rascunhos apresentados em cada rodada de negociação e de manter os participantes envolvidos até o final, apesar das posições por vezes quase irreconciliáveis, segundo me relatou um negociador brasileiro.

Curiosa por como foram escolhidos os dois países que construíram o texto, chamavam a reuniões e organizaram as instâncias de negociação, Omah contou que essa definição é realizada nos bastidores. Ele explicou que têm, ao mesmo tempo, um aspecto político e um aspecto pessoal nessa escolha. Ele explicou que precisa ser um negociador imparcial, alguém que não tenha tanto interesse no assunto a ponto de comprometer sua posição equânime, mas que, ao mesmo tempo, esteja vinculado ao assunto. Além disso, deve ser um país disposto a correr riscos, especialmente em relação à repercussão doméstica deste processo.

O país que assume a função de “cofacilitador” precisa, também, abrir mão de sua capacidade de fala: sua “delegação” ficará mais calada, então isso também afeta a capacidade de negociação do próprio país, após aceitar esse papel. Além disso, ele reforçou que há um aspecto pessoal envolvido, ou seja, existe, nos cofacilitadores, um desejo de ter visibilidade, uma ambição de aparecer e serem reconhecidos por esse trabalho, que vai receber destaque:

E os cofacilitadores estão ali... é uma missão que... é *make it or break it!* Ou aparece e você consegue chegar no final e você vai ter o destaque de ser a pessoa que conseguiu fazer, ou você vai naufragar com o projeto, e aquilo ali vai ser um fracasso, também vai ficar marcado no seu nome. Então também tem esse aspecto, quem quer correr o risco? (Entrevista com Omah, 18/10/21)

No caso dos dois representantes permanentes das delegações do México e da Suíça, que foram “cofacilitadores” no Pacto, Omah considerou que eles entendiam que era uma boa oportunidade para brilhar nas suas carreiras. Questionei, então, por que aqueles países, e nenhum do Oriente Médio, por exemplo. Omah sugeriu as seguintes hipóteses: precisava ter um europeu, pois tinha sido um processo incentivado pelos europeus, mas não podia ser um país do coração da União Europeia, que seriam atores parciais; os países africanos não tinham interesse em perder sua capacidade de fala (que vinha junto com a função de cofacilitador), os países do Oriente Médio preferiram manter um perfil discreto e México estava muito confortável ao saber que outros países da região defenderiam sua posição, além de evitar possíveis retaliações ou confrontos com a delegação de Estados Unidos. Ele comenta, ainda assim, que isso era apenas uma conjectura pessoal, ninguém mencionou esses pontos, mas ele acreditava que esses motivos estavam envolvidos.

2.2.1. Formação dos grupos e identificação dos argumentos no PGMSOR

Nogaye explicou que, ao longo das rodadas de negociação, as representações dos países foram se organizando em núcleos para estabelecer posicionamentos. Em alguns casos, estes agrupamentos formularam “*statements*” em comum, e em outros envolveu apenas articulação de posições, sem cristalizar a união de países. “Você tinha uma clivagem de posições, uma polarização, até, eu diria, muito clara dentro da sala” (Entrevista com Nogaye, 01/09/21).

O grupo do qual formava parte o Brasil era uma espécie de agrupação flexível que foi se fortalecendo ao longo das rodadas e adotou o nome de “*liked-minded*”, pois a articulação não estava vinculada à proximidade geográfica, mas na convergência de posições sobre certos temas. Iniciou com o grupo de países latinos, países de Centro América e América do Sul, como Brasil, Argentina, Colômbia, Chile, Paraguai, Uruguai, Panamá, em certa medida o México e em alguns temas a República Dominicana. Já na segunda rodada, começou a receber adesão de países de outras regiões, como Turquia, Canadá, Nova Zelândia e até Liechtenstein. Em alguns casos também participou a Suíça e alguns países da Ásia, como Bangladesh e Nepal:

(...) um grupo que acabou se formando, uma coalizão superfluida e até mesmo informal porque era uma coalizão, mas você não podia chamar de coalizão, porque senão as pessoas que estavam na coalizão iam ficar mais constrangidas até pelos seus próprios governos. Então a ideia é que era sempre um grupo de países *liked-minded* que a gente criou, e que mudava a cada *statement*, se a gente fosse falar de certos temas alguns países não se somavam. Em outras ocasiões mais países se somavam, mas era um grupo que tinha gente de todos os lugares, países de todas as regiões. (Entrevista com Nogaye, 01/09/21)

Apesar da ampla participação, a avaliação era de que uma flexibilização na associação era mais benéfica para o processo negociador do que a construção de um grupo fixo e fechado:

A gente não dizia quem era o grupo, se alguém perguntasse: ‘vai depender do tema’. Porque você também não podia ter muito claro que era um grupo formal, que era uma coisa muito fechada. E a nossa ideia era essa: participa quem quiser (...), a gente não estava cobrando nada de ninguém, você participa do jeito que der, então a gente conseguiu fazer esse grupo crescer, e ele foi muito útil, porque a gente chegou a fazer *statements* com 27, 28 países na lista, então isso dava um peso na sala. (Entrevista com Nogaye, 01/09/21)

Por outro lado, havia o grupo dos países europeus que, durante o processo, viu-se com posições bastante diferentes, o que fez com que tivesse que negociar separadamente e não como uma unidade. Nesse sentido, os países europeus se dividiram em duas posições. De um lado, um grupo de 26 países representados pela Áustria, e, de outro, a Hungria:

(...) a Europa rachou. A Europa não falava como Europa mais na sala porque a Hungria rompeu. Então não podia falar como União Europeia. (...) Havia forças dentro da União Europeia como Portugal, Espanha, a própria França, Alemanha que eram mais favoráveis ao processo e havia forças muito contrárias, como Polônia, à época Itália, durante a negociação mudou o

governo na Itália e com uma postura muito anti-migratória. (Entrevista com Nogaye, 01/09/21)

No caso dos países europeus, com exceção da Hungria, procuraram uma posição “*middle-ground*”, ou seja, intermediária entre aquelas mais progressistas e as mais conservadoras. Dentro desse cenário complexo, no qual fica claro que não há duas posições antagônicas, mas uma multiplicidade de perspectivas, outro grupo negociador estava conformado pelos países africanos:

o grupo Africano, negociando como grupo africano. (...) eles não se somaram a nós, mas em alguns momentos eles fizeram o *statement* próprio deles dizendo que concordavam com tudo que a gente tinha falado. Então a gente teve essa sinergia. (...) Mas eles tinham posições um pouco diferentes das nossas. (Entrevista com Nogaye, 01/09/21)

Outra posição que se destacava era aquela ocupada por países com visões mais fechadas à migração, sendo que os Estados Unidos nem sequer entrava na sala de debates, e outros países participavam com uma posição mais conservadora:

E do outro lado você tinha o grupo mais reticente, o grupo mais resistente, mais conservador em relação ao tema, que tampouco atuava como grupo. Você via que havia alguma coordenação, mas eles nem *statement* comuns faziam. Era a Rússia, a Hungria que se juntou a esse grupo, você tinha o Japão, você tinha a China, Singapura... eram os países mais reticentes com a União Europeia aí no meio. (Entrevista com Nogaye, 01/09/21)

Desta forma fica um pouco mais claro o panorama de posições que estavam participando das negociações do PGMSOR, o que habilita a imaginar as potencialidades e limites do que poderia ser negociado. O âmago dos debates também é um objeto em disputa. Enquanto alguns atores tinham um interesse de controlar o movimento de pessoas, para outros, como o Brasil, o Pacto configurava uma oportunidade para amarrar o tema na ONU e fazê-lo a partir de uma perspectiva de direitos humanos, evitando que ele continuasse a ser tratado apenas no Conselho de Segurança. Além disso, os negociadores brasileiros tinham uma posição bastante pragmática, no sentido de que sabiam que não ia ser uma mudança radical que pudesse beneficiar ou incentivar a migração, mas que seria um ponto de partida para falar sobre o tema neste espaço de debates multilaterais.

2.2.2. Estratégias de negociação

Há uma brincadeira que tem um fundo enorme de verdade que diz que um documento multilateral bom é um documento que todo mundo que faz parte dele sai um pouco frustrado. Ninguém sai achando que ele é bom. Se alguém sair achando que ele é muito bom, é porque ele não é um bom documento multilateral. Documento multilateral todo mundo teve que abrir mão de alguma coisa. Então todo mundo vai ter aquela sensação de que podia ser melhor. Se todo mundo ficar assim, é porque foi bom. E eu acho que o pacto chega muito próximo disso em algum momento. (Entrevista com Nogaye, 01/09/21)

Um aspecto muito importante quando se estuda documentos institucionais, como é o PGMSOR, se relaciona ao fato de que ele foi escrito não por um ator individual, mas por um grupo de atores e, portanto, reúne, no seu interior, vozes que respondem a diferentes posições e interesses. “Se você tentar procurar uma lógica nos rascunhos, é mais ou menos como procurar uma lógica num show de jazz. Porque os sons, eles vêm meio que... de maneira quase aleatória para poder chegar num final.” (Entrevista com Ndeye, 15/09/21) A metáfora de uma apresentação de *jazz* trazida por outro diplomata brasileiro permite entender que a preocupação com a coerência interna foi secundária no processo de construção do texto, considerando o enorme trabalho de articulação entre um grande leque de atores com posicionamentos diferentes. Pelo contrário, todos os meus interlocutores mencionam que o interesse nos pactos era criar um documento que funcionasse como um marco, como um ponto de partida, para incluir as diferentes perspectivas de todos os atores participantes. Existe uma variedade de vozes que aparecem no Pacto representando interesses de diferentes atores. Assim, é possível entendê-lo como um “bom documento multilateral”, se aderirmos à lógica que meus interlocutores propõem, e abandonarmos um olhar que identifique esta característica como incoerência.

Neste sentido, argumento que as experiências prévias dos atores têm impactos significativos sobre a forma como exercem suas funções, refletindo a incorporação de disposições e esquemas de percepção e ação que Bourdieu denomina *habitus*. Ao perguntar a um dos entrevistados sobre sua atuação anterior em outros órgãos governamentais e como essas vivências influenciaram seu trabalho durante as negociações do PGMSOR, ele destacou não apenas as diferenças entre a lógica de atuação em contextos contenciosos e em negociações multilaterais, mas, sobretudo, a importância de adotar uma estratégia de negociação bem delineada. Essa resposta

evidencia como os saberes acumulados ao longo de sua trajetória institucional moldam práticas específicas e modos de se posicionar em arenas internacionais, revelando a força das experiências anteriores na constituição de disposições duráveis que orientam a ação:

Então, eu era muito acostumado assim, meu habitat natural, por assim dizer, até então, era uma área mais jurídica, quase judicial. Eu tinha um passado e até o presente no Itamaraty, na coordenação de contenciosos, depois no STF, que era muito jurídico. E era muito acostumado, então, a trabalhar numa dinâmica em que você apresenta seu argumento, o outro lado apresenta o dele e uma terceira parte vai decidir quem está com a razão. E eu acho que a grande novidade da ONU e de servir na nossa missão, junto às Nações Unidas, e o pacto foi certamente a experiência mais intensa que eu tive lá, é de um ambiente parlamentar. É um ambiente em que a posição tem que ser construída, o consenso tem que ser construído. E não tem ninguém que vai dizer quem está certo, quem está errado. Porque a sua função é convencer o maior número de pessoas possível para o seu lado e formar coalizões para ter o número suficiente para fazer diferença, para você ser um ator daquele processo, ser levado a sério e a partir dali tentar então começar a descobrir o que é que você pode conseguir do outro lado nessa troca, né? O que é que você pode abrir mão para que o outro lado também abra mão de algumas coisas e que vocês cheguem a um consenso. Então foi uma dinâmica, uma dinâmica muito parlamentar, né? Nesse sentido, né, que você não tem alguém que vai poder chegar e dizer, que vai arbitrar, que vai dizer “não, olha, eu escutei o que você tem a dizer, eu escutei o que o outro lado tem a dizer e essa é a decisão”. A decisão é uma decisão construída. Ela é muito horizontal, então, e isso é que complica também o processo assim, porque é difícil num tema como esse você conseguir um consenso. Porque as visões são muito diferentes, as experiências são muito diferentes. (Entrevista com Omah, 18/10/21)

Assim, ele menciona que ele sabia da importância de elaborar uma estratégia de negociação, a partir de seu trabalho no âmbito judicial:

Mas eu acho que a minha, a minha vivência anterior, ela também trouxe um pouco dessa... por mais que você esteja no sistema judicial contencioso diante de um... com a demanda judicial, que você vai apresentar o seu lado, outro vai apresentar o dele, vai ter um juiz que vai decidir, você também tem que saber qual é a estratégia que você quer, qual é a estratégia que você vai percorrer. Eu vou pedir mais pra ver se o juiz vai, na tentativa de negar alguns dos meus pedidos, ele vai se ver obrigado a também conceder outros para chegar a um grau do que é justo ali no final, ou eu peço somente aquilo que eu considero essencial pra ele ver que eu, eu estou sendo tão sério e tão honesto na negociação que eu estou pedindo somente aquilo que eu quero, nada mais do que isso. E isso varia. Tem negociações, [que] tem que pedir e tem processos judiciais que tem que pedir um monte de coisa para você levar o que você quer, e tem outros que o que importa é talvez ir direto ao ponto, então. O Pacto teve pontos e pontos. Eu acho que teve áreas em que a gente teve que ser muito maximalista para tentar levar alguma coisa. Mas teve áreas que era tão... era tão delicado, tão sensível, que a gente teve que insistir no mínimo, para chegar pro outro lado: “olha, só estou pedindo isso. Essa é a única coisa que eu estou

pedindo nesse... Não quero ir além disso, mas isso é essencial para mim”. Então, essa dinâmica, ela existe também no contencioso, existe também no ambiente judicial, mas nesse ambiente mais parlamentar ela é absolutamente essencial. Aí você tem que saber, na estratégia de negociar, quando é que você vai pedir a mais do que você quer pra chegar então no ponto, ou quando isso não é uma estratégia e isso depende um pouco também de conhecer a posição do outro lado. Que às vezes você pede demais num assunto em que o outro lado não tem margem para negociar, você acaba afastando ele mais ainda de você. Ele acha que você tem uma posição que vai passar por cima dele, e que não é conciliável. Então talvez nessa hora seja o caso de chegar e ser muito claro e dizer: “olha, isso aqui é o que eu quero, isso aqui pra mim tá bom, eu não preciso mais nada além disso”. Mas em outros casos, você tem que pedir pra frente, tem que pedir mais do que você quer para poder chegar aonde você quer. (Entrevista com Omah, 18/10/21)

Assim, ele costura as experiências nos órgãos de atuação anterior, mas especialmente, o fato de ter aprendido a pensar a estratégia de negociação que vai desenvolver em uma atividade como a negociação do Pacto. Além disso, uma outra dimensão foi mencionada na construção da estratégia de negociação, nesse caso, envolvendo elementos estéticos da apresentação pessoal. Omah nasceu em um estado do nordeste brasileiro e conhece bem as dinâmicas internas que diferenciam as regiões hierarquicamente. Além disso, como narrado no capítulo 1, durante sua infância sua mãe tinha vivido como imigrante irregular em um país do norte global e conhece de perto esta realidade. Durante sua atuação fora do Brasil, nas negociações do Pacto ele era lido como uma pessoa branca, e não era identificado, a priori, como brasileiro:

Eu brinco com meus próprios filhos, que cresceram lá [em um país do norte global], depois aqui no [país asiático] em escola internacional que de vez em quando eles... eles não tem uma identidade brasileira mais... Ficou uma coisa bem cidadãos do mundo. E às vezes eles: “ah, não, mas eu me sinto [nacional de um país do norte global]”. “Você se sente [nacional de um país do norte global] até eles verem seu passaporte”. A gente engana bem, a gente engana com essa carinha da gente, mas no fundo, no fundo, vai chegar uma hora da verdade em que somos imigrantes, somos estrangeiros, não existe isso... então o seu passaporte é que vai dizer a você de onde você é. E isso é a realidade. Então... eu sinto isso, né, eu senti isso muito na ONU na verdade, mas sinto isso em outros lugares também, que eu dou um nó na cabeça do branco por assim dizer, porque ele olha para mim e ele vê um homem branco, com uma cara europeia, e na cabeça dele, inicialmente, visualmente, ou em termos de primeira impressão, eu faço parte da tribo deles, e aí depois eles percebem que eu não sou da tribo deles. Eu sou brasileiro. Mas eu sou tão parecido! E aquilo fica confuso na cabeça deles... No caso de pessoas mais reativas, e mais digamos... xenóforas, em determinado sentido, eu sinto que eu caio naquela vala de: “Nossa, mas ele nem parece!”, “Que pena!”, “Nem parece”, “Ele quase passou!”. Então isso tem sim, tem impactos, porque eu acho que eu me infiltro bem no campo adversário, eu consigo transitar bem do lado de lá porque na prática eu sou um homem branco e trago comigo todos os

privilégios inegáveis que essa condição me dá. Mas ao mesmo tempo, eu não tô no time deles, então... mas me dá espaço, eu acho que eu tenho... eles se sentem mais à vontade, os europeus, conversando comigo, os americanos conversando comigo, eles se sentem mais à vontade do que se sentiriam com uma pessoa com outras características...

Isso facilita?

Em parte... Isso facilita minha interlocução com o mundo branco. Isso não facilita, nem um pouco, a minha interlocução com a África, a América latina... os latinos olham para mim em determinadas discussões e olham... “Você é um latino fajuto..” (cortou o sinal). É, com os latinos tinha um processo mais longo de construção de confiança com latinos, com o grupo africano... não era tão simples. O grupo africano me via sem nada brasileiro, então também teve esse outro lado (Entrevista com Omah, 18/10/21).

Assim, ele identificava que o fato de ser branco o fez ser reconhecido mais de uma vez como parte da delegação de países europeus, até que começou a usar uma estratégia para se posicionar como brasileiro:

Eu fui, em várias ocasiões na ONU, eu fui confundido com o representante da Finlândia, da Holanda, representante do Canadá, ninguém... As pessoas estavam se perguntando de onde que eu era, tanto que eu passei a andar com a correia do meu *badge*⁴⁸ com “Brasil”, para deixar claro que eu era brasileiro. Porque as pessoas olhavam assim e não sabiam o que eu era. E havia esse receio, de que a gente fosse... que a gente estivesse ali como... Na verdade, fazendo o papel de defensor dos brancos. E os brancos também querem isso, e é essa a questão. Eles às vezes querem! Não no Pacto, mas em outra negociação em que eu fui convidado para uma reunião com alguns europeus e a pessoa, acho que era muito nova na ONU, estava meio crua na maneira de colocar as coisas, e ela disse assim com todas as letras pra mim: ‘Veja bem, a gente quer que você participe porque a gente olhou a lista de países e só têm europeus, Canadá e Austrália. A gente precisa de um *latin flavour* para ficar menos europeu. A gente precisa que o Brasil se some para colocar pelo menos um pouquinho... esfregar um pouquinho de tempero latino aqui’. Eu sei que isso foi verdade em outras ocasiões. Ela apenas foi inocente ou inexperiente o suficiente para dizer isso abertamente. Mas eu sei que é assim, às vezes eles querem a gente para não ficar “somos todos brancos”. E nesse ponto, confesso, não ajudava nessa mensagem quando “não, não somos todos brancos” mas estava eu, homem branco com essa cara de europeu também sentado na mesa, não ajudava eles. Mas, ao mesmo tempo, eles se sentiam mais à vontade comigo, é inegável. E acho que no balanço, não só para o Pacto, vou dizer para tudo, não vou dizer que não ajuda, ajuda. É muito importante a gente reconhecer o privilégio, que ele existe, até para que a gente possa achar maneiras de que isso não seja mais um privilégio. Mas realmente, estaria sendo irrealista se não dissesse que o fato de ser homem branco com essa carinha europeia não tem me ajudado, mais do que me atrapalhado (Entrevista com Omah, 18/10/21).

⁴⁸ *Badge*: crachá

Assim, ele lançou mão de uma estratégia na sua apresentação pessoal em contextos de negociações na ONU para contornar o fato de ser confundido como nacional de um país europeu: passou a usar o crachá para deixar visível seu pertencimento à delegação brasileira. Dessa forma, a partir da perspectiva de Erving Goffman, podemos compreender a atuação diplomática nas negociações da ONU como uma performance, como parte de um “teatro da diplomacia”. Há momentos em que o diplomata atua no palco, encenando falas retóricas voltadas à reafirmação de uma imagem pública, como a de um Brasil acolhedor e comprometido com os direitos humanos, e outros em que se retira para os bastidores, onde ocorrem as negociações reais, com trocas, concessões e construção de alianças. Um exemplo dessa construção estética para a teatralização pode ser, como menciona Omah, a partir da utilização de uma corda com a bandeira do Brasil no crachá, para sinalizar sua vinculação à delegação brasileira. Ao mesmo tempo que ele construía o Estado, nos termos de Bourdieu, portando esse crachá e realizando as negociações em representação do Brasil, o crachá o posicionava como pertencente à delegação brasileira.

2.2.3. Entre o ideal e o possível: contornos do PGMSOR

O Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular foi concebido por diversos atores como uma espécie de guia orientador, um *guideline* ou até mesmo um *menu* de princípios e boas práticas, que pudesse nortear políticas migratórias e servir de base para futuras negociações internacionais, especialmente em encontros bilaterais. Mais do que um documento vinculante, os atores buscaram estabelecer um parâmetro comum dentro do sistema das Nações Unidas, oferecendo uma linguagem compartilhada para tratar a migração em escala global, conforme explicou Nogaye. E acrescentou:

Nesse ponto de vista, você pode dizer que não apontava a uma solução de curto prazo para a crise migratória, mas ao menos estabelecia a base do diálogo, e estabelecia uma base muito vinculada na dignidade do migrante, na necessidade de um tratamento digno para o migrante. Uma coisa sobre a qual sempre tivemos clareza dentro desse enfoque de direitos humanos é que a Declaração Universal dos Direitos Humanos estabelece o direito da pessoa de sair do seu país. Mas não estabelece o direito da pessoa ir para onde quiser. Ou seja, foi resguardada desde o início a soberania dos países para aceitar ou

não a entrada de migrantes. Nós nunca questionamos isso. Mas o que nós sempre questionamos é o tratamento que pode ser dado, né? (Entrevista com Ndeye, 15/09/21)

Segundo meus interlocutores, cientes de que o direito a migrar não está garantido nos acordos internacionais existentes, a proposta central do pacto era criar um espaço de articulação e cooperação multilateral, que pudesse garantir uma perspectiva de direitos humanos. Afinal de contas, Nogaye resume que se tratava de fortalecer a ideia de que migrantes também são pessoas e também merecem o reconhecimento dos seus direitos básicos:

Isso era uma frase que a gente dizia muito... que “a gente não está querendo reinventar a roda. A gente não está querendo reinventar direitos. A gente quer que seja cumprido, para os nossos migrantes, nos outros países, o que já está nas convenções de direitos humanos assinada por todo mundo aqui. A gente quer garantir que o mínimo de direito à saúde, o mínimo de direito à educação, o mínimo de direito a tratamento humano seja dado a essas pessoas por obrigação que já existe, que a gente não tá inventando. Então é apenas reconhecer que o migrante também é gente, por assim dizer, ele também está dentro desse rol de direitos, e também é sujeito de direitos nesse ponto”. (Entrevista com Nogaye, 01/09/21)

Na fala de Nogaye, ao afirmar que "o migrante também é gente", ele traz uma questão clássica da antropologia: quem é reconhecido como humano? Ao destacar que os direitos reivindicados pelos migrantes já estão formalmente garantidos em convenções internacionais, Nogaye denuncia não a ausência de normas, mas a recorrente negação da aplicabilidade desses direitos a determinados sujeitos, como os migrantes, a partir da preocupação dos diplomatas pelos próprios brasileiros emigrantes em outros países. Trata-se, portanto, de um apelo a olhar sobre quem merece ser tratado como sujeito de direitos.

Chamou também minha atenção o que alguns interlocutores marcaram como limites ou contornos do que o Pacto não deveria se transformar. Nesse sentido, tem dois aspectos que foram mencionados. Em primeiro lugar, uma menção era recorrente à Convenção de Trabalhadores Migrantes e as suas famílias; em segundo lugar, o que o configuraria um “pacto ruim”.

Em relação ao primeiro elemento, Ndeye me explicou que à medida que a perspectiva de direitos humanos se consolidava no texto, os países mais reativos à migração encontraram uma forma de contornar, que foi “incluir no texto a menção a que era um texto não vinculante, puramente recomendatório, e que cada país tinha

soberania para decidir as suas políticas. Se não me engano ficaram umas cinco ou seis menções no texto nesse tipo de teor” (Entrevista com Ndeye, 15/09/21). Dessa forma, ela explicou algo mencionado por vários interlocutores: era claro que não precisava ser feito um tratado vinculante que não tivesse adesão, pois já existia a experiência da Convenção de todos Trabalhadores Migrantes e as suas Famílias, assinado no ano 1990, que teve pouquíssima adesão, inclusive ainda não ratificado pelo governo Brasileiro.

Por que que nós pretendemos fazer um texto mais recomendatório? Porque se nós fizéssemos um texto juridicamente vinculante, aconteceria a mesma coisa que aconteceu com uma das Convenções de Direitos Humanos da ONU, que é dos Trabalhadores migrantes. Uma convenção que foi impulsionada pelo México nos anos '90 se não me engano, que apenas países de origem dos migrantes ratificaram aquele instrumento. Ele passa a ser inútil. Então era necessário que houvesse um documento que servisse como referência global para todos os países. Para isso, teria que ser não vinculante. (Entrevista com Ndeye, 15/09/21)

Considerando então essas limitações aprendidas com a experiência da Convenção dos Trabalhadores Migrantes e as suas Famílias, os diplomatas mencionaram que o objetivo mesmo do pacto era criar uma base consensual sobre a qual os países pudessem conversar, seja multilateralmente ou bilateralmente, de forma a usar como parâmetro o que consta no texto do PGM. Em outras palavras, não se procurava encontrar uma solução para os fluxos a curto prazo, mas o que tratou de se criar foi uma base de diálogo, “muito linkada na dignidade do migrante, na necessidade de um tratamento digno para o migrante” (Entrevista com Ndeye, 15/09/21), sem questionar que cada país tem direito a estabelecer de forma soberana as regras de ingresso no seu país, porém defendendo um tratamento respeitoso.

Em relação ao segundo ponto, conversando com alguns aliados, Nogaye identificou que os 26 países europeus tinham um projeto que ele reconhece como o que poderia ter sido um “pacto ruim”:

Ficou também claro para a gente num momento da negociação o que que seria um pacto ruim. A gente chegou a dizer isso. O que seria um pacto ruim? É se a gente deixar o pacto ser o que ele talvez originariamente tenha sido pensado para ser pelas pessoas que o propuseram, que era um pacto entre União Europeia e África. E um pacto no seguinte sentido: eu dou dinheiro e faço projetos aí, para que vocês controlem a própria saída dos seus migrantes e não deixem a coisa complicar aqui para mim. Para nossa realidade latino-americana, isso não correspondia com a nossa ideia. (Entrevista com Nogaye, 01/09/21)

Esta proposta europeia de oferecer recursos a certos países para estimular que os migrantes do sul global fiquem neles é atualmente levada adiante através de vários projetos no México, na Turquia, e inclusive no Brasil. Ainda assim, diplomatas brasileiros fizeram um trabalho esforçado para incluir no Pacto pautas que fizessem avançar a discussão em outro sentido que não o de evitar a migração. Em um determinado momento em que as posições de alguns atores estavam muito distantes, meus interlocutores confessaram que o principal objetivo tornou-se evitar a aprovação de um pacto que fosse explicitamente contra a migração.

Um dos aspectos mais marcantes ao longo da pesquisa foi perceber, a partir de relatos de diplomatas brasileiros, o grau de envolvimento pessoal e profissional desses agentes na tentativa de evitar que o PGMSOR se tornasse apenas um instrumento de externalização das fronteiras, no sentido de uma mera transferência de recursos financeiros para conter fluxos migratórios nos países de origem e trânsito. Simultaneamente à escuta desses diplomatas, eu analisava a Operação Acolhida, uma política estatal voltada à recepção de venezuelanos na região norte do país, cuja lógica operacional muitas vezes parece corresponder justamente àquilo que os diplomatas buscavam evitar no plano internacional. A tensão entre esses dois pontos gerou um incômodo analítico revelador: enquanto no plano internacional os diplomatas rejeitavam o traspasse de dinheiro do norte global para conter os migrantes no sul global, outros interlocutores trabalhavam intensamente na recepção de migrantes venezuelanos, em uma ação fortemente financiada por atores externos, que casava muito bem com a narrativa do "Brasil acolhedor". Essa ambivalência evidencia não apenas contradições internas da política migratória brasileira, mas também revela como narrativas de hospitalidade podem ser mobilizadas estrategicamente para sustentar políticas seletivas e, por vezes, excludentes, seguindo interesses de países do norte global, mas onde os atores locais brasileiros também exercem certa agência, tomando decisões e criando ações num formato próprio.

Em dezembro de 2018, foi assinado em Marrakech o Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular. O Brasil assinou junto com mais 189 países, contando inclusive com a presença do então Ministro das Relações Exteriores, Aloysio

Nunes. Em janeiro de 2019, Jair Messias Bolsonaro assumiu como presidente do Brasil e uma das suas primeiras medidas foi o anúncio da saída do Brasil do Pacto. A decisão foi enviada de Brasília para a representação em Nova Iorque e Omah foi responsável por informar a ONU sobre esta mudança. Seus colegas, atônitos, ficaram surpresos, pois era ele mesmo, que tinha trabalhado dois anos para a criação do Pacto, quem também anunciou a saída. Ele explicou que eram ordens de instâncias superiores, que ele precisava cumprir. Ele me relatou que estava muito consciente de que sair de alguns processos das Nações Unidas tinha sido uma promessa de campanha, que precisava acontecer, e que a saída do PGMSOR era o que tinha um impacto menor, se comparado com uma possível saída do Pacto de Paris ou do Conselho de Direitos Humanos. Como o PGMSOR não era vinculante, não tinha ainda recursos envolvidos, nem programas em andamento, o custo político era muito menor, e não mudava em nada a política doméstica de migrações. Omah me confessou, também, que preferiu ser ele mesmo a sacrificar “o próprio filho”:

Eu fiz questão de escrever, eu mesmo redigir a nota em que a gente informava ao Secretariado que a gente não mais fazia parte do Pacto e fiz questão de ir levar lá. Eu falei: ‘É meu bebê, se alguém vai jogar fora, eu faço questão de ser eu’. O tempo inteiro eu estava pensando: eu quero preservar isso aqui. Se a gente nesse momento é contra esse negócio, a gente tem que estar longe dele. Deixa ele andar sozinho. Deixa ele criar as próprias estruturas, arquiteturas, e quem sabe num futuro a gente se soma.” (Entrevista com Omah, 18/10/21)

“Sabemos que saímos com a missão cumprida, que a gente entregou aqui um documento que é o melhor possível dentro das condições, e que isso aqui vai ter uma vida longa. Governos vem, governos vão, e uma hora talvez a gente volte.” (Entrevista com Omah, 18/10/21).

2.3. Dinâmicas de consultas do Pacto Global para Refugiados

No ano de 2016, enquanto fazia o mestrado em Relações Internacionais na Universidade de Brasília, participei de um programa de trabalho voluntário na Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), e minha função era fazer a transcrição das entrevistas dos solicitantes da condição de refugiado, às vezes traduzir, e, por fim, escrever o COI (*Country of Origin Information*). Este documento consistia num relatório que reunia informações sobre o país de origem

da pessoa solicitante, considerando as informações trazidas no relato da pessoa solicitante (“subjetivas”) e informações externas (“objetivas”, “fáticas”) que comprovassem ou refutassem essa narrativa. As informações contidas no COI subsidiavam a elaboração do parecer por parte dos Oficiais de Elegibilidade, que apresentavam esses documentos no GEP (Grupo de Estudos Prévios), uma reunião onde todos os membros do CONARE revisavam todos os casos antes de submetê-los à Plenária.

Antes de finalizar o programa de trabalho voluntário, solicitei autorização para acompanhar uma dessas reuniões, de forma a entender como meu trabalho fazia parte do processo. Nessa reunião conheci e ouvi posicionamentos de representantes de outros órgãos, além dos atores e atrizes do Ministério da Justiça, com destaque para servidores da Polícia Federal e do Ministério das Relações Exteriores. Neste último caso, lembro que no final da reunião me aproximei de uma diplomata. Fui conversar e perguntei se poderia realizar uma entrevista com ela para minha pesquisa de mestrado sobre política migratória brasileira. Ela aceitou prontamente, me deu seu cartão e marcamos uma reunião. Ela me recebeu na sua sala dentro da Divisão de Nações Unidas, num prédio com paredes de madeira escura dentro do Itamaraty. Ela foi quem me apresentou o debate em torno da Declaração de Nova York e a construção dos dois pactos globais, que na época recebiam os nomes de ‘Pacto Global sobre Migrações Regulares, Ordenadas e Seguras’ e ‘Pacto Global sobre compartilhamento das Responsabilidades relativas a refugiados’.

Em junho de 2021, quando estava procurando contatos para realizar meu trabalho de campo já no doutorado, e que por conta da pandemia de COVID-19 precisou ser iniciado de forma online, recuperei o cartão que tinha guardado e enviei um e-mail novamente com o objetivo de retomar o contato. Para minha surpresa, me contou que uma colega da mesma divisão, Yamilis, tinha acompanhado diretamente as negociações do Pacto Global de Refugiados em Genebra. Marquei então uma conversa por uma plataforma online em agosto de 2021 com esta colega.

Antes da reunião, Yamilis me enviou todos os *statements* do Brasil, cuja leitura me ofereceu alguns elementos sobre o processo de construção do texto. A entrevista foi uma conversa de pouco mais de duas horas, por plataforma online. Ela estava na

casa dela, com roupa casual, após o horário de trabalho, com várias horas de diferença por conta do fuso horário, pois ela estava morando em um país na Ásia. Meu pedido foi o seguinte: eu não estava lá na sala, é um evento passado que não tenho mais como acessar. Gostaria de pegar na sua mão e que você me apresentasse os atores, os seus argumentos, quais eram as discussões, quais foram os desafios do processo, qual era o objetivo do Pacto e se ele foi cumprido. Ela começou: “eu vou te contar....”. Fiquei muito satisfeita com a conversa, que considerei muito aberta, trazendo detalhes da negociação, informações valiosas que não tinha achado nem foram publicadas em website nenhum: “disso aí não fica registro, não vai ver no texto” (Entrevista com Yamilis, 24/08/21). Ela trouxe de fato a perspectiva dela como negociadora brasileira, para além da posição do seu órgão de trabalho. No final da entrevista, ficou muito contente de saber que alguém ia registrar esse processo, agradeceu por eu pesquisar esse tema, e ofereceu ajuda irrestrita para compreender os documentos da ONU vinculados ao processo: “Eu sei o que cada palavra significa”, se referindo ao fato dela conhecer como é que cada termo dentro do texto chegou a entrar na versão final e ter acompanhado o processo de perto.

2.3.1. Formação dos grupos e identificação dos argumentos no PGR

Yamilis informou que no processo da construção do PGR os países se dividiram, em primeiro lugar, entre “países desenvolvidos” e “países em desenvolvimento”, e este último grupo apresentou três posições diferentes: o dos países africanos, o dos países do Oriente Médio e o países latino-americanos. Muitas vezes os interesses em comum de países próximos geograficamente constituem as alianças: “Então eu vou te contar quais são de fato os interesses em cada grupo de interesse. Eu acho que dá para você dividir mais ou menos em regiões, porque os grupos de interesse são grupos de países da mesma região.” (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021). E começou a esclarecer os argumentos que diferenciavam os dois principais blocos:

De forma geral, dá para dividir em alguns grupos. Primeiro, o grupo dos países desenvolvidos: os europeus, Estados Unidos, Canadá e Austrália. Esse grupo de países, o principal interesse dele, era, é, manter os refugiados longe do

território deles. É isso, basicamente esse era o interesse que movia esses países na discussão dos refugiados. Mas ao mesmo tempo, eles, na verdade, a ideia força que estava por trás das posições desses países é de que os refugiados devem ficar próximos de seus países de origem. E isso é uma forma bonita de dizer: 'não viajem até aqui, né? Fiquem então... os refugiados sírios, fiquem no Líbano, fiquem na Jordânia, esperando o momento adequado para vocês voltarem e contribuírem para a reconstrução dos seus próprios países.' Era esse o discurso dos países desenvolvidos. Mas eles sabem que para conseguir isso, eles precisam oferecer alguma coisa aos países que acolhem efetivamente o maior volume de refugiados. Porque mais de 85% dos refugiados do mundo não estão em países desenvolvidos. Eles estão em países em desenvolvimento, normalmente na mesma região do país de origem deles, né? Eles não se deslocam tão longe. Poucas são as pessoas que se arriscam na travessia tão perigosa que é cruzar o Mediterrâneo, né? É muito pouca gente, comparado à quantidade de pessoas que têm que abandonar seus países. Eles acabam ficando na região. E os países que acolhem essa grande quantidade de refugiados, começou a reclamar. Esse é o segundo grupo, o grupo dos países em desenvolvimento, que tem algumas divisões internas que eu vou comentar depois. Mas em geral o que une os países em desenvolvimento, é uma reclamação comum que é: "vocês, países desenvolvidos, promovem guerras, fazem intervenções, interferem em assuntos internos de outros países e causam uma confusão no nosso quintal. E aí os efeitos desta confusão, quem tem que sofrer somos nós. Então, vocês, por favor, ajudem, recebam mais refugiados, ou então nos ajudem a custear os gastos que nós temos com esses refugiados, porque é muito claro, você dá escola, você dá hospital, você dá moradia..." Então é esse o discurso que está por trás: "ou vocês aceitam mais, a gente vai começar a mandar para vocês, ou então vocês nos pagam, vocês nos ajudam". É basicamente isso. (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021)

Dentro desse grande grupo de países em desenvolvimento, Yamilis identificou três posições diferentes: os países africanos, os países do Oriente Médio e os países latino-americanos, tendo em comum o fato deles serem os países que recebem maior volume de refugiados e não terem condições orçamentárias para arcar com gastos para incorporar essas pessoas.

Os africanos queriam dinheiro, não importa se é para assistência humanitária, se é para cooperação para o desenvolvimento: "Nós queremos o dinheiro, nós vamos fazer, a gente vai construir escola, não tem problema. O que a gente quer é ter dinheiro, tá? Na verdade, alguns deles são mais vocais no sentido de que: "Nós queremos ter *national ownership*... A gente quer ter voz em como aplicar esse dinheiro, e como determinar as nossas próprias políticas de refúgio. Então isso aparece, só que o mais importante pra eles é ter recursos para financiar. Uganda especialmente, né? Eles são bonzinhos... no sentido de que "nós queremos respeitar os direitos dos refugiados. Nós queremos, nós temos como absorvê-los. Só que a gente precisa de dinheiro". Esse era o discurso mais africano, por assim dizer. (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021)

Em contraposição aos países africanos,

O discurso dos países do Oriente Médio é diferente. Eles não querem ficar com os refugiados, eles querem que esses refugiados voltem para o país de origem deles, eles querem devolver os sírios e os afegãos. Porque, por exemplo,

Líbano é um país cuja composição étnica, religiosa é muito explosiva, a divisão do poder interno é muito explosiva. E você receber refugiados, mexe com esse equilíbrio interno, de política interna que eles têm mesmo. (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021)

Assim, ela citou o caso de países como o Líbano, cuja organização política depende da proporção religiosa na composição da população, resultando com que a chegada de pessoas vindas de outros territórios dentro da sociedade acaba mudando a proporção de sunitas, xiitas e cristãos no preenchimento de cargos políticos no governo, ou seja, com importantíssimas consequências na organização política, que é diretamente vinculada à composição étnica e religiosa do país. Yamilis explicou que o tema de integrar migrantes e refugiados é sensível também em países como a Jordânia, que tem um grande contingente de pessoas palestinas, pois envolve uma questão política não resolvida na região. A diplomata apresentou assim as demandas desses países durante o processo:

O que eles queriam do Pacto eram duas coisas. Eles queriam que os países desenvolvidos aumentassem o número de vagas de reassentamento para que eles pudessem mandar os seus refugiados para Europa e para os Estados Unidos. E eles queriam que esses países ajudassem os países de origem para que os refugiados pudessem voltar. Então eles falam muito em repatriação voluntária. Eles não querem falar em integração local, porque eles não querem ficar com esse contingente de pessoas. Eles querem mandar de volta para a Síria e para o Afeganistão. (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021)

Ela revelou também algumas propostas de países específicos, como a ideia apresentada pelo Irã, considerada “bizarra” e que não teve sucesso no avanço das negociações. Os representantes desse país introduziram a ideia de instituir um regime de cotas de refugiados, semelhante ao regime de metas de redução de carbono que existe no Acordo de Paris para mudança do clima. Ou seja,

O Irã queria que fosse calculado o número ideal de refugiados por país, com base no PIB e outras variáveis. Cada país ia ter uma meta de refugiados, então eles queriam redistribuir os refugiados do mundo, de acordo com a meta que fosse estipulada. E tiveram algumas ONGs internacionais que compraram a ideia dos iranianos e começaram a propor isso. Fizeram cálculos, propuseram metodologias de distribuição de refugiados. Só que esquecem que os refugiados são pessoas, né? Tipo, você não pode chegar e falar assim, “olha, aqui, o Brasil não cumpriu a meta deles de refugiados. Então você que está aqui em Myanmar, eu vou pegar você e vou jogar você lá no Brasil, está bom? é de boas? né?” Então era isso que os iranianos queriam fazer. Não prosperou muito essa ideia. E a gente também não queria, na verdade, no Brasil. Porque apesar de tudo, a nossa meta per capita de refugiados ia aumentar muito se a gente for adotar um negócio desses. O número de refugiados que a gente recebia lá era muito pequeno, comparado ao nosso PIB. Então a nossa meta de refugiados ia explodir, ia ser assim, milhões de refugiados a nossa meta. E a

gente não tinha condições, né, orçamentárias para aquilo naquele momento. Então nós não favorecemos essa ideia nesse momento na negociação do pacto. (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021)

Percebendo minha surpresa, ela expressou: “Mas tudo isso... não fica registro disso. Isso aí é coisa de corredor, de fala, né? Assim, de discurso. Não fica registro, então isso você não vai ver nos textos.” (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021. De fato, as propostas que foram apresentadas, mas não obtiveram apoio suficiente para serem incluídas no texto do Pacto, fazem parte do processo que tende a se perder, pois ficaram pelo caminho e não ficaram cristalizadas no documento final.

Por fim, o terceiro grupo era o grupo dos países latino-americanos, que ela descreveu como “os países mais perdidos” na negociação:

No sentido de que... nós latino-americanos temos uma tradição de refúgio muito progressista por conta da Declaração de Cartagena, né, de [19]84. A Declaração de Cartagena estabelece princípios muito progressistas, muito protetivos, muito favoráveis à proteção dos refugiados. Porque, na verdade, a gente nunca teve que enfrentar um movimento massivo, maciço de pessoas na região. Então a gente podia *we could afford being progressive*. Assim, tipo... a gente podia, a gente estava numa situação confortável, a gente podia falar porque na verdade, na prática, a gente não tinha que implementar muito disso, né?, de integrar todo mundo, deixar todo mundo entrar, né? Então, aplicar o princípio de *non refoulement*, a gente sempre aplicou. Os países da América Latina não têm uma tradição de devolver refugiados como outros países, né? A gente tinha, porque a gente não tinha um monte de gente. (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021)

A partir desse cenário, ela relatou que tudo mudou com a situação recente na Venezuela, o que era mencionado por atores como “um momento de teste”, conforme uma autoridade de uma agência internacional falou “bilateralmente” para ela:

“a situação da Venezuela é um teste de fogo para vocês. Agora que a gente vai ver se tudo o que vocês falam é verdade, em termos de proteção de refúgio. Se tudo que vocês defendem, vocês vão aplicar”. Então... e falou isso, “é um teste de fogo da América Latina. Se vocês passarem nessa prova, vocês vão ter credibilidade para pedir apoio internacional, para chamar atenção sobre a situação de vocês, para o pleito de vocês por mais recursos também e tal, porque vocês respeitam os direitos dos refugiados”. Então a gente estava nessa situação de transição. (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021)

Assim, ela declarou que era um momento difícil para negociar como GruLAC (como é chamado o grupo dos países latino-americanos), por conta de posições divergentes em relação à situação dos refugiados venezuelanos, especialmente por

parte dos representantes da Venezuela e Cuba, e acerca do posicionamento sobre recursos, por conta de posições da Colômbia e Peru.

No que diz respeito ao primeiro caso, Yamilis expressou que Venezuela propunha que iniciativas criadas no âmbito das Nações Unidas em defesa dos refugiados venezuelanos deviam ter autorização dos países de origem dessas pessoas refugiadas, como por exemplo, para reunir recursos: “E isso, isso não pode. Politicamente, ele estava politizando muito a questão do refúgio. O país de origem não pode participar disso, porque o país de origem é de onde vem a perseguição, a violação de direitos humanos, né?” (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021). No que tange ao segundo tópico, ela explicou nos seguintes termos: “Acontece que Colômbia e Equador, precisavam muito receber dinheiro do Banco Mundial, muito. Então no final eles acabaram concordando com muitas coisas. Isso enfraqueceu um pouco a nossa posição também como grupo.” (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021)

Desse modo, ela explicou que houve questões que dificultaram a unidade da posição dos países latino-americanos, “[m]as a gente conseguiu ainda, porque o número de venezuelanos ainda não era tão alto naquele momento. O número explodiu no ano seguinte, e aí realmente a situação ficou bem insustentável, acho que hoje não seria mais possível negociar como América Latina.” (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021)

2.3.2. Objetivo do Pacto e mudança que o Pacto propôs

“O pacto é, na verdade, uma forma de encontrar uma solução para os países desenvolvidos não terem que receber mais refugiados, e os países em desenvolvimento, que sim recebem os refugiados, terem algum tipo de apoio adicional financeiro”, me explicou Yamilis, sobre qual era o objetivo que se procurava no processo do Pacto para refugiados. Assim, ela contou uma mudança que foi

introduzida no Pacto que mudou a forma de financiamento⁴⁹ de ações voltadas para população refugiada.

A solução que foi encontrada para isso foi romper uma barreira que existia na burocracia da ONU. A burocracia da ONU, em termos de financiamento, e de atuação mesmo no terreno, ela é dividida em 2 áreas. A área da assistência humanitária e a área da cooperação para o desenvolvimento, que são dois paradigmas de atuação completamente diferentes. A atuação humanitária é acionada quando existe uma emergência, uma guerra, uma catástrofe, um desastre natural, e ela é pautada por alguns princípios, que são os princípios humanitários, que significa que você não pode condicionar a ajuda a nada. Então, um país desenvolvido que vai dar dinheiro para um outro que está precisando, não pode falar: "Olha, só te dou essa ajuda se você matricular os refugiados na escola". Não pode. (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021)

Ou seja, os princípios humanitários na transferência de dinheiro para assistência humanitária impossibilitam o estabelecimento de condicionamentos para o uso desse recurso. Além da não condicionalidade, outros princípios humanitários, como a neutralidade e a imparcialidade, impedem que um país escolha para quem esse dinheiro será entregue: ele deve ser dado a quem tenha condições de prestar a assistência demandada. "E esses princípios humanitários se tornaram muito inconvenientes para os países desenvolvidos, porque eles querem impor condições nos países em desenvolvimento para dar esse dinheiro." (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021).

Neste ponto, penso que é interessante a reflexão que Yamilis faz sobre o seu trabalho, a sua participação nas negociações, a visão geopolítica que ela tem sobre os atores e sobre o papel de cada ator no cenário internacional. Ela não estava apenas

⁴⁹ Essa questão do financiamento é recuperada também na tese de Sônia Hamid, o que evidencia que é uma questão antiga: "Entre abril e maio de 2007, o ativista visitou o Iêmen. Após conversar com as autoridades locais, estas aceitaram receber os refugiados palestinos do Iraque, mas impuseram algumas condições financeiras e políticas para que a mesma ocorresse. Uma delas era a de que a Liga Árabe assumisse a coautoria da decisão de transferência dos refugiados palestinos do Iraque para o Iêmen, de modo que compartilhasse a responsabilidade política e os encargos financeiros desta transferência. Com isso, o Iêmen, segundo o ativista, não estabelecia que cada país árabe devesse receber um número de palestinos, mas que todos os países deveriam contribuir financeiramente para que ele tivesse possibilidade de recebê-los. Pensando nisso é que Avi buscou se articular com os Emirados Árabes para que eles liderassem a arrecadação de fundos financeiros para os refugiados palestinos. A outra condição era a de que a OLP elaborasse um pedido formal ao Iêmen, requisitando que aceitasse esses refugiados. Durante todo o ano de 2007, Avi Salomão afirmou ter buscado se articular com as autoridades da OLP para que fizessem tal requerimento. No entanto, por motivos supostamente referentes à cisão entre Hamas e Fatah, sobre os quais não quis se aprofundar na entrevista, não teria conseguido articular tal aprovação, o que teria minado a chance de reassentamento no Iêmen." (Hamid, 2012, p. 75)

acompanhando um processo, mas estava refletindo sobre os impactos que as mudanças inseridas a partir do Pacto poderiam ter nos diferentes países que recebem pessoas refugiadas.

Nesse cenário, a diplomata explicou que por conta do crescimento do fluxo de refugiados, aumentou muito o valor dos recursos que os países desenvolvidos destinam para assistência humanitária, como mostram os dados da agência internacional que cuida da temática de refúgio, que viu seu orçamento aumentar generosamente ao longo dos últimos dez anos.

E se tornou inconveniente para eles não poder dizer onde deve ser gasto esse dinheiro. Porque os princípios humanitários não permitem. Acontece que na cooperação para o desenvolvimento, sim. Os países podem falar: “Olha, eu vou te dar dinheiro para você se desenvolver, mas eu gostaria que você usasse esse dinheiro para... ah não sei, aumentar o número de matrículas de meninas no ensino primário”, por exemplo. Ou... sei lá, “Quero que você construa dez hospitais, em tal região, e quero que a organização implementadora dessa seja ONG X, desse dinheiro, quem vai implementar o projeto seja a ONG X. (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021)

Assim, ela explicou que o Pacto habilitou essa alteração no uso de recursos, abrindo espaço para cooperação para o desenvolvimento, que admite condicionalidades, indicando preferências sobre quem vai implementar um projeto, como o dinheiro será gasto, qual pauta receberá mais recursos, etc.

Então o que é o pacto? O pacto é um instrumento que permite que os recursos que sejam destinados à assistência a refugiados sejam enquadrados, sejam *framed* na lógica das Nações Unidas, como cooperação ao desenvolvimento, e não como assistência humanitária. (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021)

Além disso, como o dinheiro começou a ficar escasso e os países em desenvolvimento não queriam continuar doando recursos para esse fim, essa nova perspectiva permite envolver atores que anteriormente tinham sua atuação restrita à cooperação para o desenvolvimento, e não se envolviam com assistência humanitária, como é o caso de órgãos financiadores: o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e outros bancos de regionais de desenvolvimento, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento e Banco Asiático de Desenvolvimento, permitindo assim envolver essas instituições fazendo um repasse de dinheiro em outra modalidade: “[na] assistência humanitária, o dinheiro é dado. Agora, no âmbito do Pacto Global sobre Refugiados o dinheiro não é dado, é um empréstimo. É um

empréstimo a juro zero. Mas... é um empréstimo. E tem que devolver o dinheiro.” (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021), como é o caso de países que mais recebem refugiados, como Líbano, Jordânia, Paquistão, Uganda. “Então é uma forma de endividar os países, a longo prazo?” perguntei. “Exato... É terrível, é terrível.” respondeu ela, rindo de nervoso.

2.3.3. Dinâmica do processo e o ACNUR como “cofacilitador”

Considerando que a questão dos “cofacilitadores” tinha recebido um papel central nas negociações do PGMSOR, eu perguntei como foi abordada essa questão no PGR. Yamilis me explicou alguns elementos dos motivos que levaram o ACNUR a ser o ator que articulou o Pacto,

muitos países que têm mais tradição de respeito ao Direito dos Refugiados, tinham medo de que deixar na mão de alguns países, implicaria rever a Convenção de 51, que esses países, se ficassem como facilitadores, pressionariam pela adoção de um instrumento vinculante que acabaria emendando a convenção de 51, que acabaria alterando os termos da Convenção de 51. E a avaliação geral naquele momento é de que era um momento mais tendente a retrocessos do que a progressos, em termos de proteção dos refugiados. Nenhum país ia querer tipificar novos direitos, só iam querer tirar direitos, né? Provavelmente queriam reduzir as obrigações dos Estados. Uma espécie de garante, de que não haveria retrocessos. (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021)

Desta forma, ela explicou que o fato de ACNUR ter sido o ator facilitador do processo, o posicionou como garantidor da Convenção sobre Refugiados, assegurando que não haveria mudanças drásticas no quadro do Direito Internacional Humanitário que colocasse em risco a figura do refúgio. Esse fato, de ter sido escolhida uma agência internacional e não países (considerados os atores legítimos do direito internacional), implicou uma série de questões, com destaque para a dinâmica do processo, que aconteceu de forma diferente ao ocorrido no PGM. Outra interlocutora mencionou essa questão da dinâmica de participação dos países ter sido diferente nos dois Pactos:

Mas pelo que eu lembro, foram processos muito distintos, sabe? Porque no caso do Pacto Global de Migração, houve negociações mesmo, né, muitas consultas. Já do que eu me lembro do Pacto Global para Refugiados, foi um pouco mais diferente esse processo, me parece que havia menos influência dos países. (Entrevista com Fatou, 10/01/2022)

O fato de ter sido o ACNUR o articulador das negociações teve um impacto enorme na dinâmica das negociações, pois quem conduzia o processo, escrevia o texto e propunha as novas versões, era uma agência das Nações Unidas, e não países, que são os atores soberanos e legítimos no cenário internacional. Além disso, o texto não foi construído como é de *praxe* em negociações multilaterais, o que gerou incômodos e tensões:

E, na verdade, a negociação do Pacto Global de Refugiados não foi uma negociação propriamente dita. A gente não pode nem chamar de negociação. A gente não chamava de negociação. Foi um processo de consultas porque [foi] o ACNUR que escreveu o texto. Os Estados não escreveram. Nada do... o Pacto não foi escrito pelos Estados, diferente do Pacto de Migrações. (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021)

Assim, ela explica como deveria funcionar a dinâmica de uma negociação tradicional, para mostrar o contraste com o que de fato ocorreu:

Porque um processo de negociação tradicional é assim: os facilitadores, os negociadores, né, eles ouvem todo mundo e propõem um texto, que é chamado de *draft*⁵⁰, e aí o *draft* é colocado na tela do computador e todos os países que estão na mesa vem linha por linha e falam: “não aceito essa palavra”, “não concordo com isso”, bla bla bla... E todos os países vão mexendo no texto juntos. Isso aconteceu no Pacto de Migrações em alguma medida, porque também, se fosse assim, não ia ter Pacto. Então os negociadores tomaram algumas liberdades que se fosse um processo tradicional de negociação não teria sido admitido, né? Eles propuseram muita coisa, eles mexeram no texto muita coisa. Então por isso que, por exemplo, no final os Estados Unidos não aderiram e tal, porque eles não tiveram influência, não puderam negociar a linguagem, as vírgulas, tudo assim, né, item por item. No Pacto de Refugiados, nada foi negociado, linguagem nenhuma foi negociada, o texto não ficava na tela dos Estados. Foi assim: houve uma rodada, cada país falou o que achava que tinha que ter no Pacto. O ACNUR escreveu o texto, apresentou para os Estados, os Estados comentaram. Aí ele fez uma nova versão, os Estados comentaram. Aí ele fez uma nova versão. E os Estados comentaram. Tiveram seis textos, cinco ou seis textos, todos feitos pelo ACNUR. Isso também foi objeto de crítica, porque agências da ONU não podem propor nada para Estados, né? Os Estados é que são soberanos, a agência da ONU não é soberana, então foi muito complicado isso. (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021)

Assim, a dinâmica de construção do texto gerou um texto que, por definição, não poderia ser vinculante:

Por isso que não podia ser um instrumento vinculante. Os Estados não podem aderir a um instrumento que não foi fruto deles. Então ele virou como um

⁵⁰ *Draft*: rascunho.

documento de referência. Não é um instrumento vinculante, não pode ser vinculante porque não foi feito pelos Estados, foi feito pelo ACNUR. Os Estados participaram, deram opinião, mas não é um produto de uma negociação. E tem outra coisa também, né? Porque o ACNUR, ele escutou todo mundo e tal, só que o ACNUR recebe dinheiro de países desenvolvidos. Então, o ACNUR não pode desagradar os países desenvolvidos. Então assim, ficou um certo viés, sabe? (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021)

Ela explicou com detalhes como funcionou a dinâmica do processo, que ela denomina como não transparente, a portas fechadas, cheio de reuniões paralelas e debates sem saber quem era que estava propondo ou rejeitando as propostas:

Não foi um processo transparente, porque o que acontecia era que a gente fazia essas sugestões. Às vezes o ACNUR não incorporava, e porquê que não incorporava? A gente falava no plenário, pra todo mundo ouvir, e aí acabava a reunião, ia a delegação dos Estados Unidos ou a delegação de sei lá qual país, e pedia uma reunião com ACNUR e falava: “Olha, isso aqui que o Brasil falou, a gente não quer não”. Isso a portas fechadas, no ACNUR. Então a gente não sabia nem quem não queria aquilo que a gente estava propondo, entendeu? Não era transparente, porque numa negociação Internacional de verdade, você coloca no texto quem está propondo. Você coloca no texto quem não quer aquilo. Então um país levanta a mão e fala: “Olha, eu quero que coloque tal palavra no texto”, aí outro levanta a mão e fala: “eu não quero, quero que delete isso”. Então você sabe de onde está vindo, quem está propondo o que, e quem não quer o quê. Nessa negociação a gente não sabia de nada, não sabia da onde estava vindo. (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021)

Nesse sentido, Yamilis explicou que houve um descontentamento em relação à dinâmica do processo, uma vez que foram propostas muitas partes do texto sem participação alguma dos Estados, a modo dos indicadores criados para avaliar a implementação do Pacto, que foram elaborados por especialistas do ACNUR sem participação nenhuma dos Estados. A diplomata explica que “[c]hegou um momento que Cuba e outros países que são mais apegados a essa questão da soberania e do respeito às regras multilaterais falou assim: ‘Não, tudo bem, a gente concordou em fazer o Pacto assim, mas a gente não vai aceitar nenhum indicador que não seja negociado pelos Estados’” (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021). Esses indicadores, em cuja construção não participaram os Estados, serviriam depois para avaliar a atuação dos Estados na implementação do Pacto, envolvendo a produção de dados e a apresentação de informações, movimento que causou um desconforto muito grande no final do processo.

Considerando estas dinâmicas, a diplomata mencionou o receio de vários países de aderirem na reta final, pelos motivos acima mencionados, o que quase

inviabilizou o fechamento do processo em vários momentos, com destaque para países como Paquistão, Irã, Síria, Líbano, pois “apesar da ideia do pacto ter sido deles, porque eles achavam que o pacto ia dar uma solução para os sírios, né?, eles viram que eles perderam a primazia do processo, que os países desenvolvidos, por meio do ACNUR, conseguiram controlar a narrativa” e construir um Pacto “do jeito que eles queriam, com a cara deles” (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021). Também, Venezuela, Cuba e outros países “mais apegados ao discurso de soberania”, ficaram incomodados pelas brechas que possibilitam ingerência no futuro.

E no final, para a gente... Eu fazendo uma avaliação como diplomata... não acho que é um procedimento correto isso. Eu não acho que deve ser um precedente para o futuro, para negociações futuras, sabe? porque eu acho que isso afeta o *ownership*⁵¹ do instrumento. Um instrumento que é negociado e os países todos se engajam, é mais fácil de ser implementado, porque os países falam: “bom, fui eu que fiz, eu participei, fui eu que propus, ficou do jeito que eu queria, a gente se esforçou”. Agora uma coisa que é meio *top down*⁵², assim, que é meio jogada... Tem pouca adesão, tem pouca chance de dar certo, né? Então não é o ideal. (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021)

Desta forma, a diplomata explicou os motivos pelos quais ela também não concordou com o procedimento adotado na construção do texto. Ainda assim, nesse contexto de falta de canais institucionais de articulação e negociação, ela destacou o papel das interações pessoais para entender perspectivas de outros atores, assumir posicionamentos, estabelecer acordos e coordenar ações.

Então foi uma negociação muito diferente, porque ficou muito focada nos coordenadores dos grupos. E nisso a gente teve vantagem porque eu era coordenadora do GruLac, então eu falava direto com o ACNUR. Eu tive várias reuniões com ACNUR. E aí nessa coisa de relação pessoal mesmo, e aí entra a antropologia, né? A diferença que faz o contato, né, pessoal, assim. Não é a instituição, o país que você representa, mas duas pessoas com emoções, com afinidades, com amizades, com uma história prévia. E como eu tinha um bom relacionamento com as pessoas do ACNUR, e essas pessoas me respeitavam porque já me conheciam antes, então eu conseguia dialogar. Mas às vezes, se fosse outra pessoa, outro negociador não teria o mesmo nível de diálogo, porque não foi algo transparente, entendeu? Foi algo de pessoa para pessoa. (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021)

Nesse sentido, destaca também os momentos fora dos ambientes formais para a realização dessas conversas:

⁵¹ *Ownership*: engajamento.

⁵² *Top down*: de cima para baixo

E uma coisa que aconteceu muito é que houve muita negociação fora da sala. Então teve almoços, que eu era convidada para almoços. Eu era convidada para reuniões bilaterais. Eu conversava quase que semanalmente com o Coordenador da União Europeia. Ele ia na minha missão, eu ia na missão dele, a gente conversava. Ele falava para mim o que ele queria, o que ele não queria. O negócio do Irã, ele nunca chegou a propor essas metas numéricas, mas eu tive uma conversa com ele. Eu cheguei lá, eu pedi uma reunião com ele, falei: “Olha, eu quero saber o que é exatamente que vocês querem?” Então a negociação funcionou assim, de diplomata para diplomata, fora da sala. Quem estava engajado na negociação ia atrás e ia conversar, deu muito trabalho, muito trabalho fora. Quem não estava nem aí, quem não estava engajado, nem sabia o que estava acontecendo, não sabia... Tiveram países que não sabiam o que estava acontecendo. (Entrevista com Yamilis, 24/08/2021)

O relato da diplomata Yamilis revela aspectos fundamentais sobre os mecanismos informais que moldaram a negociação do Pacto Global, ressaltando a centralidade das relações interpessoais em um contexto marcado pela fragilidade de canais institucionais de negociação. Sua crítica ao procedimento formal adotado na construção do texto reconhece, ao mesmo tempo, a centralidade das interações pessoais como estratégia de negociação efetiva, especialmente em um processo que, segundo ela, não foi pautado pela transparência ou por mecanismos padronizados de deliberação, considerando as estratégias propostas pelo ACNUR, o ator cofacilitador.

Nesse cenário, as afinidades nas relações interpessoais foram determinantes para o avanço das negociações, muitas das quais ocorreram em espaços informais, como almoços, encontros bilaterais ou visitas entre missões. A experiência relatada por Yamilis desloca o foco da análise institucional para os sujeitos que atuam dentro dessas estruturas, evidenciando o quanto as redes pessoais, os afetos e a confiança construída ao longo do tempo operam em processos de negociação durante a atuação profissional. Neste sentido, é possível reconhecer que os acordos entre Estados são, em última instância, mediados por pessoas que negociam não apenas em nome de seus países, mas também a partir de suas trajetórias, vínculos, desejos e atuações individuais.

Para finalizar alguns elementos de avaliação do processo, Yamilis contou que o grande diferencial do pacto foi criar alternativas aos campos de refugiados. Em alguns casos, ela justifica que campos são a melhor opção, porém, em outros, a integração local ou outras respostas podem ser melhores. Assim, o grande avanço do Pacto,

segundo o relato dela, foi oferecer outras “soluções”, alternativas ao “campo de refugiados”, como “repatriação voluntária” e “integração local”.

Já em relação à avaliação final do desenvolvimento das consultas, Yamilis mencionou que a representação do Brasil ficou em dúvida se aceitaria o processo da forma como estava acontecendo, que ela descreveu como uma ação não transparente:

A gente, na verdade, ficou em dúvida, como Brasil, se a gente aceitava esse processo dessa forma ou não. Mas como a gente tinha uma tradição muito forte de respeito ao Direito Internacional dos Refugiados, e uma relação bem fluida com ACNUR, a gente acabou aceitando por conta do risco de que, se fosse diferente, haveria retrocessos em termos de Direito Internacional dos Refugiados. Então a gente abriu mão da nossa soberania, da nossa prerrogativa até como Estado soberano de conduzir as negociações, para não perder, para não retroagir em termos de direitos para os refugiados. Isso foi uma escolha que o Brasil fez, e outros países fizeram conscientemente, né? Que abriu mão de uma prerrogativa soberana em nome do direito dos refugiados, para eles não perderem direitos. (Entrevista com Yamilis, 24/08/21)

Segundo ela narra, o posicionamento do Brasil escolheu deixar num segundo plano a defesa àquilo que o Itamaraty mais preza, a soberania nacional, para proteger os avanços em matéria de direitos das pessoas refugiadas que já tinham sido alcançadas de forma multilateral, de forma a não abalar o arcabouço legislativo existente.

2.4. Buscando entender a posição de outros países

Segundo Hannerz, entre os cosmopolitas “[e]xiste o aspecto de um estado de destreza, de habilidade pessoal para abrir caminho para outras culturas, através da escuta, da observação, da intuição e da reflexão.” (Hannerz, 1994, p. 254).

Identifiquei na entrevista com Omah um interesse genuíno de tentar entender posições de outras delegações, como, por exemplo, a da representação da China. “Tem migrantes chineses em todo lugar, porque os chineses estão no mesmo grupo que a Rússia, o Japão, de Singapura, de países fechados à migração? Não conseguia entender. Até para entender de onde é que estava vindo essa posição de determinados países, levou um tempo.” (Entrevista com Nogaye, 01/09/21) Depois de muito esforço para entender a posição deste país, meu interlocutor chegou à conclusão de que a China provavelmente considera seus cidadãos emigrados como pessoas que

escolheram sair da esfera de proteção do Estado chinês, portanto, não há uma tentativa de proteger essa população, preferindo intervir apenas em casos consulares em que ele é acionado.

Em relação à Índia, também foi relatada uma dificuldade para compreender o posicionamento do país, que tem uma forte presença de população no exterior. Um dos meus interlocutores explicou que só depois de muita conversa com o representante diplomático conseguiu entender. Eles avaliavam que a situação dos seus nacionais em países como os Estados Unidos, onde chegam para estudar, desenvolver pesquisas, atuar na área médica ou de tecnologia, por se tratar majoritariamente de migração regular, era afetada pelas medidas governamentais que abordam o movimento irregular de pessoas do México e América Central.

Mas e a gente dizia: e a situação dos seus migrantes por exemplo nos países do Oriente Médio? A gente sabe que são submetidos a contratos de trabalho super leoninos, e com situações realmente de vulnerabilidade. E aí eles diziam para a gente: olha, a gente resolve isso bilateralmente. A gente não quer multilateralizar essa questão. Nosso problema com Qatar, ou nosso problema com Arábia Saudita, a gente resolve com eles. Então essa é a dinâmica que a gente quer. A gente entende que espalhar esse problema para todo lado é contra o nosso interesse. Vai dificultar a nossa vida na conversa com eles. Então aí a gente foi entender a posição da Índia. (Entrevista com Nogaye, 01/09/21)

Por outro lado, outro dos países mais reticentes a participar do Pacto era a representação do Japão. Neste caso, a posição poderia ter a ver com uma homogeneidade da sociedade, inclusive visual, que faz com que pessoas que vêm de outros países destacam-se na sociedade, o que resulta em uma posição pouco entusiasta da abertura de fronteiras. Um interlocutor me explicou que isto não faz sentido num país como Brasil, mas no Japão, onde as diferenças regionais são muito pequenas, a presença de estrangeiros causa um certo estranhamento, sendo um tema muito sensível vinculado ao desejo de cuidar a própria identidade:

O choque que isso causa é grande, porque é o diferente, é o estrangeiro, o que você não conhece, e é muito fácil você ter medo do que você não conhece, e esse medo é muito facilmente explorável do ponto de vista político. Então estão dadas as condições para um tema que pode ser explosivo. E quanto menor é o país, quanto mais homogêneo ele é, mais esse impacto é sensível. (Entrevista com Nogaye, 01/09/21)

Outra questão podemos observar a partir da posição da representação das Filipinas. Como estratégia nas negociações, um interlocutor me contou que o Brasil apoiou este país em questões referentes às remessas, um tema muito caro para eles, embora pouco significativo em termos econômicos para o Brasil: “Para países como as Filipinas chega a ser 10 a 15% de todo o volume de recursos da conta corrente daquele país é com base em *remittances*. Então para determinados países isso era essencial. E é nesse ponto que sempre falavam no impacto para o desenvolvimento dos países de origem, era voltado para os *remittances*.” (Entrevista com Nogaye, 01/09/21) Neste sentido, delegações como Filipinas defendiam o argumento de colocar no Pacto a importância do migrante como ator de desenvolvimento, especialmente para o país de origem. Enquanto isso, outros países defendiam a menção do migrante como ator de desenvolvimento no país de destino, para lutar contra o argumento de que os migrantes chegariam para ocupar empregos dos nacionais. “A ideia foi tentar mostrar um aspecto um pouco positivo de todo esse movimento”, segundo meu interlocutor.

Por fim, o caso da Hungria também exige um exercício de pensar a migração como um campo com significados em disputa e poucos conceitos universais. Um dos meus interlocutores de pesquisa mencionou o desafio de entender a posição do representante da Hungria a favor do fechamento de fronteiras, com a qual o Brasil não concordava, sob a alegação de desejar continuar sendo um país cristão, ao tempo que reconhecia a importância de entender um ponto de vista diferente do seu:

(...) mas também você tem que entender aquela lógica, tentar entender o que ele está falando. (...) se você tentar se colocar no lugar dele, imagine o que é você ter crescido num país que tem uma identidade com seus avós, e antepassados e tradições e de repente você começa a ver pessoas que falam outro idioma, que se vestem diferente, e começarem a aparentar que viram uma maioria. (Entrevista com Nogaye, 01/09/21)

Meu interlocutor identificava assim que, para além de uma fala deste tipo ser considerada por alguns atores da sala como discriminatória, existe no fundo uma “preocupação legítima” com a própria identidade cultural do país, dentro desse grande “bolo” contendo racismo, islamofobia e preconceito. Segundo ele, essa angústia deve ser ouvida para ser efetivamente abordada, pois apontar o racismo não basta para tratar uma questão tão delicada como essa. Longe de tentar justificar ações violentas, o que está em questão aqui é o reconhecimento de que diferentes atores que

negociaram o Pacto têm, de fato, conceitos diferentes sobre o que é a migração, e que nem uma visão que protege a soberania e as fronteiras, nem uma posição de fronteiras abertas e “cidadania universal” abrange todas as formas de entender o deslocamento de pessoas.

Assim, um ponto muito interessante quando vamos analisar o PGMSOR é o fato de que, apesar de ele assumir que o fenômeno migratório atravessa todos os países, os dados de campo revelam que ele não mobiliza os mesmos significados para todos os atores que participaram das negociações. Indagando sobre a existência de um conceito universal do que seria a migração, um dos meus interlocutores me respondeu incisivo:

Não, não. [A migração] é um fenômeno, e isso ficou muito claro para mim durante esse período, que é um fenômeno completamente multifacetado, dependendo do fluxo que você está falando, de onde para onde, as características são muito distintas, a dinâmica é muito distinta, as preocupações são muito distintas, então é muito difícil você chegar ao que a gente chegou, que é um documento que tenta tratar de tudo e tenta levar em consideração a visão de todos. (Entrevista com Nogaye, 01/09/21)

Neste sentido, considerando que parte do trabalho dos meus interlocutores era identificar posições, negociar, aproximar posições, percebe-se a importância das habilidades deles para executar estas tarefas, com o objetivo de entender o outro e ganhar terreno nas tratativas para chegar a acordos no texto do PGMSOR.

Nas negociações do PGMSOR, uma das “principais batalhas”, segundo palavras de Ndeye, foi a proposta do *firewall* que o Brasil defendeu, no contexto da defesa do *whole of government approach*, ou seja, o envolvimento de todas as agências governamentais no tratamento da questão migratória, como defendido pela Europa. Nesse sentido, o Brasil, acompanhado por outros países, defendeu “o compromisso de que as informações obtidas a respeito de migrantes em situação irregular que buscassem serviços de saúde, ou serviços de educação para os seus filhos, não servissem como denúncias para autoridades policiais.” (Entrevista com Ndeye, 15/09/21).

A defesa do chamado *firewall* estava vinculada, conforme explicou a diplomata, à ideia de que se é disseminada a ideia de que um migrante em situação irregular, caso for buscar atendimento médico, ele vai ser deportado, isso afastará a procura de serviços de saúde. Ou seja, por um problema de saúde, ele iria passar pelo risco de

deportação, que é evitado a todo custo pelos migrantes em situação irregular. Assim, ela mencionou duas questões: a crueldade de não permitir o acesso à saúde, e o problema de saúde pública, especialmente em relação a doenças contagiosas, como a COVID-19. Da mesma forma, na área de educação, também foi defendido que migrantes em situação irregular pudessem matricular seus filhos nas escolas à partir das duas frentes: como uma questão humanitária, por um lado; e como uma questão de política pública, por outro, de forma a evitar o analfabetismo, que seria muito prejudicial para o país anfitrião como um todo. Assim, ela explicou que foi um dos temas mais difíceis no Pacto, e que, no final, o que se conseguiu foi garantir que, na perspectiva de *whole of government approach*, os órgãos pudessem levantar dados, mas apenas para fins estatísticos. Isso foi considerado uma vitória em uma das principais batalhas do processo.

No caso do movimento empreendido para compreender as posições de outros países no Pacto Global para Refugiados, gostaria de introduzir um texto em que, assim como no texto sobre os bastidores de uma negociação que abre este capítulo, uma diplomata faz mais um exercício de aproximar a antropologia e a diplomacia:

Na ressaca do *affair* Bolsonaro-Rios, deparei, outro dia, com uma notícia muito interessante no jornal *The Star*. A reportagem informava que a Alta Corte de Mombaça – cidade costeira aqui do Quênia – havia reconhecido, com base no direito costumeiro, casamento realizado entre duas mulheres.

Algumas comunidades da tribo Kalenjin – uma das mais de quarenta tribos quenianas – admitem que uma mulher estéril constitua família com outra mulher. A mulher estéril, que paga até dote à família da outra, é reputada socialmente como “marido” e como “pai” dos filhos que a mulher fértil gerar com um homem qualquer – que não tem obrigação familiar alguma perante a prole gerada. Os filhos assumem o nome da família da mulher que exerce o papel de marido e pai e têm direitos sucessórios sobre seus bens. O litígio do qual decorreu o reconhecimento em questão, aliás, decorreu de disputa entre os filhos e os sobrinhos de uma mulher-marido-pai por sua herança.

Curioso notar a diferença de argumentação entre o recente julgado do nosso Supremo Tribunal Federal, amparado no moderno repertório dos direitos individuais, e a decisão da corte de Mombaça, fundada na tradição de uma comunidade. Um desavisado, aferrado a essa diferença, poderia pensar que a particularidade do caso de Mombaça impede que dele se extraia qualquer contribuição em favor da causa da união homoafetiva em sociedades ditas modernas, como a brasileira. Mas, apesar da distância entre as duas realidades, o caso de Mombaça coloca em xeque o argumento da “naturalidade” da união heterossexual, frequentemente brandido para recusar-se eficácia jurídica à união homoafetiva.

O caso dos Kalenjin não é único no mundo. Há outros registros de famílias constituídas por pessoas do mesmo sexo na literatura antropológica. Um dos

exemplos é a tribo indígena dos Mohave, originária de região que hoje se situa entre os Estados da Califórnia e de Nevada, nos Estados Unidos. Esses exemplos servem para questionar a identidade – que, insistentemente, supõe-se existir – entre sexo, um dado biológico, e gênero, uma construção social. E, se formos um pouco além e transformarmos o binômio sexo-gênero no trinômio sexo-gênero-orientação sexual, vemos que as combinações possíveis são múltiplas.

É preciso um pouco de cuidado ao analisar o que é “natural” e o que não é. A comparação entre a fome e o sexo, feita pela antropóloga Gayle Rubin, é ótima: a fome é natural, mas a determinação do quê e como se come é social; da mesma forma, o sexo é natural, mas a definição de com quem e como praticá-lo é social. Retirar algo da natureza – o domínio do necessário – e reconhecer seu lugar na cultura – o domínio do contingente – ajuda a ver que certas coisas não precisam ser como são e podem ser modificadas. Infelizmente, no entanto, às vezes é mais fácil burlar a natureza do que o que mudar a cultura: pode ser menos difícil a um casal de gays, por exemplo, ter um filho do que quebrar um preconceito.

Pois é, *I'm a believer!* Cada vez mais, eu acredito: só a antropologia salva. E ser diplomata, para mim, é poder ser um pouquinho antropóloga.⁵³

Eu fiquei muito curiosa com esta sensação dela se sentir um pouco antropóloga a partir das reflexões que faz sobre a inclusão de outras perspectivas como uma forma de abordar seu trabalho na diplomacia. Além do caso dela, que falava isso de forma explícita, identifiquei algo semelhante nas entrevistas com outros interlocutores. Em alguns casos perguntei de forma mais direta, pois, a partir dos relatos, entendia que alguns interlocutores faziam um exercício de tentar entender posições de outros atores, ainda em relação a conceitos considerados muitas vezes consensuais na seara internacional, como podem ser os conceitos de “migração” e “refúgio”.

“Pergunta interessantíssima, aliás, das perguntas mais interessantes que já ouvi nos últimos cinco ou seis anos!”, me respondeu Chidiebere, quando indaguei se ele achava que existem diferentes formas de entender o conceito de refúgio, apesar do estabelecido na Convenção de 1951. “É claro que sim! (...) Eu só interpreto uma coisa quando eu tenho um paradigma, quando tenho um modelo. Qual é o modelo brasileiro e, a partir dele, o que eu estou interpretando?” Da mesma forma, ele continuou interpelando, qual é o modelo americano, alemão, japonês, e como eles interpretam diferentes casos para serem considerados refúgio ou não nos seus territórios, a partir

⁵³ Entre natureza e cultura: os Kalenjin e a união homoafetiva, Blog Jovens Diplomatas, 2011, disponível em: <https://jovensdiplomatas.wordpress.com/2011/07/17/entre-natureza-e-cultura-os-kalenjin-e-a-uniao-homoafetiva/> acessado em 09/06/2025.

dos entendimentos que eles têm sobre questões de gênero e liberdade religiosa, por exemplo? (Entrevista com Chidiebere, 22/09/21)

A princípio, nós poderíamos pensar que, como existe uma convenção que define o conceito de refúgio, todo mundo entende este termo da mesma forma, mas, se no Brasil uma pessoa afegã é facilmente reconhecida como refugiado em potencial, a mesma pessoa pode ser deportada de um país europeu, por exemplo.

Este aspecto foi também trabalhado por Sônia Hamid na sua tese de doutorado. A autora defende que, desde a criação do conceito de refugiado, este se constitui como um conceito elaborado a partir de uma perspectiva eurocêntrica, apesar de uma pretensão de definição universal:

Tal definição, no entanto, longe de se apresentar como universal, estabelecia limitações temporais e geográficas claras, reconhecendo como refugiado apenas aquelas vítimas de perseguição de eventos ocorridos antes de 1951. Os países signatários ainda poderiam optar se atenderiam apenas refugiados de eventos ocorridos na Europa ou se contemplariam aqueles ocorridos em outros lugares. Tratava-se de uma definição de refugiado eurocêntrica, elaborada a partir da ideia de soberania dos Estados, e pautada no contexto emergente da Guerra Fria (Barnett, 2001; Gallagher, 1989). (Hamid, 2012, p. 57)

Dessa forma, Hamid propõe que, longe de existir uma definição universal de refugiado, este conceito é resultado de lutas de poder:

Esta discussão demonstra como uma definição universal de refugiado e de um regime designado para atendê-lo é produzida politicamente e está imbricada em relações de poder. Ela indica, assim, como certos pressupostos de universalidade, seja dos direitos dos cidadãos ou da definição de refúgio, imbuídos da ideia de sobreposição da ordem nacional, são tanto produzidos a partir da ótica dos países envolvidos, como estão em tensão com a busca pela manutenção de sua soberania. Com esta argumentação não busco desconsiderar os “avanços legais” do referido Regime no tratamento dos refugiados, ou negligenciar as diversas mudanças legais que se sucederam, tornando-a mais inclusiva. Destaco que a universalização daquela definição de refugiado ocorreu em 1967, com a promulgação do Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados, que estabeleceu a retirada das condicionalidades temporal e geográfica. O que sugiro é que tais leis universais não são, como já salientara Schuch (2009: 63) à propósito dos Direitos Humanos, a expressão de valores humanitários consensuais entre os países, mas resultado de intensas negociações políticas e lutas de poder.” (Hamid, 2012, p. 58)

Assim, como já apontado por Hamid, o conceito de “refugiado”, embora definido na Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, não pode ser considerado um conceito universal, sendo resultado de lutas de poder. No caso da negociação dos Pactos,

procuro nestas páginas identificar como os diplomatas brasileiros procuraram entender posicionamentos de outros Estados, que propunham perspectivas próprias.

Nesta tarefa de entender posicionamentos de outros atores para conseguir melhores resultados no processo, percebi como era necessário o desenvolvimento de habilidades de ouvir, tentar entender a posição do outro e uma sensibilidade muito grande para entender “o que estava sendo falado dentro e fora da sala”, considerando que às vezes dentro da sala (na frente de todos os atores, onde eram produzidas atas, gravações ou outro tipo de registros, ou seja, a cena formal) não eram colocados os argumentos “de fundo” mas argumentos retóricos, em muitos casos, envolvendo discursos para o público “doméstico”.

Assim, na medida em que nós adentrávamos nas discussões que eram feitas com os atores das negociações/consultas, ficava claro para mim que os representantes de cada país traziam, por vezes, noções muito diferentes do que é considerado “migração” e “refúgio”. Isso pode ser mais fácil de entender em relação à migração, considerando que não existe uma definição aceita universalmente pelos países que integram as Nações Unidas do que é “migração”, mas surpreendentemente também acontece no caso do termo “refúgio”, que conta, sim, com documentos que delimitam acordos sobre o entendimento em relação a este termo.

A partir dos relatos dos grupos e seus argumentos trazidos pelos meus interlocutores, chamou minha atenção o fato de que eles empreendiam, sessão após sessão, esforços por compreender as posições de delegações de outros países, com o objetivo de alcançar consenso sobre certos temas identificados como mais sensíveis.

Desta forma, na narrativa dos meus interlocutores fica muito claro um aspecto. Tanto no caso do PGM quanto no PGR, apesar de, no caso do refúgio, existir uma Convenção que descreve e tipifica o que essa palavra significa, existia na sala uma variedade de significados atrelados a esses termos. Ou seja, os conceitos de “migração” e de “refúgio” eram constantemente alvo de disputas, e, tudo leva a identificar, que estes significados estavam vinculados a como as delegações dos diferentes países entendiam os direitos garantidos para os próprios cidadãos.

Ou seja, como Omaha reflete em um trecho da entrevista: se alguns países não oferecem educação ou saúde de forma universal para todos seus cidadãos, não fazia

nenhum sentido para eles incorporar no texto do Pacto o compromisso de oferecer esses serviços públicos para população migrante. Ao mesmo tempo, em alguns países, as próprias comunidades migrantes preferem não colocar as crianças nas escolas estatais, para garantir o aprendizado das línguas nativas em casa. Dessa forma, em alguns países são as próprias comunidades migrantes que demandam a não obrigatoriedade da educação básica para crianças migrantes. Omah relatou, na entrevista, como ter morado em outros países e conhecido realidades totalmente diferentes da do Brasil ajudou ele a entender estes posicionamentos.

Assim, percebi, ao longo das entrevistas com alguns interlocutores, um esforço de entender a posição do outro, levando o outro a sério, um exercício que também é feito na nossa disciplina. Apesar de não concordar com algumas posições, eles tentavam ouvir e dialogar para entender (as posições), os argumentos, de forma de poder construir os consensos sobre temas que se apresentavam como espinhosos.

Era uma coisa muito complexa. Eu acho que multilateral na sua essência, porque você tinha... não era uma posição ou duas, não era um polo de um lado e um polo do outro. Você tinha uma miríade de aspectos ali para tentar amarrar. Então foi extremamente complexa a dinâmica. Havia países que a gente nem sequer entendia de onde é que estavam vindo essas posições. Eu tive que sentar em algum momento para conversar, por exemplo, com a Índia, que não entendia as posições indianas. De porque com a Índia, com tantos migrantes fora, não tinha uma postura mais assertiva? A China também, nossa, têm migrantes chineses em todo lugar. E por que que os chineses estão no mesmo grupo que a Rússia, do Japão, de Cingapura, de países fechados à migração, não consigo entender. Então até para entender de onde é que está vindo essa posição de determinados países, levou um tempo. (Entrevista com Nogaye, 01/09/2021)

Também nessa direção, Yamilis expressou um interesse nesse exercício de entender o posicionamento do outro. neste caso, ela confessou o desejo de ter sido antropóloga e, perguntando se ela ainda tinha interesse nesta área, ela mencionou:

Eu gosto muito, gosto muito. E eu acho que é muito útil para um diplomata ter uma visão antropológica, porque eu vejo assim, especialmente países mais desenvolvidos, uma postura muito arrogante, né? Meu marido, que também é diplomata, serviu em [pequeno país não central na Ásia], e ele sempre conta o caso de um diplomata italiano que ficava só criticando [esse país] quando ele serviu lá. Falando “ah, porque aqui é assim, aqui é assado. As pessoas aqui fazem isso, fazem aquilo”. Ou seja, a pessoa nunca está confortável no lugar onde está, ela está sempre medindo aquele lugar onde ela está a partir da sua própria régua, sem se abrir para outras experiências, né, para outros aprendizados. E é muito ruim quando um diplomata não tem essa perspectiva de diversidade que a antropologia dá para a gente, não é? Eu acho que tinha que ter antropologia no ensino médio, que o Brasil seria muito melhor se tivesse antropologia no ensino médio. (Entrevista com Yamilis, ela, 24/08/21)

O depoimento de Yamilis evidencia a valorização da perspectiva antropológica como ferramenta para a atuação diplomática, especialmente no que diz respeito ao esforço empreendido para compreender o outro. Ao refletir sobre sua própria atuação e a de colegas, ela critica a postura de diplomatas que avaliam outras culturas a partir de seus próprios parâmetros, revelando os limites de uma diplomacia desprovida de um exercício de reflexão. Seu reconhecimento do valor da antropologia e a frustração que carrega de não ter conseguido finalizar a segunda graduação em Ciências Sociais⁵⁴ reforça a ideia de como o conhecimento desta área, a suspensão de julgamentos e a abertura à alteridade são competências fundamentais para uma atuação diplomática no exercício das suas funções.

Trazendo o exemplo que ela mencionou gostaria também de pontuar que esta abertura a entender o posicionamento do outro não é algo característico deste grupo de trabalhadores, mas algo que identifiquei em alguns dos meus interlocutores, a partir das reflexões que eles faziam sobre o trabalho realizado nos processos de negociação e consulta dos Pactos Globais, situação em que uma variedade enorme de posições e argumentos eram manifestados, e era preciso chegar a consensos de forma rápida para a adoção do texto em comum.

2.5. “We could afford being progressive”: a posição do Brasil nos Pactos

Nesta seção, vou apresentar alguns elementos do posicionamento do Brasil nas negociações dos Pactos Globais de Migração e Refúgio. Se por um lado cada processo exigiu aos negociadores tratar e defender diferentes pautas, considero que houve um alinhamento e orientações na mesma direção nos dois casos.

No Brasil, entre março de 2017 e dezembro de 2018, no final do governo Bolsonaro, quem ocupava o cargo de Ministro das Relações Exteriores era Aloysio Nunes, conforme mencionei acima, o autor da Lei brasileira de migrações aprovada em 2017. Dessa forma, vários dos meus interlocutores mencionaram a facilidade para pautar este tema como prioritário dentro do Itamaraty, considerando que o próprio Ministro tinha se envolvido pessoalmente no tema durante sua atuação no Senado

⁵⁴ Trato sobre este aspecto da trajetória de formação e profissional da Yamilis no capítulo 1.

Federal. “Ele apoiou todo o processo, ele foi pessoalmente à Cúpula para dar o aval do Brasil, para a aprovação do Pacto”, conforme depoimento de Ndeye.

Ela contou que a construção da posição do Brasil no plano interno se deu através de uma coordenação muito forte entre o Ministério do Trabalho, o Ministério da Justiça, Polícia Federal, o Ministério dos Direitos Humanos e o Ministério das Relações Exteriores. Da parte da equipe diplomática, Ndeye explicou que insistiram para que sempre tivesse representantes de cada um desses ministérios em todas as reuniões em Nova Iorque, de maneira que “as posições fossem sendo checadas à respeito da compatibilidade com as políticas brasileiras” (Entrevista com Ndeye, 15/09/2021). Já em relação à posição do Brasil no cenário internacional,

O Brasil teve uma posição de destaque, porque em um determinado momento da negociação, havia uma pluralidade de vozes, dentro da sala, de países que tinham problemas com os fluxos migratórios e que, portanto, viam as migrações como um problema a ser contido. Ou seja, era basicamente um Pacto Global contra as migrações, o que eles acabavam propondo. A gente acabou construindo uma aliança bastante grande. O que o Brasil fez foi apoiar a discussão sobre migrações dentro de uma lógica de direitos humanos e, portanto, se você quiser levar direitos humanos a sério, você tem que dar um enfoque diferente para a migração, não no sentido de facilitar a migração, isso é... enfim, é um tema de soberania de cada país. Não no sentido de facilitar a migração, mas de dar o tratamento humano ao migrante. (Entrevista com Ndeye, 15/09/21).

Assim, ela mencionou alguns aspectos específicos. Em relação a um migrante em situação irregular, ela argumentou que essa pessoa deve ter direito à defesa. Além disso, descreveu a importância do *firewall*, cuja introdução no texto descreveu como sutil, porém muito significativa.

Yamilis me manifestou, por exemplo, que enquanto outros países marcavam diferenças muito grandes no tratamento para migrantes e refugiados, para o Brasil essa questão não fazia nenhuma diferença, uma vez que no Brasil os direitos para ambos grupos são equiparados, “migrantes e refugiados têm os mesmos direitos no Brasil, o mesmo marco jurídico que se aplica aos dois casos”, o que facilitava as negociações, pois, segundo minha interlocutora, reconhecer pessoas como refugiadas no Brasil não causava ônus nenhum (Entrevista com Yamilis, 24/08/21).

Um posicionamento importante para o Brasil foi o acesso ao território, que não foi incorporado no texto e quase nenhum outro país falava sobre, conforme relato dos

meus interlocutores. Nesse sentido, outras discussões formaram parte das conversas, especialmente a noção de “vias complementares de admissão”, que são formas legais oferecidas para as pessoas chegarem no território e poderem solicitar o reconhecimento como refugiadas. Não é um procedimento imediato, mas é uma forma de permitir a chegada, incluindo opções como a concessão de vistos humanitários, programas de bolsas de estudo, vistos para tratamentos médicos, reunião familiar, entre outros.

Foi uma grande inovação do Pacto, foi uma grande inovação, porque não existia esse conceito na prática dos Estados. Se falava nisso, mas informalmente, e foi o primeiro instrumento multilateral, que sacramentou esse conceito de vias complementares. Então, isso foi bom, mas é muito limitado também, né? Assim, só uma modalidade. São modalidades muito específicas. (Entrevista com Yamilis, 24/08/21)

De um lado, ela menciona que foi uma novidade o fato de ter sido incluído no texto, mas, por outro lado, informa também suas limitações, não contemplando todas as pessoas que precisam se deslocar. E enfatizou que, no âmbito internacional, “não se discute acesso ao território” (Entrevista com Yamilis, 24/08/21).

Outro ponto que era caro para o Brasil e os negociadores brasileiros pautaram nas discussões foi a proposta de integração local como uma das “soluções” para o refúgio, que é a resposta padrão em regiões como América Latina e em alguns países africanos, mas que não é a norma mundo afora. Assim, Yamilis me explicou que quando o estatuto do refúgio foi criado, a “repatriação voluntária” era a meta, ou seja, o retorno assim que possível, quando as causas que motivaram o deslocamento tivessem cessado. Nesse cenário, não fazia sentido essas pessoas serem totalmente integradas, pois o objetivo era mesmo o retorno, ou como é denominada formalmente, a “repatriação voluntária”. Até esse momento chegar, as pessoas ficavam abrigadas no que se deu em chamar “campos de refugiados”. Yamilis explicou que a criação desses espaços é a resposta automática da ONU em casos de deslocamentos numerosos de pessoas, como no caso dos refugiados Rohingya de Mianmar, que foram para Bangladesh, e a primeira reação foi montar um “campo de refugiados” para abrigar essas pessoas.

O problema é quando esta situação se prolonga no tempo: às vezes tem pessoas que moram durante anos em um campo de refugiados, como acontece em campos no Paquistão, no Irã, no Kenya, onde essas situações se estendem por mais de trinta ou quarenta anos. Essas, contou Yamilis, são as consideradas *protected situations*, situações prolongadas de refúgio, que demandam outro tipo de respostas. Tentando indagar sobre outras opções, Yamilis acrescentou, sobre o ACNUR:

(...) eles têm inclusive uma política interna de alternativas a campos, *alternatives to camps*. Mas eles não dão muita atenção para isso, sinceramente, assim não é o grande foco, porque para ele é mais fácil, é a rotina. Sabe quando fica automático, é a cultura institucional da agência fazer desse jeito? Eles não conseguem pensar de outro jeito. Eles não tinham economistas no ACNUR para pensar em soluções de emprego e condições de vida. O primeiro economista do ACNUR foi contratado há 2 anos, 3 anos. Então é difícil você mudar a mentalidade da instituição, né? (Entrevista com Yamilis, 24/08/21)

Ainda que a criação de campos de refugiados continue sendo “o cacoete, a resposta automática” do ACNUR como solução para o refúgio, ela explicou que o Pacto contribuiu para a criação de um marco de políticas alternativas ao campo de refugiados. Foi introduzida, por exemplo, a proposta de oferecer “condições de vida” para a pessoa enquanto estiver no país anfitrião, enquanto ela não puder voltar, em vez de colocar em um campo de refugiados. Este é um exemplo do que minha interlocutora descreveu como um grande *breakthrough* do Pacto, que mudou o modelo de como é feita a resposta ante uma situação de refúgio.

Foi nesse contexto que o Brasil continuou defendendo nas consultas a inclusão da integração local como uma resposta a mais nesse leque de opções.

E é irônico, porque o Brasil agora é um modelo. O que o Brasil faz é um modelo para o resto do mundo, porque o que se pretende é que a pessoa... alguns países não querem falar em integração local, porque integração local é muito definitiva. Integração local é uma solução, é quando a pessoa decide que não vai voltar nunca mais. (Entrevista com Yamilis, 24/08/21)

Inadmissível para alguns países, a integração local foi defendida pelo Brasil como uma opção de resposta à situação de refúgio para o caso em que as pessoas não desejam mais voltar ao seu país de origem, o que é uma resposta tradicional na região da América Latina.

Neste sentido, argumento que a defesa da posição do Brasil envolveu também a defesa de uma ideia de Brasil, a de um país acolhedor e respeitoso dos direitos das pessoas migrantes e refugiadas, ancorada em uma *illusio*, ou seja, uma crença compartilhada entre os atores que atuam nesse campo. Embora, na prática, servidores públicos enfrentem dificuldades concretas para aplicar a normativa considerada “progressista”, o país, durante as negociações internacionais, frequentemente se posicionava entre os que defendiam propostas mais avançadas em termos de direitos humanos. Como destacou Yamilis, “*we could afford being progressive*”, pois a legislação doméstica oferecia respaldo jurídico para tal postura, além de haver apoio político naquele momento. Assim, a atuação do Brasil não apenas reforçava sua construção normativa interna, mas também projetava, na arena internacional, uma imagem estética de nação receptiva, aberta à diferença e comprometida com os princípios humanitários. Essa performance diplomática funcionava como uma estratégia de afirmação simbólica do Estado no campo internacional, ao mesmo tempo em que encobria as limitações estruturais e institucionais no tratamento dado às populações migrantes.

2.6. Quem é a pessoa “migrante” e “refugiada” nos Pactos?

Nas entrevistas consegui identificar que os negociadores brasileiros do PGMSOR consideram dois perfis de migrantes. De um lado, existe “o migrante de trabalho altamente especializado que vai chegar com um excelente contrato, que tem excelente condição de educação. Essa pessoa, ela se vira, ela se integra, ela tem acesso, ela tem canais.” (Entrevista com Nogaye, 01/09/21). Não é essa a preocupação dos diplomatas quando vão negociar o PGMSOR. Do outro lado, sendo a principal preocupação dos negociadores, eles mencionam uma pessoa “que chega com uma sacolinha nas costas e que não conhece ninguém, que não sabe o que vai acontecer, e que está tentando ali, só está nessa situação porque está saindo de algo muito pior” (Entrevista com Nogaye, 01/09/21).

Neste contexto, os negociadores brasileiros buscaram focar na população que se desloca em uma “extrema situação de vulnerabilidade”, e que por uma “filigrana técnica” não é considerada refugiada, levando em conta suas condições materiais e

que são pessoas que não empreendem o deslocamento a partir de uma absoluta livre vontade, mas por não encontrar oportunidades no país de origem.

Mas a nossa preocupação era sempre essa [pessoa em condições mais difíceis] e tentar contemplar mecanismos para garantir que essa pessoa tivesse o mínimo de direitos, que fosse o mínimo reconhecido para ela também, e, de novo, partindo de uma posição muito confortável de saber que no Brasil isso é reconhecido. Eu não estava postulando nada que eu já não desse. A gente tinha, como negociador brasileiro, a gente tinha mais amplitude nesse ponto. Mas essa foi a grande luta. Era esse migrante que a gente tinha em mente o tempo inteiro na cabeça. O que que a gente pode fazer por ele e como que o sistema pode trabalhar um pouco para ajudar a sua circunstância? Era com base nessa pessoa. (Entrevista com Nogaye, 01/09/21)

Nesse sentido, meus interlocutores se referem a uma “zona cinzenta” entre os “migrantes” (que, na teoria, embarcam no projeto migratório movidos por um desejo econômico), e os “refugiados” (que o fazem, teoricamente, de forma forçada por causa do temor de perseguição).

Ainda assim, as negociações do Pacto não conseguiram abrir mão da distinção entre as categorias de migrante “regular” (legal/documentado) e “irregular” (ilegal/documentado). Segundo relato de um dos meus interlocutores,

Olha, isso foi o que a gente mais brigou para que se visse contemplado no pacto. Sendo muito sincero, a questão da migração segura, regular e ordenada isso era uma pré-condição para o debate. Se você não for debater dizendo que a migração que a gente está falando é segura, regular e ordenada, a conversa nem começava, que vários países iam dizer “não, eu não vou tratar de fluxos irregulares, não vou discutir. Fluxo irregular para mim é questão de polícia.” A gente tinha países que diziam isso. (Entrevista com Nogaye, 01/09/21)

Se este era o ponto de partida obrigatório para poder iniciar a discussão, isso quer dizer que os atores mais conservadores buscavam tratar apenas dos migrantes “regulares”? Outro interlocutor me explica:

Tem um detalhe muito importante aí. (...) O nome do Pacto é Pacto Global *para* a migração segura, ordenada e regular. Essa preposição “para” ela não é casual. Isso quer dizer que nós não estamos administrando a migração que é ordenada e regular e segura. Nós estamos trabalhando para que a migração se torne segura, ordenada e regular. Então é um objetivo. Em função disso, a ênfase toda está no fato de que a migração hoje em dia em grande medida não é segura, não é ordenada e não é regular. E o que você deve fazer para tentar reverter isso? Esse é um ponto central para compreender o espírito do Pacto. (Entrevista com Ndeye, 15/09/21)

Essas palavras ajudam a entender um pouco melhor o ponto em comum entre os atores no Pacto: tornar as migrações regulares, conseguir que todas as pessoas

consigam se deslocar por meios de transporte seguro e com autorização de entrada. O que isso quer dizer, porém, varia muito entre os países negociadores.

Em relação à categoria de “refugiados” e como ela suscitou debates no processo de construção do PGR, é importante destacar que para muitos países, reconhecer pessoas como refugiadas cria uma responsabilidade à mais, envolve assumir obrigações:

Reconhecer como refugiado significa que você não pode devolver essas pessoas, não pode mandá-las embora. Significa que você tem uma série de obrigações para com elas. Você precisa oferecer oportunidades de trabalho, precisa matricular na escola, precisa fazer um monte de coisa. Você precisa prestar contas para a comunidade internacional do que você está fazendo com essas pessoas. Você está violando um Tratado Internacional se você não der assistência para essas pessoas. Isso enseja responsabilidade internacional. Quanto que na esfera de migrações não existe um quadro normativo, não existe obrigação internacional com relação aos migrantes, né? Você tem aquela Convenção sobre Direitos dos Trabalhadores Migrantes e suas Famílias⁵⁵, mas ela não tem o mesmo peso do que a convenção do Estatuto dos Refugiados de 51. Porque ela, o Estatuto dos Refugiados é quase universal. Alguns poucos países não são signatários, essa Convenção de Trabalhadores Migrantes são pouquíssimos os países signatários, nem o Brasil ratificou. Então assim... em termos de peso internacional, é muito diferente, né? Esses países não queriam se vincular, não queriam ter obrigação nenhuma para com essas pessoas. Essa é a diferença. Agora para o Brasil, como a gente tem uma política que equipara migrantes e refugiados, do ponto de vista prático para a gente, internamente, do ponto de vista de política doméstica, não faz a menor diferença, porque os migrantes e refugiados têm os mesmos direitos, né? No Brasil, é o mesmo marco jurídico que se aplica aos dois casos. Então pra gente era fácil. Não tinha ônus nenhum reconhecer como refugiado. (Entrevista com Yamillis, 28/08/21)

Ainda em relação às pessoas refugiadas, perguntei sobre o argumento de que sobre elas recai uma responsabilidade de serem atores engajados e ativos em relação aos seus países de origem, de trânsito e de destino, o que me parecia uma exigência excessiva para alguém que está recomeçando a vida em uma nova terra, muitas vezes sem rede de apoio, com poucos recursos e após um processo de deslocamento por

⁵⁵ Convenção Internacional sobre a Protecção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1990%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20Internacional%20sobre%20a%20Potec%C3%A7%C3%A3o%20dos%20Direitos%20de%20Todos%20os%20Trabalhadores%20Migrantes%20e%20suas%20Fam%C3%ADlias.%20a%20resolu%C3%A7%C3%A3o%2045-158%20de%2018%20de%20dezembro%20de%201990.pdf>

motivos de perseguição. Assim, uma interlocutora me explicou a narrativa de transformar refugiados de *burden*⁵⁶ a *assets*⁵⁷:

Os países desenvolvidos, eles queriam mudar a imagem do refugiado como um *burden*. Que os países que recebem muitos refugiados falam “eles são *burdens*”. Eles não têm como trabalhar, não tem emprego para eles, então eles têm que viver de assistência. São *burdens*. Só que é muito pesado você falar que uma pessoa é um *burden*, é um fardo. Então os países desenvolvidos queriam mudar essa imagem e falar: “não, os refugiados são *assets*. Se você der educação para eles, se você der acesso a empregos, tal, eles podem contribuir com a economia local e depois, quando voltarem pro seu país de origem, podem contribuir para a reconstrução do seu país de origem”. Então essa é a narrativa que está por trás, só que para que eles tenham essas oportunidades no país de acolhida, precisa de dinheiro. E eles não queriam dar dinheiro em forma de assistência humanitária, eles queriam dar dinheiro em forma de cooperação para o desenvolvimento, porque aí eles podem falar “não, quero que você aplique o dinheiro nisso, aplique o dinheiro naquilo”. E assim vai. (Entrevista com Yamilis, 28/08/21)

Neste sentido, eu achei interessante trazer na última parte do capítulo quem eram as pessoas que os diplomatas tinham como referência enquanto estavam negociando, como eles pensavam essa pessoa migrante/refugiada, qual era e qual não era o perfil das pessoas que eles imaginavam na hora de negociar com as outras delegações. Durante as negociações do PGMSOR, os diplomatas brasileiros demonstraram um olhar mais atento para os migrantes em situação de extrema vulnerabilidade, distinguindo-os daqueles que migravam com mais recursos, alta qualificação e contratos de trabalho já assinados, considerados como autossuficientes e fora do escopo prioritário.

Considerações finais

Neste capítulo abordei as negociações e consultas para a criação dos Pactos Globais de Migração e Refúgio, que aconteceram no período entre os anos 2016 e 2018 em instâncias das Nações Unidas, principalmente em salas, representações e cafés nas cidades de Genebra e Nova Iorque. Em vez de dar centralidade aos próprios textos, que estão disponíveis no site das Nações Unidas, ou inclusive aos documentos

⁵⁶ *Burden*: fardo.

⁵⁷ *Asset*: recurso, ativo.

oficiais produzidos para a realização dessas negociações, escolhi aqui narrar os processos a partir da perspectiva e vivências dos atores envolvidos, especialmente diplomatas brasileiros e brasileiras que atuaram tanto aqui do Brasil, enviando as diretrizes do Ministério das Relações Exteriores, quanto quem de fato fazia as conversas nas cidades mencionadas.

A escolha por esta abordagem teve como objetivo mostrar que, embora documentos produzidos no âmbito internacional escondam os sinais do processo da sua elaboração (como as disputas e atuação de negociadores com seus desejos, dilemas, crenças, histórias pessoais, vínculos interpessoais), acessar os meandros e os bastidores da sua construção, permite identificar quais argumentos estavam em jogo nas disputas durante a criação desses documentos e as posições e estratégias dos atores nesse contexto.

Desta forma, construí este capítulo com base nas entrevistas com Yamillis, Nogaye, Ndeye, Omah, Hisham e Fatou, cinco diplomatas brasileiros e um diplomata mexicano. Assim como nas outras entrevistas que realizei, o fato de fazê-las de casa por uma plataforma online permitiu em alguns casos conversas sobre o envolvimento pessoal delas nas suas funções de trabalho, sem focar apenas na posição oficial do órgão em que trabalhavam.

Se eu tinha, após a leitura dos documentos e antes de realizar as entrevistas, muitos incômodos sobre alguns pontos elencados nos Pactos, inclusive com alguns termos utilizados, a realização de entrevistas permitiu entender os desafios e batalhas que essas pessoas enfrentaram nos processos de negociação/consulta, como eles vivenciaram o processo, os motivos de algumas expressões estarem lá, e, sobretudo, de que forma foram feitos (ou não) processos de persuasão para chegar em um documento final em comum, sendo que a representação de cada país trazia conceitos diferentes sobre cidadania, direitos, migrações, refúgio, a partir de como esses conceitos eram propostos no âmbito “doméstico”.

Assim, eu me surpreendi com o envolvimento pessoal dos meus interlocutores que trabalharam na construção dos Pactos Globais: mal estar profundo quando alguns países defendiam a detenção de crianças separadas dos pais, esforço intenso na defesa de algumas pautas como direitos de migrantes em situação irregular,

envolvimento da família em relação à recepção de migrantes em pequenas cidades do interior do Brasil, dentre outros aspectos. Esse aspecto torna-se interessante se considerarmos as características do grupo que estava atuando nesta frente: integrantes de uma classe profissional que ocupa posições de “distinção”, em boa medida, como mostra Moura (2007), pelo processo de socialização vivenciado dentro da Casa do Rio Branco, em que aprendem e são ensinados sobre seu pertencimento a um grupo de elite, sofisticado, que guarda ainda elementos aristocráticos.

Omah foi um caso, de fato, muito interessante: filho de uma migrante em situação irregular, fato que marcou sua infância, já na sua posição de diplomata, passou a incluir questões de defesa de acesso a direitos como saúde e outros para as negociações, levando a história da sua própria mãe “para dentro da sala”. Ele mencionou em várias ocasiões que se a negociação do Pacto não desse certo, como houve um risco de fato no final do processo, isso seria não só uma frustração profissional, mas que o abalaria pessoalmente também.

Neste sentido, é possível pensar que, embora exista uma estrutura que facilita o ingresso de pessoas com perfis específicos no Instituto Rio Branco, pessoas com perfis de fato muito diferentes podem formar parte dos quadros do Itamaraty, como explica Moura:

Por mais que saibamos que, historicamente, o título de "diplomata" tenha sido uma prerrogativa de pessoas "bem nascidas" e que o Itamaraty é conhecido por ter abrigado descendentes de membros da corte imperial brasileira, também sabemos que o MRE vem passando, desde a criação do IRBr, por um processo de burocratização e democratização no que diz respeito ao recrutamento de seus membros. A enorme maioria dos jovens diplomatas atuais está longe de ser considerada "nobre" por qualquer critério de hereditariedade. Não obstante, vemos comentários como o de que o Itamaraty é o último refúgio da nobreza no Brasil.

Temos uma instituição burocrática que, ao mesmo tempo que recruta seus membros por meio de critérios "impessoais", distintos do parentesco, organiza não só as relações de parentesco "real" (casamento e filiação) como utiliza metáforas de parentesco para representar suas próprias unidade e identidade como instituição que se diz uma casa e que articula seus valores a partir da imagem de um "patrono". (Moura, 2007, p. 103-104)

Ao longo deste capítulo, tentei mostrar também que os textos finais aprovados nas Nações Unidas são resultados de acordos entre um número muito grande de atores. No melhor dos casos, ninguém fica totalmente feliz, como mencionou um interlocutor, pois se uma das partes achou muito bom, quer dizer que não houve

espaço para negociar. Num cenário ideal, todo mundo fica com uma sensação de insatisfação, o que reflete que houve um pouco dos interesses de todos os atores na versão final do texto.

No caso do Pacto de Refugiados, a sensação foi outra: a narrativa foi dominada por um grupo de países, e não houve, de fato, esses momentos de debate aberto e inclusão de todas as propostas trazidas pelas representações dos países. Esses elementos são importantes para ver, no texto final, a presença de vários atores responsáveis pela inclusão de expressões, termos, argumentos e até de vazios, ou seja, ideias defendidas durante o processo que talvez estavam nos rascunhos ou nos debates e conversas que aconteciam naquele período, mas não chegaram a ficar cristalizados nos textos finais.

Em relação a esses debates, é preciso destacar que as negociações não aconteciam nas reuniões formais, onde participavam todos os atores, algumas delas inclusive gravadas e disponibilizadas em canais oficiais das instituições no YouTube. Todos os interlocutores coincidiram com o fato das negociações e conversas de alinhamento acontecerem nos bastidores, “no café da ONU”, nas salas de uns e outros, nas representações, nos corredores, tanto bilateralmente como em grupos menores. Nesses espaços se cozinhavam as minúcias das negociações para o momento de “performance” que acontecia dentro da “sala”.

Em todos esses processos, meus interlocutores, diplomatas, representando os interesses do Brasil mundo afora, relataram seu papel para tentar compreender posicionamentos de outros atores e atrizes em relação à migração e ao refúgio. Apesar da existência de convenções, manuais e glossários, meus interlocutores percebiam que não havia conceitos universais: cada país falava a partir das sua própria experiência nacional, especialmente no que se refere à cidadania, à comunidade política e aos direitos garantidos aos nacionais, que servem de base para pensar os direitos das pessoas migrantes e refugiadas.

Pelo relatado nas entrevistas, não são todos os diplomatas que desenvolvem essa curiosidade e habilidades para tentar entender as posições de outros. Neste caso, o processo dos Pactos contou com pessoas curiosas por entender a cosmovisão dos outros, que refletiam sobre sua própria posição, e tinham interesse em ouvir e pensar

estrategicamente como chegar a pontos em comum com esses outros atores. Meus interlocutores diplomatas pareciam narrar, no seu trabalho cotidiano durante as negociações de ambos os processos, um exercício de reflexão quando eles se encontravam frente à alteridade. Nesse sentido, era imprescindível entender a noção de cidadania nesses outros países, para fazer propostas e pensar opções ao tratar o tema da migração, considerando que a entrada de pessoas estranhas a essa cidadania era abordada de forma diferente por cada representação, trazendo suas perspectivas, medos e desejos onde se misturavam marcos de referências “nacionais” e vivências pessoais.

O Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular tentou abarcar diferentes perspectivas sobre como pode ser abordado o deslocamento humano. Como foi apontado, a questão da migração é, de fato, um tema que atravessa todos os países, contudo, o que significa migrar não é o mesmo para todos os atores que participaram das negociações na ONU. O ponto em comum alcançado ao final do processo consistiu no entendimento de que este assunto deve ser tratado no âmbito das Nações Unidas, com respeito aos direitos humanos das pessoas migrantes, e de que os deslocamentos devem ocorrer de forma mais planejada e ordenada, o que já carrega uma certa moralidade implícita, sendo essa a condição para o início dos debates.

O documento, que não é vinculante, foi proposto então como uma referência para futuros debates sobre a questão dos deslocamentos internacionais. O fato de existirem dois processos diferentes, um para migrantes e outro para refugiados, permitiu que a onda anti-imigratória da época não colocasse em risco o princípio de *non-refoulement*, resguardado para os refugiados. A possibilidade de deportação, que se mantém vigente para os migrantes, continua nos lembrando, como apontado por Sayad (1998, 2008), que a presença do imigrante se constitui como uma quebra da ordem política. Embora o Pacto reconheça que a migração é parte da história da humanidade, ela ainda é percebida como uma anomalia no sistema de Estados.

Para os diplomatas brasileiros, nos dois casos, tanto no Pacto de Migrações quanto no de Refúgio, “foi fácil negociar o Pacto”, no sentido de que a legislação brasileira já cobria tudo que estava sendo negociado lá fora, incluindo uma moralidade

de abertura e “portas abertas”, o que se resume muito bem na expressão “we could afford being progressive” no relato de Yamilis. Como Omah falou, considerando o cenário internacional a legislação do Brasil está à vanguarda da vanguarda, ou seja, eles podiam se expressar amplamente a favor dos direitos das pessoas migrantes e refugiadas (em boa medida pensando nos brasileiros emigrados, especialmente aqueles em situação irregular), pois o debate doméstico estava muito à frente do que o debate no cenário internacional. O que era debatido nas negociações/consultas, o Brasil já garantia na sua legislação, muito além do que outros países reconheciam. Para eles, que não estavam trabalhando com questões internas dentro do Brasil, a não implementação desses mesmos princípios defendidos não aparecia como uma questão. Era, de fato, os brasileiros morando no exterior a principal preocupação na negociação do PGMSOR, e não os migrantes e refugiados que moram no Brasil, ainda que o documento final crie uma expectativa de reciprocidade, no sentido de responsabilidades equivalentes para todos os países.

As experiências de trabalho, ficou claro nas entrevistas, estão atravessadas por histórias pessoais; pela trajetória após ter passado por diferentes órgãos e instituições; pela personalidade, interesses e paixões da pessoa na sua função profissional; e também por relações de afeto que se costuram nas atividades de trabalho. Em relação a isso, existe uma estória muito bonita. Omah foi um diplomata que trabalhou intensamente “no chão de fábrica” para a construção do PGMSOR, preparando os textos com os argumentos que o Brasil defendeu, como explicado neste capítulo, e conversando com muitos atores e atrizes para que outros países acompanhassem e apoiassem os *statements* que o Brasil propunha em defesa dos direitos dos migrantes em situação irregular, liderando a defesa do tratamento em uma perspectiva de direitos humanos. Quando começou o governo Bolsonaro, em janeiro de 2019, ele foi responsável, ainda em Nova Iorque, por informar à ONU sobre a saída do Brasil do Pacto.

No primeiro semestre de 2023, enviei uma mensagem a Omah, pois tinha visto que ele tinha voltado ao Brasil. Marcamos um almoço, que foi de fato a primeira vez que a gente se encontrou presencialmente. O governo Lula 3 tinha recém começado e ele me contou que no momento em que chegou a diretoria das mais altas autoridades de

governo de retornar ao Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular, Yamilis estava a cargo de preparar esses documentos. Ligou para ele, e convidou ele a redigir o texto de retorno do Brasil ao Pacto, uma ação muito simbólica para o país e para todos que trabalham com o tema, mas ainda com um peso muito maior para Omah. Ele me contou emocionado, naquele almoço, que esse foi um dos atos mais generosos que vivenciou na sua carreira profissional.

Após discutir as posições defendidas pelo Brasil no plano internacional e a construção de uma imagem de país acolhedor e comprometido com os direitos humanos das pessoas migrantes e refugiadas, no próximo capítulo analiso a política migratória na prática da sua implementação, com foco na Operação Acolhida. Durante meu trabalho de campo, em setembro de 2021 conversei com uma pessoa que tinha trabalhado na Casa Civil no momento da sua criação, e estava realizando uma pesquisa sobre o tema em sua Pós-Graduação na Universidade de Brasília. Em uma conversa telefônica, ele verbalizou algo que, até então, nenhum interlocutor havia me dito explicitamente sobre a Operação Acolhida: que havia um investimento muito grande por parte de atores internacionais e um interesse deles de que as pessoas venezuelanas permanecessem na América Latina, evitando um deslocamento em direção aos países do norte. Em outras palavras, atores internacionais estavam financiando a permanência dessas pessoas na região sul. Assim, meu interlocutor levantou o seguinte questionamento: as migrações sul-sul que estamos observando atualmente ocorrem de forma espontânea ou são incentivadas por atores do norte global?⁵⁸ Santiago, outro interlocutor, viria a me dizer algo nesse sentido algumas semanas depois: “A Operação é uma operação de blindagem da migração sul-norte”. Quando perguntei a Omah se a Operação Acolhida poderia ser entendida como uma estratégia para manter os migrantes no sul global, ele respondeu:

É isso que eu comentei, que era a nosso maior preocupação, que o Pacto virasse uma conversa entre a União europeia e o grupo africano nesses termos: ‘Nós vamos dar dinheiro para vocês fazerem a migração sul-sul de vocês, e vocês não nos incomodarem aqui, depois do Mediterrâneo’. E a nossa briga era para a gente intervir como América Latina no meio desses dois ali, e dizer ‘Não, não! Tem outras questões também. Isso não é uma grande

⁵⁸ Após essa conversa, inclusive, fez muito sentido alguns elementos que eu já tinha conversado com interlocutores diplomatas sobre os debates em torno da construção dos Pactos Globais de Migração e Refúgio, que tratei no segundo capítulo.

barganha: me dê dinheiro, que eu não mando meu migrante'. (Entrevista com Omah, ele, 18/10/21)

Desta forma, Omah explicava os esforços empreendidos durante o processo de negociação, rejeitando a proposta de trocar recursos para que alguns países mantivessem migrantes do Sul Global em seus territórios. Ocorre que no Brasil, um país que criou sua narrativa com base na imagem de “país acolhedor”, a ideia de desenvolver uma ação voltada a receber migrantes de um país vizinho, como é a Operação Acolhida, acabou se encaixando bem.

Capítulo 3: Vestir a instituição.

Roupas e corporalidade na gestão da política migratória brasileira.

Alguns anos atrás, em uma conversa com dois amigos do mestrado, um deles mencionou a possibilidade de identificar as adesões institucionais das pessoas a partir das vestimentas nas reuniões de trabalho. Os diplomatas foram mencionados como o grupo com um *dresscode* arrumado, sempre portando roupa social: terno, camisa de botão, gravata e sapato social. Os funcionários da Organização das Nações Unidas (ONU) seriam identificados pelo uso de blusas gola polo, calça e sapato ou sapatênis, em uma alternativa menos formal. Já os representantes das Organizações Não Governamentais (ONGs), segundo apontado pelo meu amigo, costumam vestir a opção mais casual. Essa conversa me sinalizou que, no universo em que eu estava pesquisando, as roupas importam, explicam e oferecem informações para todos aqueles que formam parte dele e têm uma função de organizar a estrutura social, ou seja, que a vestimenta de uns se constrói na relação com as de outros atores⁵⁹. As pessoas codificam as vestimentas e têm expectativas em relação às vestimentas segundo sua posição social.

Neste capítulo, proponho que o estudo das vestimentas constitui um terreno fértil para entender as relações sociais no campo burocrático, analisando coletes, fardas, ternos e outros elementos da apresentação visual para entender um trabalho de “sinergia” que caracteriza a Operação Acolhida. O ponto de partida neste capítulo é que a Operação Acolhida é uma ação que “dá certo”, reunindo um número grande de atores com diferentes competências e interesses trabalhando de forma conjunta. Nesse contexto, os atores precisam se diferenciar e se aproximar uns dos outros o tempo todo, enquanto utilizam vestimentas institucionais para materializar a defesa do “interesse pelo desinteresse” (Bourdieu, 2014), ou seja, negar o interesse particular.

⁵⁹ Antes de iniciar meu trabalho de campo, eu já sabia que não dominava muito bem a comunicação através das roupas, pelo que decidi fazer dois cursos sobre moda, para conseguir maior sucesso na minha entrada em campo. Aprender sobre roupas me permitiu não só ficar “fluyente” nessa linguagem, treinar meu olhar para observar códigos de vestimenta não explícitos, mas também começar a entender quebras, provocações, referências na linguagem das roupas, sensações que ela causa, presença de conforto ou ausência dele. Talvez o aspecto que mais me cativou é que, como a consultora Thais Farage fala, elas contam a história da pessoa que as veste, os seus desejos, quem ela é e quer ser no mundo sem nem falar uma palavra.

Assim, argumento que é possível analisar relações de cooperação e tensão (Gluckmann, 2010) através das roupas, uma vez que elas constituem as pessoas, têm efeitos sobre os atores sociais. Por meio das vestimentas se estabelecem relações simbólicas de dominação, atravessadas por moralidades e performances no que é chamado de “teatro humanitário”.

Para as reflexões costuradas neste capítulo, parto da ideia de que “roupas não chegam a representar pessoas, mas a constituí-las” (Miller, 2013, p.37). Procuo trazer dados e reflexões sobre as vestimentas de pessoas inseridas na gestão da política migratória brasileira, com foco para a Operação Acolhida (OA), para pensar de que forma as roupas e outros elementos se constroem como auxiliares para as pessoas envolvidas contarem narrativas sobre si mesmas, sobre os trabalhos que desenvolvem, sobre o vínculo que elas têm com as suas instituições e sobre as relações sociais que se estabelecem entre diferentes atores nesse cenário.

A partir dos dados colhidos nesta pesquisa, é possível sustentar com firmeza que a aparência está longe de ser algo superficial para os meus interlocutores, como já tinha alertado Miller (2013) para outros grupos humanos. Há investimento de tempo, preocupação, escolhas, capricho, cálculos, estratégias, avaliações, receios e ousadias que são parte do cotidiano nas interações entre os atores do meu campo. Se no discurso de senso comum a gente ouve que o interesse pela aparência é algo vinculado ao universo feminino, por vezes como um sinal de futilidade, os dados colhidos dão conta de um universo material muito sofisticado, construído em camadas e intersecções, em que tanto homens quanto mulheres estão imersos em ações (intencionais ou não) para se apresentar ao mundo. Nas páginas a seguir irei trazer análises levando a sério as experiências de vestir fardas, coletes, crachás e outras peças que formam parte do universo dos meus interlocutores. Seguindo a inspiração de Miller (2013), coloquei foco nas roupas, suas texturas, cores e sensações, para entender sistemas de pensamento.

Durante a minha pesquisa, realizei entrevistas com pessoas muito diversas. De alguma forma, envolver perfis tão diferentes de trabalhadores me permitiu acessar e conhecer também as relações que se estabelecem entre diferentes atores institucionais, relações que se expressam, como vou demonstrar, também através das

roupas. Um servidor num órgão na Esplanada pode escolher usar terno com um caimento perfeito, uma blusa característica de uma comunidade migrante ou um *look* despojado com camisa de linho, porém adotará uma gravata ou paletó caso o evento do dia envolva apresentar um projeto a um superior ou negociar orçamento. Uma defensora pública poderá usar chinelo para realizar o trabalho interno dentro da sua sala, mas vestirá salto para levar peças ao Fórum. Um trabalhador humanitário escolherá cuidadosamente broches de várias organizações nas quais trabalhou para ostentar no peito enquanto desenvolve trabalho no território, como uma forma sofisticada de desfilar seu currículo ante os seus colegas. As pessoas parecem falar para si mesmas, para seus colegas e para colegas de outras instituições através das roupas, ao escolher as peças que vão constituirlos como atores sociais.

Neste capítulo escolhi olhar para as vestimentas na gestão da política migratória, com foco no que observei dentro da Operação Acolhida. Este capítulo se divide em seis partes. Na primeira, esboço um cenário geral sobre a relação dos meus interlocutores com roupas de trabalho em Roraima, a partir dos dados coletados nas entrevistas realizadas entre 2021 e 2022 e o meu trabalho de campo presencial em Roraima entre maio e julho de 2022, envolvendo roupa casual, social, coletes e fardas. Na segunda parte, identifico estratégias pessoais que vão além da roupa estritamente institucional. Na terceira parte, relato questões vinculadas à corporalidade: questões raciais, sotaques e tatuagens. Em quarto lugar, trago dados sobre o que era considerado “roupa de venezuelanos”, além de pulseiras e pastas de documentos, como contraponto dos atores institucionais que trabalham na criação e implementação da política migratória, entendendo que se trata de um cenário onde alguns atores se constituem em relação a outros. A continuação, na quinta parte apresento o papel da vestimenta no que foi nomeado como “o teatro da ajuda humanitária”, em que peças de roupa e acessórios permitem aos meus interlocutores performar papéis.

Para a análise desses dados, entendo o campo da roupa e todo seu universo estético/visual como uma das arenas onde é possível estudar “jogos ocultos de poder”, que Paul Little recomenda analisar para melhor se debruçar sobre relações entre atores. No caso de uma etnografia multitator, como é o caso da minha pesquisa, procuro entender de que forma as pessoas atualizam as relações entre elas no uso das

suas vestimentas. Neste sentido, entendo o uso de vestimentas de trabalho como a reprodução cotidiana de um ritual, no sentido proposto por Leach para estudar sociedades complexas dentro das quais vários grupos se relacionam de forma dinâmica. Segundo este autor, um ritual serve “para expressar o *status* do indivíduo enquanto pessoa social no sistema estrutural em que ele se encontra temporariamente” (Leach, 2014, p. 74). Enquanto o mito constitui uma “afirmação em palavras”, para Leach o ritual trata-se de uma “afirmação em ação” (Leach, 2014, p. 76). Desta forma, proponho observar a atualização das relações entre instituições a partir das vestimentas dos atores.

Antes de passar para a análise das relações entre atores e suas vestimentas, gostaria de descrever brevemente os dois principais grupos de atores que trabalhavam dentro dos abrigos da Operação Acolhida na época do meu trabalho de campo: trabalhadores humanitários e militares. Em relação ao primeiro grupo,

A maioria dos trabalhadores humanitários com os quais me relacionei pertencia à classe média ou a camadas mais abastadas, era oriunda da região sudeste do país (no caso dos brasileiros) e era formada em cursos de Relações Internacionais (RI) ou Direito, ainda que houvesse também outras formações, como Serviço Social, Comunicação, Letras e Ciências Sociais. Aqueles que cursaram RI costumam se apresentar como internacionalistas e “se presumem capazes de interpretar politicamente as informações sobre a realidade social de qualquer país e região do mundo” (FACUNDO, 2017, p. 108). Minhas observações corroboram a análise de Facundo (2017, p. 108): no Brasil, “são essas as competências profissionais que têm um lugar de destaque e poder sobre os processos, os corpos e a verdade dos solicitantes de refúgio e refugiados” (Tardelli, 2023, p. 234).

No meu caso, como me apresentavam como alguém que estava fazendo doutorado em Antropologia Social, sempre que tinha alguém da área, faziam questão de mencionar que a pessoa era antropóloga, diferente da experiência de Gabriel Tardelli (2023). Acredito ser fundamental recuperar as relações de poder que o autor menciona dentro deste grupo:

Entre os trabalhadores humanitários das agências da ONU, havia uma divisão entre os nacionais e os internacionais. Estes majoritariamente ocupavam cargos de chefia e possuíam contratos mais estáveis, o que era justificado pela experiência que tinham em outros contextos de ajuda humanitária e no tempo de permanência em agências da ONU. Essa justificativa, porém, parecia não convencer os nacionais, que se sentiam preteridos e injustiçados, seja por não ocuparem posições hierarquicamente mais altas, seja por receberem salários mais baixos – embora, com exceção dos estagiários, as remunerações fossem altíssimas, quando comparadas com a média salarial brasileira. Observei essa

insatisfação e essa hostilidade latente apenas em conversas de bastidores. Na prática, eram mantidas relações cordiais entre ambos; até porque a maioria dos nacionais sonhava em alçar voos internacionais, o que aconteceu com muitas pessoas durante o período em que o campo foi realizado (Tardelli, 2023, p. 235).

Como dentro de outras instituições (só para lembrar um exemplo, a relação hierárquica entre os cargos de EPPGG e ATPS, chamado de “gestorzinho”, que mencionei no capítulo 1, ou a diplomata “chão de fábrica”), os trabalhadores humanitários também se localizam em posições de poder diferentes a partir de suas identidades, experiências, trajetórias e qualidades.

Para mencionar a complexidade do grupo que reúne “militares”, cito um parágrafo de Tardelli:

a utilização da palavra “militar” é insuficiente para dar conta da complexidade dessas instituições, tanto em relação ao perfil acadêmico, profissional e geracional quanto no que diz respeito à perspectiva de interseccionalidade, que leva em consideração relações estruturais de raça, classe social, gênero e sexualidade (COLLINS, 2019). Para os limites desta tese, vale mencionar que o número de militares homens na Operação Acolhida era majoritariamente superior ao de mulheres, assim como dificilmente observei militares que se identificassem como pertencentes à população LGBTQIA+. Encontrei muitos suboficiais negros, mas pouquíssimos com a patente de coronel e nenhum como general. Aqueles eram oriundos, em sua maioria, de classes economicamente subalternizadas, e o Exército era percebido muitas vezes como uma das poucas alternativas de inserção laboral e ascensão social (Tardelli, 2023, p. 223).

Faço a ressalva de que tive oportunidade, durante meu trabalho de campo, de conhecer militares homossexuais, o que permitiu uma série de conversas sobre as interseções identitárias e suas experiências dentro da Operação Acolhida, mas concordo com a descrição que Tardelli faz deste grupo.

3.1. Operação Acolhida como caso de sucesso de cooperação interministerial e interagencial

A Operação Acolhida (OA) foi apresentada pelos meus interlocutores como uma criação *sui generis*, um “construto fantástico”, uma estrutura que reúne uma série de “atores improváveis” que, apesar de terem interesses contrapostos, culturas

institucionais diferentes, gestores com trajetórias e bagagens das mais variadas, encontram-se num espaço-tempo para trabalhar em prol de um objetivo comum: acolher as pessoas venezuelanas que ingressam no Brasil pela fronteira de Pacaraima, no estado de Roraima. Assim, existem uma variedade de expressões para se referir a este acontecimento: “trabalho em parceria”, “operação interagencial”, “Comitê Federal”, “parceria entre civis e militares”, “ação interministerial”. Uma das minhas interlocutoras, que participou da criação da OA e continua envolvida no seu funcionamento, falou na entrevista: “só dá certo porque todo mundo trabalha junto”, o que envolve duas constatações: 1) que é uma operação que conta com certo sucesso na sua ação, e 2) que tem atores muito diferentes, que estão trabalhando para um mesmo objetivo.

Um aspecto inicial é identificar que a necessidade da atuação em conjunto de vários atores se deu pela necessidade, uma vez que não existe, no Brasil, um órgão do governo federal que tenha como função fazer o atendimento integral para pessoas migrantes. Assim, no caso do atendimento emergencial na fronteira, foi preciso a união de diferentes atores para realizar a emissão de documentos, o abrigamento, fornecer alimentação, organizar a interiorização, e assim por diante. Maram, uma gestora do então Ministério da Cidadania, descreveu assim a necessidade de união entre seu órgão e uma agência internacional:

No abrigamento, para a gente operacionalizar isso, a gente fez um acordo de cooperação com o ACNUR, porque a gente não tem, no governo federal, na área da assistência social, como tem o SUS, a Força SUS, que eles têm pessoas já cadastradas e treinadas para atuar em momentos de emergência, né? Na assistência social, a gente não tem uma Força SUAS, né? Nós estamos trabalhando para isso, mas a gente ainda não tem regulamentado. Então como é que a gente poderia fazer gestão de abrigos naquele número tão grande de pessoas se a gente não tem equipe para levar para lá? A equipe local do governo federal também, essas equipes são pequenas, né? Então não tinha como. E aí então a gente fez uma parceria e um Acordo de Cooperação com ACNUR, que eles têm essas experiências, né, no mundo inteiro aí com esses grandes fluxos de migrantes. E o ACNUR contratou entidades implementadoras. Então hoje os abrigos em Roraima, a gestão federal é do Ministério da Cidadania, por meio deste acordo com ACNUR, que contrata as entidades implementadoras. Ou seja, quem fica lá no terreno, são essas entidades e a gente coordena no âmbito federal, né? (Entrevista com Maram, 20/10/2021)

Ela explica que o Comitê Federal de Assistência Emergencial e os três Subcomitês eram as instâncias em que as decisões eram tomadas coletivamente.

Nesses espaços, realizavam-se os debates e definiam-se as regras que orientavam as ações no âmbito da OA:

Para o funcionamento desses abrigos foram estabelecidos vários critérios e regras de convivência também, né? Todas essas regras e critérios para abrigo e tudo foram aprovadas no Subcomitê de Acolhimento. Então a gente, a equipe técnica, a gente discute, discute, leva com o Subcomitê para aprovar, e depois de aprovar sobe para o Comitê Federal que delibera. Então, todas as ações que são desenvolvidas no âmbito da Operação Acolhida, elas são discutidas no âmbito dos Subcomitês, o Comitê Federal delibera, e aí vira regra, né? Aí todo mundo tem que cumprir, né? Então, nada deve ser feito no âmbito da Operação Acolhida que não tenha passado pelos subcomitês. É porque é uma ação conjunta, é entre o governo federal, as agências da ONU, e entidades da sociedade civil. (entrevista com Maram, 20/10/2021)

A OA envolve, de fato, um número muito grande de agências e atores nacionais e internacionais, cada um com um papel específico. O ACNUR, por exemplo, trabalhava na coordenação das organizações que atuam como “parceiros implementadores”, ou seja, as instituições que de fato organizam as equipes em terreno nos abrigos da OA. OIM, por sua vez, coordenava espaços que eram de pernoite, diferentes de abrigos por sua curta estadia, além de trabalhar na organização dos processos de interiorização junto com a Força Tarefa (FT) das Forças Armadas que estão no CCI (Centro de Coordenação de Interiorização). O UNICEF trabalhava com crianças e adolescentes separadas e desacompanhadas, além de fazer trabalho de escuta sensível a esta população. A Cruz Vermelha participava possibilitando a comunicação com familiares, facilitando o acesso a telefones celulares, chip ou recarga de bateria. A ADRA é uma organização que trabalhava com questões de saúde e fornecimento de água.

E nesses abrigos, tem também apoio, projetos específicos de entidade da sociedade civil que nos ajuda, né? Então assim, além do ACNUR, tem outras agências da ONU também, tipo UNICEF, que trabalha com a gente muito as questões na área da criança e adolescente, né? A UNFPA, a ONU Mulheres, agora FUPAD mais recentemente, né, tá atuando também, OPAS está lá também, então assim tem várias... Todas as agências da ONU acabam contribuindo. (Entrevista com Maram, 20/10/2021)

Nessa complementaridade de tarefas, Maram explica assim a coordenação civil e a função dos militares nesse contexto:

Normalmente se fala muito que é o Exército que coordena a Operação Acolhida. Não é o Exército, são as Forças Armadas. É uma parte dessa governança, né? A coordenação é do governo federal e as Forças Armadas fazem parte do governo federal também, né. Então, as Forças Armadas são responsáveis pela infraestrutura e logística, distribuição de insumos, alimentação, a questão da infraestrutura nos abrigos, o apoio na parte da interiorização. Então assim, é, é uma ação conjunta, né? (entrevista com Maram, 20/10/2021)

A presença de diferentes organizações se torna visível através dos coletes, que se diferenciam uns dos outros pela cor, permitindo assim distinguir os atores de longe, conforme explica o Major Wilbert, coordenador militar no Posto de Triage (PTRIG) em Boa Vista, “o coração pulsante da operação”. Nesse espaço, uma multiplicidade de atores institucionais trabalha em conjunto para dar rápido andamento aos procedimentos documentais das pessoas venezuelanas, cubanas, nigerianas e de outras nacionalidades que ali chegam, incluindo atividades como a “charla” explicativa sobre as opções de regularização migratória (solicitação de refúgio ou autorização de residência); obtenção de carteira de identidade; obtenção de Cadastro de Pessoa Física (CPF); além de acessar informações sobre cursos básicos de português; capacitações profissionais; possibilidades de realizar ligações a familiares em outros países; e atividades de entretenimento para crianças.

Nesse contexto, as cores dos coletes sinalizam diferentes instituições que possuem diferentes “funções”, “competências” e “mandatos”⁶⁰: “isto é, áreas de atuação e atribuições em conformidade com seus respectivos atos fundacionais, propósitos e estratégias” (Tardelli, 2023, p. 230):

Isso é interessante, porque às vezes até lá na frente, na fila [tem alguém que fala]: ‘Vim falar com a AVSI’, ou ‘vim falar com OIM’. ‘Ah, procura o do colete azul marinho’. Já falam as cores, é interessante essas cores até para distinguir. Tem uma questão prática, já serve até para eles conseguirem identificar que agência que é. ACNUR, azul clarinho; OIM, azul escuro; AVSI é cinza; Refúgio 343 é verde; Cruz Vermelha é bege. E facilita até para nós. ‘Cadê, vê se tem alguém da OIM aí?’. Olha só o colete. ‘Opa, vem cá’. Até para a gente, já facilita bastante. (Entrevista com Major Wilbert, 06/06/22).

Assim, os atores militares, que vestem farda em vez de colete, aproveitam a diferenciação por cores para realizar uma rápida identificação das pessoas pertencentes às agências internacionais e organizações da sociedade civil. Após

⁶⁰ Para informações ampliadas sobre o mandato de várias organizações e instituições envolvidas na Operação Acolhida, ver Tardelli (2023).

mencionar todos esses elementos desta “ação sinérgica”, acredito que seja interessante pensar a Operação Acolhida traçando um paralelo com a situação da inauguração cerimonial da ponte Malungwana, narrada por Max Gluckman. No seu texto, ele descreve uma estrutura social a partir da existência de dois grupos, os europeus e os zulus, que, ainda ocupando posições hierárquicas diferenciadas, compartilham modos particulares de comportamento e formam parte de uma única sociedade. Ele narra um equilíbrio (relações de interdependência entre as partes) de caráter não harmônico, ou seja, “afetado pelas relações raciais de conflito e cooperação” (Gluckman, 2010, p. 280) entre ambos os grupos.

Ao longo do seu texto, ele propõe que o conflito forma parte da estrutura, ao invés de considerá-lo uma anomalia, uma vez que diferentes arranjos colaborativos vão se configurando e reconfigurando dentro da estrutura social na Zululândia. Ele fala de um equilíbrio não harmônico na estrutura social, onde há diferentes grupos vinculados em relações de disputa e cooperação de forma permanente que vão se reconfigurando no tempo (Gluckman, 2010).

Nessa direção de reforçar o interesse em comum compartilhado entre uma diversidade de atores que são atravessados por relações de separação, conflito e cooperação, Sayedur, um Defensor Público que trabalhou no estado de Roraima, descreveu assim a OA:

Então... é um construto fantástico, a Operação. É uma soma de esforços de entidades das mais diversas origens, com os mais diversos objetivos, mas que acabam ali atuando em prol de um objetivo em comum, né? Então é muito interessante, é uma política pública muito exitosa, eu diria. Diria que em matéria de imigração é a política pública mais duradoura, né, até o momento, e mais organizada que o estado brasileiro tem. Em que pese seja regionalizado, se limite ali basicamente a Roraima e Amazonas, mas é a política pública que se tem hoje no Brasil. É a política pública exitosa. (Entrevista com Sayedur, 17/02/22)

Meu interlocutor explicou assim a resposta do governo federal a essa demanda crescente:

Então, já no ano de 2018 houve o reconhecimento dessa situação de crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela pelo estado brasileiro. E a partir disso, houve uma série de medidas, dentre elas a criação da Operação Acolhida, que desde então tem sido um grande marco na recepção dessas pessoas em situação de vulnerabilidade no Brasil. Então hoje nós temos toda uma estrutura voltada para o recebimento desses migrantes, que envolve não

apenas a União, né, através do Exército brasileiro, o Exército brasileiro é quem coordena⁶¹, mas envolve uma série de outras instituições, né? Então, Organizações internacionais, nós temos aqui a presença da OIM, que é a Organização Internacional de [para as] Migrações, temos a presença do ACNUR, que é o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, temos a presença da UNICEF, para atuar no caso especificamente das crianças refugiadas, das crianças migrantes. É um complexo, é todo um complexo de instituições que atuam em prol desse objetivo, né? (Entrevista com Sayedur, 17/02/22)

Sayedur destacou que não houve, até agora, algo parecido com OA no cenário de política pública migratória, trazendo, conseqüentemente, novos desafios:

A Operação Acolhida em si é um precedente novo. Ela em si já trouxe diversas discussões que não existiam antes, porque nunca houve uma estrutura como essa da Operação Acolhida. Nunca tivemos, na história, talvez na história do Brasil nunca tivemos algo que se assemelhe à Operação Acolhida, então claro que como uma grande novidade que ela é, ela traz uma série de outras discussões. (Entrevista com Sayedur, 17/02/22)

Assim, ele mencionou vários aspectos: que nunca antes tinha havido uma estrutura semelhante, que de fato funciona, cumpre seu objetivo, é exitosa no que se propõe, que se tratava de uma estrutura fora de série, inovadora, complexa, sofisticada, e que se trata da política mais duradoura e organizada que o Brasil já teve, apesar de ter um caráter regional.

Maram descreveu assim o trabalho “em rede”, característica da OA que acabava se tornando destaque quando apresentada em eventos internacionais:

Essa articulação de governo federal, forças armadas, agências da ONU, agências [organizações] da sociedade civil, uma atuação conjunta com tanta gente trabalhando, são centenas de entidades trabalhando, né? E a gente conseguir trabalhar junto, isso não é fácil. Tem que ter realmente uma coordenação federal, né? E tem que ter um respeito mútuo para que as coisas fluam, né? Então tem momentos difíceis. Agora, por exemplo, com a pandemia, foi um momento super complicado, porque a gente vivenciou uma crise dentro de outra crise, né? (Entrevista com Maram, 20/10/2021)

⁶¹ Com frequência, atores mencionavam que o Exército brasileiro coordena a Operação, sendo que o organograma colocava as Forças Armadas em relação de subordinação à gestão da Casa Civil e, no caso dos abrigos, do então Ministério da Cidadania. Na prática, essas relações eram, às vezes, fonte de disputa e tensão.

Explicando a dificuldade que envolve o trabalho de um Defensor Público no escritório local em Boa Vista, Santiago explicou que a OA envolveu articulação com muitos atores:

A Operação é um espaço de incidência, de diálogo extremamente difícil, porque envolve Exército, agências, envolve os terceirizados das agências, que são as empresas de trabalho humanitário que são contratadas pela ACNUR, por exemplo, o caso da AVSI, da Fraternidade [Sem Fronteiras]. Envolve demanda de imigrantes, Polícia... (Entrevista com Santiago, 01/12/2021).

Durante o trabalho de campo foi possível mencionar mais alguns desafios, dentre eles a comunicação entre atores; tensões entre atores situados em diferentes espaços (como a reclamação de que um ator em um nível mais alto enviava diretrizes difíceis de executar pelo “parceiro implementador” em campo, pois criava conflitos com a comunidade), e a reclamação de que a ação dos militares às vezes extrapolava questões de logística. Assim, como indicado por Gluckman, as relações podem muito bem envolver ações de separação, cooperação e tensão ao mesmo tempo.

Uma questão que chamou muito minha atenção, e como um sinal ou manifestação desta parceria entre atores diversos foi o desenvolvimento de um linguajar comum entre atores. Faço referência, especialmente, à adoção de alguns termos de atores específicos por parte de outros, a partir do trabalho em conjunto na OA. Como exemplos, é possível mencionar o uso estendido do termo “farda” para se referir a uniforme, tanto de agências internacionais quanto de organizações implementadoras, que pode envolver camisetas com logos ou coletes. Termos vindos do universo militar, como “levar mijada”⁶² e “arejamento”⁶³, também foram adotados por trabalhadores humanitários. Além disso, vários termos em espanhol são utilizados tanto por militares quanto por trabalhadores humanitários, para facilitar a comunicação com as pessoas venezuelanas, que acabaram de chegar no Brasil e falam principalmente em espanhol. Desta forma, palavras como *pañales*, *comedor*, *carpa*, *cola* substituem os termos fraldas, refeitório, barraca, fila.

⁶² No contexto do meu trabalho de campo, eu entendi que este termo referia-se a passar por uma humilhação. Procurando o significado, encontrei que refere-se à repreensão de um superior.

⁶³ O termo “arejamento” era utilizado para se referir a um período de descanso laboral, em que o militar ia visitar sua família na cidade de residência habitual. Geralmente, ocorria na metade da “missão”.

3.2 Vestir a instituição

Como contraponto às vestimentas de trabalho “em campo” em Roraima, gostaria de introduzir aqui as vestimentas características dos espaços de trabalho em Brasília, a “roupa de Esplanada”, o que um Defensor Público mencionou como “a linguagem da gravata” para se referir a uma violência simbólica que a roupa social cria em relação às pessoas migrantes e refugiadas assistidas por ele. Cristina Patriota de Moura descreve a roupa de diplomatas durante o Curso no Instituto Rio Branco:

Estavam, é verdade, todos vestidos de traje "passeio completo", quase todos os homens de terno preto ou azul marinho, a maioria das mulheres com saias, meia-calça e *blazer*, mas algumas também de calça comprida ou vestido. Os cabelos todos bem penteados, muitos homens com gel. As mulheres, com brincos e colares discretos e unhas feitas (Moura, 2007, p. 79).

Em outro trecho, descreve assim as vestimentas, traçando um paralelo entre roupas sofisticadas e um português corretíssimo:

Vestindo um terno claro (bege beirando o amarelo), camisa branca e gravata amarela com listras diagonais azuis, cabelo penteadíssimo, em camadas, repartido do lado e com gel; arrumadíssimo e com uma postura ereta e "elegante", formal mas diferente da postura "militar" que já observei em alguns. (...) Impressionou-me em sua apresentação a linearidade com que expôs o tema e, principalmente, a linguagem, que parecia um texto bem articulado, sem que ele estivesse lendo. Gramática impecável, construções de frases longas, das que fazem parte mais da linguagem escrita do que da falada (Moura, 2007, p. 80).

Acredito, como mencionado no segundo capítulo, que a roupa social e a língua legítima criam um combo perfeito para manifestar o “interesse pelo desinteresse” e conseguir os efeitos da sua fala através do “mistério do ministério”. Eu proponho, como fio analítico para este capítulo, pensar que as roupas institucionais (com destaque para o terno, que constitui o paradigma da roupa social de trabalho, mas também os coletes institucionais e as fardas militares) incorporam, no sentido de dar corpo, corporificar, o que Bourdieu denomina “o interesse pelo desinteresse”, ou seja, o interesse que os servidores públicos demonstram pelo interesse do público, do bem comum, como uma forma de negar o interesse particular no exercício das suas tarefas:

A prosopopeia é a forma por excelência da “feitiçaria evocatória” pela qual um agente oficial encena o referente imaginário (a nação, o Estado, etc.), em nome do qual ele fala e que ele produz falando, mas de acordo com as formas. Para se tornar eficaz simbolicamente, ela deve se acompanhar de uma teatralização

do grupo consensual e consentidor e do interesse pelo interesse geral de quem pretende encarná-lo, isto é, de seu desinteresse (Bourdieu, 2014, p. 484)

Desta forma, o autor propõe aplicar a visão teatral também ao campo burocrático, como performance do mundo oficial, e sugere que o ator que representa o Estado “age fazendo-se reconhecer como legítimo” (2014, p. 56), produzindo o Estado que lhe dá a autoridade:

O reproduzidor do oficial sabe produzir – no sentido etimológico do termo: *producere* significa “trazer ao dia” –, teatralizando-a, alguma coisa que não existe (no sentido de sensível, de visível) e em nome da qual ele fala. Deve produzir aquilo em nome do qual ele tem o direito de produzir. Não pode deixar de teatralizar, deixar de pôr em forma, deixar de fazer milagres. O milagre mais corrente, para um criador verbal, é o milagre verbal, o sucesso retórico; ele deve produzir a encenação daquilo que autoriza sua fala, ou seja, da autoridade em nome da qual é autorizado a falar. (Bourdieu, 2014, p. 103)

O autor propõe assim que elementos como perucas e outras peças de vestimenta não são acessórios que acrescentam na ação teatral, mas são constitutivas do atos de Estado (Bourdieu, 2014). Neste sentido, a teatralização do interesse pelo desinteresse é, como ele afirma, a virtude política de todos os mandatários, na medida em que a teatralização é a homenagem oficial do indivíduo ao universo do oficial.

Durante meu trabalho de campo em Roraima, pude explorar meu olhar para as roupas tanto quanto minha curiosidade e a paciência dos meus interlocutores permitiram. Passei a observar com atenção a composição das fardas e dos coletes, aplicações sobre essas peças, broches adicionados aos crachás, tipos de tecidos e sapatos utilizados no trabalho no clima amazônico, elementos que traziam as instituições à apresentação visual dos meus interlocutores (crachás, logos, broches, cores). Antes de visitar a Operação Acolhida soube que, provavelmente, como resultado da convivência intensa com militares, pessoas de agências internacionais e Organizações Não Governamentais (ONGs) também se referiam aos seus uniformes como “fardas”.

Usando diferentes pares de palavras, meus interlocutores falavam da dualidade “campo” e “escritório” ou então “campo” e “Brasília” ou “campo” e “sede” como uma forma de diferenciar espaços de trabalho. No caso dos militares, esta dualidade dentro da Operação Acolhida se apresentava através dos termos “base” e “abrigos”. Essa distinção marcava diferentes tipos de tarefas: de um lado, aquelas em contato direto

com as pessoas assistidas, em espaços de atendimento, num nível chamado de “operacional”, com altas temperaturas, barro, brita, sede, e que exige uma caminhada ágil; do outro, aquelas que se desenvolviam exclusivamente com um computador, no ar-condicionado, num nível mais estratégico ou então político. Em algum grau, essa distinção, era mencionada tanto para diferenciar Brasília e Roraima, quanto espaços dentro da própria Operação Acolhida.

3.2.1. Coletes e crachás humanitários

A roupa dos trabalhadores humanitários e funcionários de empresas terceirizadas que trabalham nos abrigos se inserem num código de vestimenta casual: calça jeans, calça de moletom, bota, tênis, camisetas de malha, com frequência manchadas pelo barro ou terra vermelha, pelo suor do calor amazônico⁶⁴ e pelas horas de trabalho que ocorrem com um alto nível de esforço físico (as pessoas “em terreno” andam e correm muitos quilômetros diariamente dentro dos espaços da Operação). As mulheres praticamente não usam vestidos, a não ser pessoas que estavam visitando o local. A coordenadora de um abrigo me contou que a mãe dela foi visitá-la em Roraima e ficou espantada com o *dress code* de trabalho, e se lamentava: “trabalhou tanto, se formou no exterior, viajou pelo mundo para terminar trabalhando assim desarrumada, sem salto, nessas condições...!”. (Caderno de campo, 23/06/24).

Com essas descrições iniciais, começamos a observar algumas diferenças na vestimenta entre os servidores das instituições vinculadas à gestão da política migratória, a depender do local de atuação (“campo” ou “escritório”). Um dos objetos que trouxe como lembrança do meu trabalho de campo em Roraima foi uma camiseta de uma das organizações que trabalham na Operação Acolhida, que um interlocutor me deu como recordação do meu tempo lá. Trata-se de uma blusa branca, com etiqueta de uma empresa de “fardamentos”, indústria brasileira, tamanho GG, com manga curta, em tecido de malha. Na frente, a logo da organização em várias cores: dois tons de verde, dois tons de azul, laranja, vermelho, amarelo e roxo. Na manga

⁶⁴ Me surpreendia o fato das altas temperaturas se manterem estáveis (entre 29-32 e sensação térmica chegando aos 36°C), também, durante a noite, fato raro em Brasília.

esquerda, tem a logo de uma agência internacional na cor azul, debaixo da legenda “apoio”. Além de camisetas institucionais, na Operação Acolhida existia um universo de coletes de agências internacionais. Utilizados especialmente para desempenhar o trabalho “em terreno”, os coletes carregavam os logos das instituições, geralmente nas costas num tamanho maior e num dos extremos no peito num tamanho menor.

Neste sentido, é interessante pensar no caráter coletivo desta peça. O colete forma parte do uniforme dos trabalhadores humanitários, cria grupos, pois “pessoas vestidas de forma igual comportam-se de modo relativamente uniforme” (Simmel, 2020, p. 51). Eles congregam os funcionários de uma mesma instituição, ao mesmo tempo que os diferencia dos trabalhadores de outras. Gostaria de trazer alguns elementos para refletir sobre os coletes através do conceito de moda de Georg Simmel. Se bem ele explora este conceito através do caráter de tendência social do uso de determinadas vestimentas, no seu sentido de quebra das regras tradicionais e de movimento que busca a renovação de tendências, alguns elementos do aspecto coletivo da moda nos ajudam a pensar o uso de uniformes. Assim, resulta muito interessante resgatar o aspecto coletivo, o caráter de imitação, que “confere ao indivíduo a certeza de não estar sozinho no seu agir” (Simmel, 2020, p.45), no uso coletivo de vestimentas. Ela tem uma dupla função, a de “congregar um círculo em si e ao mesmo tempo segregá-lo de outros” (Simmel, 2020, p. 46)

Simmel fala que “a imitação libera o indivíduo da agonia da escolha e faz com que ele apareça como uma criatura do grupo, como um recipiente de conteúdos sociais” (Simmel, 2020, p.45), no sentido de retirar a responsabilidade pela vestimenta do indivíduo. Nesse contexto, quando o uniforme tem o efeito de sobressair, é importante lembrar que, segundo Simmel, a moda (entendida aqui como o uso coletivo de vestimentas) “fornece um destacar-se que é sempre sentido como adequado” (Simmel, 2020, p. 65)

Conversando com o Major Wilbert, perguntei sobre qual seria a inspiração do colete nesse contexto, indagando se seria uma versão sem mangas da jaqueta militar, mas ele respondeu que fazia referência “[à]queles coletinhos com bolsos para guardar coisas. Em filmes, aqueles filmes de caçador, *Indiana Jones* da vida, entendeu? Aquele

colete cheio de bolsos, de coisas, não sei se você visualiza isso aí. Aqueles coletes de caça, de pesca, sabe?” (Entrevista com Major Wilbert, 06/06/2022).

A cor dos coletes permitia perceber rapidamente qual organização estava em maior número em um evento, como mostram anotações feitas no meu caderno de campo: “maioria de pessoas da OIM (coletes azuis)” (Caderno de campo, 21/06/22, Boa Vista). Em uma ocasião, conversando com trabalhadores humanitários sobre as cores dos coletes, eles falavam da diferença de cores básicas, neutras, que se camuflam com o entorno, que seriam as cores das fardas e vestimentas militares, em oposição às cores dos coletes: chamativas, fortes, saturadas, justamente para chamar atenção. Eles mencionaram que em situação de caos ou tumulto, eles têm que ser rapidamente identificados para poder indicar saídas e dar orientações, então precisa ser de uma cor que se destaca. Segundo o relato deles, os coletes se inspiram de fato nas roupas militares: modelo cargo, com muitos bolsos, tem que ser prático; mas que o ideal seria em uma cor chamativa e saturada.

Ainda assim, é importante ressaltar que não se trata só de cores: os coletes apresentam outras diferenças, como gramatura do tecido (quanto mais grosso o tecido, maior a hierarquia do funcionário), presença ou ausência de bolsos (os coletes mais simples, vestidos por pessoas ocupando cargos de menor hierarquia, como os “horistas”, carecem de bolsos), presença ou ausência de um velcro com o nome e cargo. Estas diferenças nos detalhes da construção do colete traduzem a posição de quem o porta dentro da hierarquia social, tendo impactos em como seus colegas o percebem. Perguntando sobre este assunto, ouvi falar que no caso de uma organização, o colete mais antigo era de um tecido mais grosso, o que dava mais autoridade, pois os colegas percebiam que essa pessoa “é das antigas” (Caderno de campo, 26/06/22, Boa Vista). No Abrigo Rondon 1, me explicaram que o colete⁶⁵ servia para identificar o trabalhador humanitário, que era referência dentro do espaço sobre algum assunto, e como proteção, para se resguardar. (Caderno de campo, 14/06/22, Boa Vista).

⁶⁵ Os coletes diferenciam, inclusive, os trabalhadores humanitários dos funcionários da segurança privada, que vestem camisa azul claro com a logo da empresa, calça preta e sapato preto. Também, as pessoas terceirizadas, que no ano de 2022 estavam ingressando para substituir militares em postos nos abrigos, vestiam um uniforme que consistia em peças casuais que a própria empresa entregou (Caderno de campo, 06/06/22, Boa Vista).

Além disso, o crachá também consegue passar sinais de antiguidade na organização. Aparentemente, no início da Operação a corda entregue junto com o crachá levava a inscrição das Nações Unidas. Portanto, levar no pescoço o crachá com a correia da ONU conferia sinais de uma trajetória de peso, indicando anos de trabalho. Na mesma direção, tanto o crachá quanto o colete eram enfeitados pelos trabalhadores humanitários com alguns broches, tanto de organizações quanto de causas, projetos e campanhas. Em alguns casos, pessoas que já tinham trabalhado em várias organizações ostentavam broches de várias instituições, sinalizando um currículo farto.

Os eventos, geralmente, eram espaços propícios para observar o desfile de coletes com os logos bordados nas costas e broches e bottons coloridos perto do rosto. Num evento em que era evidente a diversidade de uniformes, puxei esse assunto na conversa. Uma das organizações tinha acabado de renovar os coletes. “Agora colocaram uma telinha, acho que é para que seja mais fresco”⁶⁶, comentava meu interlocutor. O colete tinha a logo da organização de um lado e a bandeira de um país do norte global que financiou um projeto do outro, sem reciprocidade de uma bandeira do Brasil. Tinha, também, quatro bottons do projeto no qual ele trabalhava (Caderno de campo, 24/06/22, Boa Vista).

⁶⁶ Eu observava duvidando que esse tecido, que muito provavelmente tinha sido escolhido por licitação ao preço mais barato, seria de um tecido de fibra 100% natural com boa respirabilidade, ideal para o clima quente.

Figura 1: Colete institucional e detalhe dos broches em um evento na Universidade Federal de Roraima.



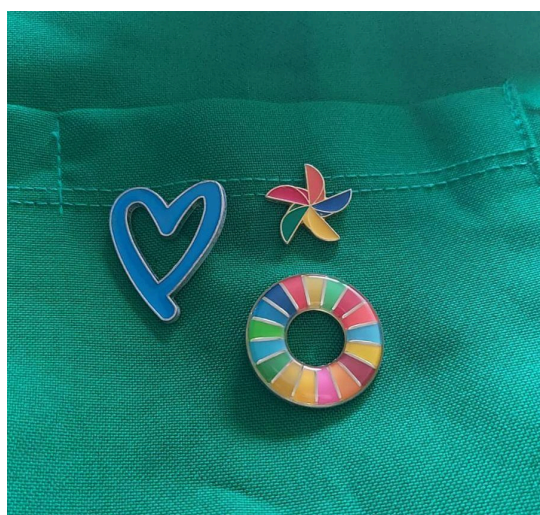
Fonte: Fotografia da autora, 24/06/22, Boa Vista.

Os trabalhadores civis, categoria que inclui os trabalhadores humanitários, defensores e servidores públicos, acrescentam broches⁶⁷ na corda do crachá ou então no próprio colete. Geralmente, esses broches representam causas, campanhas, projetos ou instituições e envolvem posicionamentos ideológicos, mas também alianças, trajetórias, pertencimento. Santiago, um homem branco nordestino morando em São Paulo, que conta com uma longa trajetória na Defensoria Pública da União, me contou que usa dois broches que ganhou de funcionários de agências internacionais

⁶⁷ Ainda após finalizado meu trabalho de campo, trabalhando na Esplanada entendi que as alianças permitem ganhar broches que vão enfeitando a corda do crachá. Eu mesma comecei também a colecionar e desejar alguns. Ganhei um Zé Gotinha após uma forte articulação com colegas do Ministério da Saúde e um botton da campanha “África não é um país”, com um mapa dos 54 países desse continente, realizado por um grupo de imigrantes da Guiné-Bissau. De uma viagem recente para Argentina, trouxe também um broche com as bandeiras argentina e brasileira, para carregar a interculturalidade no crachá de trabalho.

após realizar missões de trabalho nessas temáticas: um coração azul, que representa a campanha do combate ao tráfico de pessoas; e um catavento, que representa a luta contra o trabalho infantil. Além desses dois, tem um terceiro broche que enfeita seu colete, que ele mesmo comprou em uma loja de souvenirs das Nações Unidas em Viena, representando os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. (Conversa com Santiago, 30/04/24).

Figura 2: Detalhe dos broches no colete de um Defensor Público da União.



Fonte: Fotografia enviada por Santiago, 02/05/24.

Sempre que conversava com trabalhadores humanitários sobre o tema, eles mostravam orgulhosos seu crachá e seus broches coloridos, fartos, expressivos. Uma vez demonstrei minha surpresa com um crachá cheio de broches de uma funcionária de uma agência internacional. A corda era bem colorida, em uma alusão à defesa da diversidade sexual, com cores fortes, novinha. A sua dona me contou que tinha entrado recentemente na organização, então a corda era nova, mas recebia vários bottons: um dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável com Equidade de gênero (resultado de uma negociação: ela pediu para uma amiga, que foi sua colega de trailer em

Pacaraima, trazer de Brasília), uma das bandeiras da ONU e do Brasil, e um outro em defesa da Proteção a Refugiados.

A dona dessa coleção falou para uma colega que estava acompanhando a conversa que ela não tinha a corda nova, ao que a outra respondeu “Ahhh isso aqui é antiguidade!” mostrando seu cordão sujo e antigo, representando uma longa trajetória. Assim, broches e cordas são portados como troféus, com muito orgulho, resultado de trocas e caminhadas profissionais. Elas comentaram também as cores de cada agência: OIM é um azul mais escuro, ACNUR é azul médio, UNICEF é azul mais clarinho. Uma delas tinha as unhas feitas num tom azul, mencionando que tinha errado no tom da cor, expressando que não coincidia com o azul da organização na qual trabalhava. (Caderno de campo, 05/07/23).

Da mesma forma, os trabalhadores de campo desenvolvem um relacionamento muito próximo com seus coletes, mas os sentidos podem ser muito diversos. Perguntando o que representa esse colete para eles, ouvi várias respostas. Santiago me falou:

Quando você está numa atividade externa, é muito comum que você faça coisas com muitas organizações. Por exemplo, vai fazer uma visita numa ocupação. Aí vai o cara da prefeitura, o cara do CRAI, a menina da Secretaria de Direitos Humanos, de repente algum estudante, e aí, com o colete verde, que é a cor da Defensoria, padrão, você se identifica e dá a ideia de que você está lá trabalhando, numa missão, sabe? Acho que acaba sendo algo simbólico. E facilita a identificação também. E bom, por exemplo se você vai num lugar meio perigoso, e a pessoa não sabe exatamente quem você é, aí tem escrito atrás [do colete] Defensoria Pública, (...) eu pelo menos vejo essa vantagem.

E assim, para além disso, uma coisa que eu notei, é que dá uma certa sensação de pertencimento, sabe? Eu noto que os colegas novos gostam de usar, um quando tomou posse falou que ia usar o colete verde, então tem um aspecto simbólico que é interessante. Os estagiários também gostam porque dá um ar de que é profissional, você é um atendente... então tem esses aspectos. (Conversa com Santiago, 30/04/24).

Assim, identificação, proteção, sinalização de que se está à trabalho e pertencimento foram alguns dos aspectos elencados, além de permitir circular mais livremente: o colete “facilita a identificação e lá em Roraima acabou tendo algo ainda mais forte de facilitar acessos, etc. Coisas simples, como passar na entrada do posto sem precisar mostrar crachá.” (Conversa com Santiago, 30/04/24). Luís, um homem

européu, branco, de uma organização internacional com certa hierarquia dentro da sua instituição, também mencionou esse aspecto, usando a metáfora de que o colete era um “cheque em branco”, que permitia acesso a todos os espaços na Operação Acolhida, fazer o que ele quisesse e circular livremente sem ser questionado (Caderno de campo, 16/01/23, Brasília). Neste sentido, o colete parece substituir documentação que atesta quem é que o veste, garantindo segurança para as pessoas que fazem controle de entrada e saída de pessoas dos espaços.

Mas não é apenas sobre colocar o colete, às vezes a intenção mesmo envolve tirar o colete. Uma trabalhadora humanitária me contou que quando começou a trabalhar em uma organização da sociedade civil recebeu o colete com muita animação e alegria, mas, no decorrer das primeiras semanas, ela percebeu que o colete estava sendo um obstáculo na criação de vínculos com as pessoas que estavam abrigadas no espaço onde ela trabalhava, optando assim por trabalhar sem vestir ele. Às vezes uma relação complicada com as chefias dentro da estrutura de trabalho também acabava refletindo no uso do colete. Em uma ocasião, dois interlocutores me contaram de um momento de tensão vivenciado no trabalho, em que havia desacordos com a forma em que os superiores lidaram com um conflito. Eles me explicaram que no dia seguinte ninguém estava usando colete, pois estavam frustrados e envergonhados de trabalhar nessa equipe, optando apenas pelo mínimo indispensável: carregar o crachá (Caderno de campo, 26/06/22, Boa Vista).

Essas histórias retratam que através da vestimenta é possível observar a relação de uma pessoa com a instituição na qual ela trabalha: uma pessoa usa o traje completo quando está mais conectado com os posicionamentos da instituição, ou deixa de usá-los quando se sente desconectado de seus valores ou sente que não foi respeitado ou cuidado dentro dela. Também, seguir o *dresscode* escrito ou implícito da sua instituição pode revelar uma aceitação das regras do jogo, enquanto uma rebeldia expressada nas regras de vestimenta pode refletir uma desconformidade com as regras da sua instituição. Como sinaliza Simmel,

o estímulo peculiarmente picante, provocante, da moda está [...] tanto no seu ser-usado por um círculo social, que impõe a seus membros a imitação recíproca e com isso desonera os indivíduos de toda responsabilidade (tanto ética, como estética) – como na possibilidade de produzir, mas então dentro

desses limites, nuances originais, seja pela exacerbação, seja mesmo pela rejeição da moda (Simmel, 2020, p 75)

Se usarmos esta reflexão para pensar o uso coletivo das roupas, é interessante como em ações como um acervo de pins exibidos no crachá ou no fato de não usar colete, é possível entender o uso coletivo destas vestimentas. Além desses exemplos, também ouvi uma metáfora interessantíssima, que demonstra uma reflexão sobre o potencial e as limitações das vestimentas institucionais, como explica Ayra:

(...) quando eu falo como minha organização, eu estou revestido numa armadura institucional. E como uma armadura física, ela me protege (quando uma pessoa bate nela não está batendo em mim, está batendo na minha organização), mas também como uma armadura ela não me permite que eu me movimente tão livremente (Entrevista com Ayra, 30/04/22, Brasília).

Assim, Ayra identifica as duas caras dessa armadura: ela protege, mas limita os movimentos. Além desta metáfora trazer à tona a ideia de que a vida social é um campo de batalha, a fala dessa interlocutora explica que a vestimenta institucional funciona como uma estrutura, que evita que ela seja atingida quando alguém ataca, mas também condiciona os movimentos corporais individuais.

3.2.2. Fardas militares

Por fim, a Operação Acolhida obriga a observar como a presença das fardas militares têm seus efeitos. Foram, de fato, as fardas militares que motivaram meu interesse por aguçar o olhar sobre roupa e corporalidade na gestão de política migratória no Brasil. Fardamento foi um dos meus temas favoritos de conversar com meus interlocutores militares, o que causava muito estranhamento. Quando comecei a analisar as fardas, lembrei da publicidade de uma empresa de fardamento militar que passava em uma rádio, que enfatizava que “a farda é a moral da tropa”, ligando a promessa de que o capricho material na vestimenta teria um vínculo positivo com a faceta espiritual do militar. Segundo aponta Leach, ética e estética são a mesma coisa: “se quisermos entender as normas éticas de uma sociedade, é a estética que devemos estudar” (Leach, 2014, p. 75). Assim, podemos afirmar que a farda tem tudo a ver com uma representação da moralidade. Na proposta de Simmel, no uso coletivo de

vestimentas “o indivíduo representa e conserva na sua honra também a honra de seu círculo social, de seu estamento” (Simmel, 2020, p. 47).

Uma vez, almoçando com um militar, ouvi a frase “o militar não usa farda. Farda é a segunda pele”⁶⁸ (Caderno de campo, 16/06/22, Boa Vista), como um paralelismo do *pallu* das mulheres indianas que usam sári: é uma presença “tão constante e permanente, tão indiscutível, que quase parece parte do próprio corpo” (Miller, 2013, p. 41)

A farda utilizada pelos militares que trabalham na Operação Acolhida é a nona, ou seja, aquela considerada de caráter “operacional”, a farda camuflada de combate. Trata-se de um uniforme de trabalho pensado para se inserir em áreas verdes ao ar livre, que carrega uma estampa que remete à guerra, enfrentamento e luta. Consiste num conjunto de casaqueto estruturado de linhas retas, blusa e uma calça que é segurada com um elástico chamado de “bombacha” por dentro do coturno. A farda, se bem arrumada, comunica obediência, pertencimento, e envolvimento num processo de aprendizado realizado ao longo de anos.

Por meio de conversas do dia a dia que tive com interlocutores militares em Roraima, aprendi que se o casaqueto não for do mesmo conjunto que a calça, o militar que veste as peças será identificado como usando “saia e blusa”, com a intenção de expressar que estão descombinando e não formam uma unidade, e isso é expressado como forma de ridicularizar e humilhar colegas. Nesse sentido, meus interlocutores me explicavam a preferência de, no momento da compra, adquirir as duas peças do mesmo conjunto, de forma a evitar as tonalidades diferentes (Caderno de campo, 16/06/22, Boa Vista). Embora não haja penalidades explícitas para o uso de uniforme descombinado, a apresentação pessoal inadequada pode ser interpretada como uma transgressão disciplinar.

Excepcionalmente, em Roraima é permitido o uso da “gandoleta”, que é um casaco de tecido mais fino, originalmente utilizado apenas embaixo do colete a prova de balas e nunca sozinho, pois acredita-se que é mais fresco “porque o tecido ventila”. Após perguntar qual é a composição do tecido dessa peça de vestimenta, meu

⁶⁸ A proibição do uso da farda por pessoas que não são militares se dá na medida que uma pessoa adota o fardamento completo (calça, blusa, coturno, cinto próprio da farda). Utilizadas separadamente, pessoas civis podem utilizar estas peças. (Caderno de campo, 16/06/22, Boa Vista)

interlocutor desistiu desse argumento e confessou que não sabia se era por causa do tecido. A cor da estampa camuflada, assim como a cor do coturno, revela a região de origem do batalhão militar. O casaqueto deve estar com as “mangas arriadas” (arregaçadas) até um dedo antes do cotovelo. Sobre ele, repousam broches e outros elementos que vão ancorando o militar que os veste a certos grupos, posicionando a pessoa dentro da estrutura militar. É preciso destacar, por exemplo, o nome do militar, acompanhado pela patente; uma insígnia indicando a arma, quadro ou serviço à qual pertence (artilharia, cavalaria, ou infantaria, no caso dos militares do Exército; saúde, engenharia, intendência, comunicações, dentre outras) e a graduação (cargo hierárquico). Ou seja, é possível identificar quem uma pessoa é, sua posição dentro da estrutura militar a partir da sua farda.

Figura 3: Fardas militares no Abrigo 13 de setembro.



Fonte: Fotografia da autora, 20/06/22, Boa Vista

Figura 4: Detalhe da farda militar, Abrigo 13 de setembro.



Fonte: Fotografia da autora, 20/06/22, Boa Vista

Além disso, se a pessoa estiver em um espaço aberto, deverá trajar também um chapéu camuflado, o que foi causa de conversa e preocupação entre meus interlocutores. “Vai ter uma formação, e deixei meu chapéu lá dentro...”. (Caderno de campo, 30/06/22, Boa Vista). Teve também um dia durante meu trabalho de campo em Roraima em que fui almoçar com um grupo de militares que tinham me recebido no D7, a área que trabalha sobre a comunicação da Operação Acolhida. Conversamos sobre vários temas, inclusive sobre a participação de mulheres nas Forças Armadas e na Operação Acolhida em particular, e sobre o uniforme militar. Era um dia de chuva, e no trajeto até o Restaurante Riu localizado na beira do Rio Branco pulamos várias poças de água. Eu estava vestindo uma calça de alfaiataria e um sapato oxford social. Paola

me viu esquivando as poças de água e mencionou o quanto vestir um coturno fazia sentido naquele contexto.

Alguns outros aspectos sobre a farda ainda me chamam a atenção. Um deles é que existe uma diferença entre aprender a colocar as peças adequadamente e aprender sobre fardamento. Assim, questionei ao meu interlocutor Damini o que seria então aprender sobre fardamento. Meu interlocutor me explicou desta forma: aprender a montar o conjunto de peças pode demorar apenas alguns meses, pouco tempo, isso se faz durante um curso preparatório no início da carreira militar, que tem duração curta. Mas aprender sobre o significado, regras, o sentido... ah, isso leva um tempo de aprendizado maior. Como explica Miller, “a relação íntima entre pessoa e roupa [...] não é dada. Tudo isso deve ser aprendido e dominado pelo indivíduo” (Miller, 2013, p. 45).

O tecido da farda nona é estruturado e não é uma vestimenta considerada confortável, molinha, fresca, mas, afinal de contas, a função dela não é essa. A farda ajuda a segurar a postura firme, como no dia que um dos meus interlocutores estava com febre e precisava se manter firme no posto de trabalho: às vezes, a roupa “é o paraíso de um rosto encabulado e um disfarce para emoções impróprias” (Miller, 2013, p. 45). Ele me explicou que a farda ajudou a manter a postura, colocou óculos escuros e aguentou até o final do dia com auxílio da farda: ela garante manter um personagem consistente ainda quando sua saúde está instável, em outras palavras, a imagem da instituição permanece, apesar de questões particulares do indivíduo, segurando a posse para manifestar “o interesse pelo bem público”.

No contexto da Operação Acolhida, os militares acrescentam também um “brevê” no braço, informalmente chamado de “bolacha” com a logo da Operação, como acontece com alguns cursos e operações dos quais o militar participa. Aparentemente, essa bolacha é utilizada apenas durante o período de serviço na Operação Acolhida, e o militar retira quando volta ao trabalho habitual na sua região militar, enquanto distintivos de outros cursos ou operações (Curso de montanha ou participação na MINUSTAH) ficam de forma permanente na farda. Isso talvez seja um indicativo de que a missão na Operação Acolhida recebe um tratamento diferente do que outras missões militares. Uma vez, um interlocutor militar me contou, muito orgulhoso, que a equipe de comunicação da Operação Acolhida tinha usado a bolacha dele para realizar uma

fotografia com a referida peça no meio da imagem e mãozinhas de crianças abrigadas ao redor.

Esta imagem, utilizando a bolacha da Operação Acolhida, que geralmente vai na farda militar, foi colocada neste caso como ponto central de um conjunto de mãozinhas de crianças, criando uma imagem de proximidade com as futuras gerações de crianças migrantes e refugiadas no território brasileiro. A bolacha tem a logo da OA, que condensa uma forte simbologia. Quando realizei uma entrevista na D7, responsável pela comunicação da Operação Acolhida, os militares me contaram sobre os significados da logo da Operação: nas cores da bandeira do Brasil, junto com a cor azul, que traz segurança, uma mão oferece uma base a um grupo de pessoas, com linhas curvas, que remetem a acolhimento.

Figura 5: Publicação no perfil oficial da Operação Acolhida com bolacha da farda militar.



Fonte: Perfil oficial da Operação Acolhida no Instagram, acessado em 25/06/24.

Acredito que, para entender esta imagem é preciso entender a relação dos meus interlocutores com a logo da Operação Acolhida e símbolos como um todo. Lembro de uma vez que ofereci fazer retratos de um grupo de militares que trabalhavam em um abrigo, e eles pediram para aparecer a bandeira brasileira no

fundo. Da mesma forma que a bandeira trazia a força simbólica de uma nação, a logo na bolacha da fotografia representa também a honra, a reputação, o prestígio, ou seja, o poder simbólico (Bourdieu, 2014) da Operação Acolhida, que é colocada no centro da imagem, acompanhada por mãos de crianças nesse tom de pele dourado que era descrito em Roraima, com a força da simbologia de futuro e esperança.

Para encerrar estas páginas sobre fardas militares, acho que é importante pontuar que a invariabilidade nas vestimentas destes atores tem a ver com a história de uma instituição e sua posição social. Como afirma Simmel, atores que estão em posições sociais mais elevadas, serão mais conservadores em relação às suas roupas, considerando que qualquer mudança poderia colocar em perigo a posição favorável que detém (Simmel, 2020). No caso de instituições, quanto mais conservador, menor mudança nas vestimentas irão promover, maior apego ao uniforme.

3.3. Estratégias pessoais

Um outro aspecto que se revela muito interessante é analisar as estratégias que as pessoas lançam mão na esfera das vestimentas, dos uniformes e fardas institucionais para inserir algo de si na apresentação institucional. É nos detalhes que se revela o espaço (mais ou menos limitado) de liberdade em que a pessoa modifica certos elementos, refletindo o que Simmel mencionou como a dualidade entre o universal, a unidade, a igualdade, e o "desenvolvimento inquieto daquele conteúdo individual" (Simmel, 2020, p. 44), ou seja, entre o coletivo e o toque pessoal que podem conter as vestimentas. Vou retomar passagens do meu caderno de campo para trazer alguns exemplos:

Hoje percebi que a marca de sol é uma coisa muito característica da operação. (...) O Ulises tem até a marca das hastes dos óculos. Kahatua tinha uns brincos pink (rosa frio e brilhante) com forma de losango bem bonitos, e unhas pintadas numa cor vermelho quente, se não me engano. Ela tinha uma saia preta, tênis coloridos e a blusa da [organização]. Achei interessante que o Ulises perguntou pra ela porque ela tinha dobrado as mangas da camiseta. (...) achei legal essa forma de se apropriar de uma camiseta institucional. (...) (Caderno de campo, 23/06/2022, Boa Vista)

Acrescentar um brinco, uma cor de esmalte, dobrar a manga da camiseta institucional (raramente do tamanho apropriado ao corpo do trabalhador que a veste), poderiam ser considerados “truques” de estilo que questionam o papel da funcionária na performance da ajuda humanitária e colocam a pessoa para além da faceta de pessoa trabalhadora.

Nos abrigos indígenas, esse aspecto se acentua a partir da convivência com as mulheres indígenas que vendem peças artesanais warao: como parte das trocas regulares, as funcionárias mulheres do abrigo são incentivadas a comprar brincos, colares, pulseiras e chapéus para ajudar na geração de renda das mulheres “abrigadas”, o que faz com que acessórios warao sejam recorrentes entre as funcionárias de abrigos indígenas, o que não vi nos espaços que acolhem venezuelanos *criollos* (Caderno de campo, 22/06/2022, Boa Vista).

Figuras 6 e 7: Trabalhadores humanitários no abrigo indígena Tuaranoko.





Fonte: Fotografias da autora, 22/06/2022, Boa Vista.

Entre os homens, o uso de barba chamou minha atenção na Operação Acolhida: uma vez que os homens militares são proibidos de usá-la (a não ser que esteja vestido como “civil” ou em serviços de inteligência), ela aparece como primeiro sinal de pertencimento a uma ONG ou agência, quando as pessoas estão despidas de vestimentas institucionais. Em uma ocasião, fui convidada a um churrasco no final de

semana. Estando todos de roupa de banho, identifiquei rapidamente os homens “ongueiros” pela presença de barbas cheias. Nas festas juninas, barzinhos e refeições de final de semana, aparecem as camisetas de futebol, tênis, calças jeans no caso de homens e roupas justas, decotadas e coloridas, junto com saltos altíssimos, ou então saias com tênis no caso das mulheres. Tem elementos que se mantêm nos dias de trabalho e de lazer, como o cabelo curto e a *hexis* corporal no caso de homens militares.

Outro elemento que chama a atenção: ainda sem portar o broche, a posição hierárquica que o broche marca se mantêm estruturando os vínculos sociais inclusive depois do horário do expediente. Da mesma forma que no churrasco e nas festas juninas, nas mesas de bar alguns elementos de vestimenta institucionais que organizam os vínculos entre os militares durante as horas de trabalho se fazem presente nas horas de lazer: os militares se sentam no bar junto com pessoas de patentes semelhantes.

Entre os militares, há possibilidade de ter bigode, mas esta escolha não está livre de significados. Pelas informações obtidas, o bigode pode ter duas mensagens diferentes. Por um lado, apenas militares em uma posição hierárquica alta podem usar: oficiais, subtenentes e sargentos. Como não são todos que estão autorizados a usar, ele impõe certo respeito. O militar que fizer essa escolha, deve fazer uma nova identidade com a foto com bigode, pelo que não é possível alterar por simples vontade. Mas, se dentro da corporação ganha o significado de “enfeitar a cara de mau”, por outro lado, me explicaram que no mundo civil tem uma correlação com uma certa atitude de “safadeza”, aparentemente atrelado ao universo gay.

Dentro do contexto da Operação, a obrigatoriedade de renovar a identidade era flexibilizada, e um grupo de militares tinha adotado o bigode em solidariedade a um superior que, por ser homossexual, vivenciava uma experiência difícil. Usar bigode era um sinal de irmandade, amizade, companheirismo e união. Embora não fossem homossexuais, os amigos tinham adotado como forma de compartilhar a luta contra o preconceito em relação à homossexualidade. Acredito que este fato tenha certa relevância, considerando que na Operação, como falou um trabalhador humanitário, os homens se veem impelidos a “performar masculinidade” (Caderno de campo,

06/06/22). Simmel arriscaria explicar que como em vários momentos da história, grupos que sentiam uma falta de liberdade apresentavam um desenvolvimento extraordinariamente forte na individualidade e extravagâncias nas vestimentas, como uma expansão da individualidade: considerando que era recusada outros tipos de liberdade, compensavam com vestuário mais extravagantes (Simmel, 2020).

Outro elemento interessante em relação a escolhas pessoais é a adoção de peças de algumas instituições por parte de pessoas que não trabalham nelas, como uma forma de adotar certos comportamentos, fama, honra e respeitabilidade da instituição à qual se deseja aproximar. Como exemplo vou trazer o caso de um jovem venezuelano, que trabalhava como *voluntário* num espaço da Operação Acolhida em Boa Vista. A primeira vez que eu o vi, me chamou a atenção um acessório chamado pochete de perna: é uma espécie de arnês, na cor preta, que forma parte do uniforme de policiais. Ela prende na cintura e na perna, e serve para transportar objetos. Tenho algumas anotações no meu caderno de campo sobre tal dia: “é um “colaborador”, ganha certificado, ele ajuda as pessoas [no espaço] porque fala espanhol. Depois percebi outro benefício: ele pode entrar na sala da coordenação! Está usando uma blusa bem colada preta de poliamida, calça jeans, acessório que prende na perna e tênis”.

Dias depois, voltei no mesmo espaço e ele estava lá de novo. Nessa segunda ocasião, ele estava vestindo roupa preta e tinha passado a usar um coturno preto, sapato que forma parte do uniforme dos militares que trabalham na Operação. Essa adoção do vestuário dos atores que performam poder nesse contexto me fez pensar em outros aspectos dessa convivência intensa entre atores, e a criação de um grupo seletivo de venezuelanos que trabalham como voluntários e têm acesso a certos benefícios graças à forte interação e trocas com os militares e outros atores em posições de poder. Voluntários e colaboradores venezuelanos ajudam a “manter a ordem”, a organizar as pessoas, a passar informações em espanhol, e obtêm vários benefícios em troca, como porções extra de alimentos, prioridade na fila para fazer as refeições, acesso a espaços com tomadas elétricas e ar-condicionado, dentre outros. Cria-se, assim, um grupo situado em um espaço intermediário entre atores dominantes e dominados na hierarquia social, o que Bourdieu menciona como

“dominantes-dominados”: agentes que, apesar de terem participação e prestígio, permanecem subordinados à lógica dominante do campo (Bourdieu, 1996).

3.4. Corporalidade

Todo o descrito até aqui leva a refletir que não faz sentido pensar a roupa se não pensarmos também o corpo que a veste. A seguir, vou trazer alguns relatos de interlocutores que trazem reflexões sobre a corporalidade na gestão da política migratória no Brasil: sotaque como um estigma carregado no corpo; racismo e tatuagens⁶⁹.

Adotando a chave de leitura da estrutura social a partir de características vinculadas à categoria de raça, Ayra, uma trabalhadora humanitária que passou um tempo em Roraima, traz reflexões sobre discriminações em relação à cor da pele e ao sotaque que atravessam a Operação Acolhida, embora essas não sejam categorias consideradas pelos atores envolvidos:

Uma vez na academia, alguém me viu falando em espanhol na porta, eu conversava com as pessoas em espanhol... enquanto em Pacaraima eu não era conhecida, em Boa Vista eu não conseguia sair sem casa sem 'Ayra!', 'Ayra...!' Era uma coisa horrorosa, ia na praça, eu não tinha um momento de paz. (...) Uma vez a recepcionista da academia falou: 'Ah, não sabia que você era veneca'. 'Não, eu não sou venezuelana. Mas e se eu fosse?' Ela achou [que fosse] porque me viu falando em espanhol. E acho que ela nunca tinha me visto conversando em português na academia então não viu que falava português sem sotaque, então na cabeça dela... isso aconteceu muito comigo. Lá em Boa Vista, os próprios venezuelanos achavam que eu era venezuelana (...). Isso muda o olhar das pessoas brasileiras sobre mim... como discriminação.

A gente olha muito para Boa Vista, para Roraima, pela perspectiva das pessoas, que é um pouco o viés do nosso olhar, as pessoas que estão precisando dos serviços da Operação Acolhida, as pessoas que moram nos abrigos, as pessoas que passam pelo PTRIG e tudo mais. Tem muito venezuelano que está integrado na vida roraimense. Aí é uma leitura completamente pessoal minha, que nunca vi em outro lugar e tenho muita dificuldade de emplacar, é uma pauta extremamente importante. Se você vai num mercado tipo Novo Tempo, Goiana, esses mercados maiores do centro, Gavião, você encontra pessoas venezuelanas trabalhando nos caixas. Você encontra pessoas venezuelanas trabalhando nas clínicas como recepcionistas.

⁶⁹ Estou ciente das minhas limitações de tempo e espaço para aprofundar nesta discussão sobre corporalidade, que poderia tomar outras bifurcações e caminhos a partir dos dados recolhidos no trabalho de campo. Em vez de retirar da tese pela impossibilidade de maior aprofundamento, escolhi deixar alguns aspectos que achei centrais nas relações que se estabelecem entre os trabalhadores que atuam na área, ficando várias outras discussões por fora do texto.

Pessoas que chegaram há muito tempo?

Não! Pessoas que chegaram há três anos, quatro anos, vamos dizer assim. Não são também as que chegaram agora, porque as que estão chegando agora é a que está nas últimas. Mas são pessoas brancas! São as pessoas de olho claro! São pessoas que passam por brancas no Brasil. Por que o que acontece? A experiência racial na Venezuela é diferente da experiência racial no Brasil. A categoria raça na Venezuela é diferente da categoria raça no Brasil. Hoje, em parte, e eu atribuo isso ao aumento da produção acadêmica por pessoas negras, o entendimento do que é negritude no Brasil tem expandido bastante, então tem várias pessoas que antes ficavam naquele limiar do colorismo, na passabilidade das pessoas brancas mas que sabiam lá no fundo que elas eram pretas, hoje se reconhecem como pretas. Na Venezuela, eu não percebo nas pessoas que chegam pra cá essa discussão tão apurada. Então, várias pessoas que vão chegar no Brasil e ter a experiência racial de pessoas negras, não se reconhecem como pessoas negras na Venezuela.

[Na Venezuela] tem uma miscigenação indígena muito grande, tem uma miscigenação com pessoas negras também, existem pessoas negras, negras, negras. Eu diria que uma proporção um pouco menor do que a proporção que a gente encontra aqui no Brasil.

É muito engraçado, porque... o sol de Roraima é imperdoável, e você fica mais moreno mesmo. E as pessoas ficavam falando isso o tempo inteiro, quase como se justificando: 'não, eu sou muito mais clarinho na Venezuela'. '*Ese sol me está poniendo negrita!*' O tempo inteiro, as pessoas se justificando, quase pedindo desculpas por terem a pele mais escura. Por mais de que essas pessoas não tenham essa vivência racial na Venezuela como pessoas negras... eu não sou um especialista em relações raciais na Venezuela, como não sou um especialista das relações raciais no Brasil, mas assim... eu sou um observador constante dessa realidade aqui no Brasil. Então eu sei que essa pessoa parda para mais escura, ela vai ter menos possibilidades de integração do que uma pessoa loira de olhos azuis, e isso era observação empírica, você sai no mercado e você vê isso. Só que a nossa abordagem, não leva isso em consideração, nossa abordagem no trabalho humanitário não dialoga com a categoria raça (Entrevista com Ayra, 30/04/22).

Após essas informações, compartilhei que naquele momento, antes de ir para Roraima, eu tinha a curiosidade de saber se minha posição em campo ia mudar ao me deslocar para um estado que está recebendo muitas pessoas que têm a mesma língua materna que a minha, ainda que o sotaque, para quem é nativo, seja diferente. Ela me respondeu explicando de que forma as categorias raça e sotaque se entrelaçam: “A sua branquitude te blinda, mas é engraçado, porque... o espanhol é a língua do pedinte. Eu acho que a branquitude vai te blindar, mas o sotaque é visto com maus olhos. O sotaque é o selo do pedinte, da pessoa que vai te pedir dinheiro na porta do supermercado⁷⁰.” (Entrevista com Ayra, 30/04/2022)

⁷⁰ De fato, essas duas categorias se tensionaram durante o meu trabalho de campo em Roraima. Uma vez, em uma loja de tecidos, recebi olhares da atendente que me deixaram extremamente

A seguir, vou trazer alguns exemplos de pessoas que fizeram tatuagens relativas ao trabalho delas no âmbito da Operação Acolhida. Um domingo no início da tarde durante meu trabalho de campo eu estava a caminho de um bar que ficava na orla do rio Branco em Boa Vista, para encontrar alguns interlocutores da pesquisa num momento de lazer, quando recebi uma imagem pelo whatsapp: era uma foto de uma tatuagem da logo da Operação Acolhida no braço de uma pessoa. Fiquei feliz ao receber a imagem, sinal de que meus interlocutores estavam cientes de que eu estava observando com muito interesse todo o relacionado à Operação Acolhida. Até então eu não tinha pensado nessa forma de plasmar com certa permanência a intensidade de uma experiência de trabalho, como meus interlocutores relatam ser, direto na pele. A dona da tatuagem era Rosalia, uma mulher militar temporária, que tinha sido profundamente afetada pela experiência de trabalho com as pessoas venezuelanas.

desconfortável, situação que nunca tinha acontecido nos mais de sete anos que já tinha morado em Brasília. Além disso, eu era lembrada o tempo todo do meu sotaque, não por ele transparecer que eu sou argentina, mas pela semelhança com o sotaque dos venezuelanos, como anotei no primeiro dia após minha chegada: “Efetivamente, meu sotaque é parecido ao dos venezuelanos, [a pessoa que me hospedou no Airbnb] mencionou” (caderno de campo, 05/05/22). Além disso, à diferença de Brasília, onde nunca ouvi comentários sobre a minha identidade racial no processo de realizar entrevistas na Esplanada ou de forma online com meus interlocutores da capital federal; em Roraima era muito frequente ouvir comentários sobre a cor da minha pele ser clara. Para mim foi nítido que o contexto mudava a percepção que se tinha de mim: na Esplanada, ser uma pessoa branca é considerado padrão, o que chama atenção é a presença de pessoas negras ou indígenas (e pessoas nacionais de outros países, também).

Figura 8: Tatuagem feita por uma mulher militar com a logo da Operação Acolhida.



Fonte: Fotografia enviada por interlocutor da pesquisa, 05/06/2022, Boa Vista.

Além desse caso, entrevistei uma trabalhadora humanitária brasileira que tatuou a palavra *chévere* no seu pé, palavra muito utilizada pelas pessoas venezuelanas que significa que algo é legal, bacana. Inscrições mais formais ou mais sutis, nos dois casos aquilo que foi vivenciado no trabalho entra na pele para imortalizar um momento, uma experiência de vida. Quando perguntei como escolheu essa palavra, ela me falou que essa palavra era muito representativa sobre tudo o que ela viveu no abrigo e principalmente no seu espaço de trabalho (Caderno de campo, 21/05/22, Boa Vista).

Conversando sobre este tema com uma interlocutora que se tornou amiga, ela me contou de outra tatuagem, realizada por um grupo de mulheres militares, para lembrar das dificuldades e da força e superação que desenvolveram juntas no âmbito da operação. Neste caso, cada uma das mulheres do grupo tatuou uma pétala, que em

conjunto formava uma flor. Segundo a história que me foi narrada, elas tinham passado por uma série de dificuldades e a inscrição na pele foi uma forma de se lembrar da força e apoio do grupo. Mais uma vez, uma experiência tão forte que mereceu um espaço relativamente fixo de morada no corpo. Neste cenário, como o que buscava-se lembrar era da força e solidariedade do grupo e não do espaço de trabalho, a logo institucional deu espaço para outros grafismos, no caso, foram escolhidas as pétalas cobrando sentido no conjunto, formando uma flor.

Por último, uma outra mulher me contou sobre uma tatuagem que fez como lembrança da oportunidade laboral que a Operação Acolhida significou para ela. No caso, trata-se de uma mulher trabalhadora humanitária venezuelana, que escolheu a logo da organização que deu a primeira oportunidade de emprego dentro da Operação Acolhida, porque, como ela alega, essa vaga de emprego “mudou a vida dela” (Caderno de campo, Boa Vista, 20/06/2022).

3.5. “Roupa de venezuelanos”

“É possível identificar os venezuelanos no bairro”, me falava um amigo enquanto a gente visitava de carro os quarteirões próximos aos abrigos da Operação Acolhida em Boa Vista. “Ah, sim?” perguntava eu, curiosa para entender qual era o segredo para identificar os venezuelanos sem precisar trocar nem uma palavra com eles. Com o passar dos dias descobri que esse discurso se repetia muito na cidade e conversando com várias pessoas fui reunindo elementos probatórios: a cor da pele dos venezuelanos é parecida com a dos indianos, eles têm um tom dourado, diferente dos brasileiros. Além disso, meus interlocutores brasileiros alegavam que os venezuelanos usavam roupas diferentes, como casacos com capuz de tecidos diferentes que os usados pelos brasileiros, e em cores muito chamativas e estampadas. Além disso, alegavam, os venezuelanos andam geralmente em bicicletas usadas e velhas que eles compravam.

Na primeira noite do meu trabalho de campo dentro da Operação Acolhida eu estava no Posto de Recepção e Apoio (PRA), um espaço de pernoite para aqueles que não conseguiram um espaço dentro de um dos abrigos, seja por falta de documentação

ou de vaga. O PRA tinha vários “fluxos” e eu acompanhei⁷¹ a vistoria noturna que era feita diariamente às pessoas no “Fluxo 4”, ao lado dos militares que observavam atentamente o conteúdo das mochilas e malas das pessoas venezuelanas que iriam dormir ali naquela noite. Essa experiência de acompanhar a vistoria para mim foi muito impactante pela atividade de controle que era feita sobre as pessoas, enquanto ouvia dos militares o que significava para eles fazer aquilo:

- é cansativo para nós e para eles, mas a gente incomoda um pouco para que eles queiram sair, ir para abrigos
aí [nos abrigos] tem que fazer o cadastro
- eu não queria estar no lugar deles (Caderno de campo no PRA, 03/06/22, Boa Vista,).

Mas o ponto que gostaria de desenvolver aqui é que era possível identificar algumas informações a partir do que as pessoas carregavam nas malas. Gostaria de focar, em primeiro lugar nas questões vinculadas às atividades laborais: após a retirada de vários elementos cortantes das malas, entendi o padrão: mulheres com sacolas com 7,8 alicates trabalhavam em um salão; homens com várias folhas de gilete indicava que o homem cortava cabelo e barba, como sinalizo no meu caderno de campo, em que o militar deduz a profissão da pessoa pelos objetos que é obrigado a retirar, no cumprimento das suas funções, ou seja, no controle de evitar que elementos cortantes entrem no espaço de descanso dentro do PRA:

gilette X não pode → “normalmente vc não dormiria aqui pq tá com gilette” (...)
- “vc é barbeiro?” → instrumento de trabalho → equipamento → “amanhã 7h vc pega com o sargento” (“não é obrigação, mas vou ajudar ele”) (“afinal de contas, nossa missão é ajudar eles a se virarem”
(Caderno de campo no PRA, 03/06/22, Boa Vista,).

Da mesma forma, outros objetos também eram identificados como ferramentas de trabalho:

bolsita transparente com muitos alicates! → manicure!
óculos de trabalho
guantes⁷² de trabajo ~ *jardineria*

⁷¹ Eu tinha uma sensação de que destoava naquele local: mulher civil entre muitos homens militares; com roupa clara, ampla, acinturada e confortável e um caderno em mãos; e falava com um sotaque mais parecido com os que estavam do outro lado sendo revistados. Ainda assim, estava junto com os militares do lado de cá da mesa de aço inox onde eram abertas, analisadas e fechadas as malas, uma atrás da outra.

⁷² Luvas de jardinagem

(são todos senhores mais velhos)
(Caderno de campo no PRA, 03/06/22, Boa Vista,).

Enquanto acompanhava a vistoria noturna, os militares aproveitaram para me contar várias histórias e experiências, e explicar que o rigor na proibição de elementos cortantes ou que pudessem se tornar armas era devido à ocorrência de um ataque naquele espaço, que resultou na morte de uma pessoa. Desta forma, o controle ostensivo e detalhado fazia sentido para proteger as pessoas que ali iam dormir. Facas, mas também garfos, giletes, alicates, canetas e outros elementos pontiagudos estavam proibidos de ingressar.

Os responsáveis da vistoria, então, rapidamente entendiam que uma mulher portando 10 alicates tinha a ver com a profissão da pessoa, e assim, a mulher que trabalhava num salão de beleza recebia uma ajuda deles: eles iriam guardar os instrumentos de trabalho durante a noite e entregar às 7h do dia seguinte, pois, afinal de contas, eles queriam ajudar a que os venezuelanos conseguissem sua autonomia laboral e financeira. Da mesma forma, observei situações parecidas com barbeiros e ajudantes de pedreiro. Rapidamente aprendi, junto com meus interlocutores militares, que giletes em quantidade ou luvas são indicadores da profissão da pessoa, e não apenas elementos que podem ser objeto de apreensão.

Além das peças de roupa, mantas, produtos de higiene, bíblia, comida para crianças, outros elementos que registrei no meu caderno de campo me chamaram muito a atenção, neste processo de vistoria. Especialmente alguns elementos que eles portavam e ofereciam informações sobre eles, ou seja, constituíam eles como atores dentro da Operação Acolhida. O primeiro elemento que gostaria de mencionar é uma mochila em tecido vermelho, que tinha a inscrição do nome de um projeto, várias pessoas portavam objetos nestas mochilas, que eram de confecção simples e que sinalizaram que já tinham recebido atendimento em Pacaraima. Esta mochila fazia com que fosse possível reconhecer pessoas na cidade de Boa Vista. Com frequência, vi pessoas utilizando estas mochilas em festas juninas, no supermercado ou outros

espaços da cidade⁷³. De alguma forma, estas pessoas não passavam despercebidas, ao contrário, se destacavam entre a multidão.

Outro elemento que me chamou muita atenção, pois todos eles portavam com muito zelo e cuidado, era uma pasta com documentos. Um interlocutor militar, quando provocado sobre o assunto, me contou: “é a vida deles. Como eles não têm uma casa, carregam debaixo do braço” (Entrevista com Major Wilbert no PTRIG, 06/06/22, Boa Vista). Indaguei também em alguns abrigos:

“Eles têm aqui também. Eles têm aquela pastinha que se precisa de um documento, eles vêm com a pastinha, a pastinha tem tudo. Eles guardam documento da Venezuela, os que têm, eles guardam toda a documentação que têm aqui, CPF, na época tinha carteira de trabalho, currículo, qualquer procedimento médico que eles passam, eles guardam também. Eles já entenderam que eles precisam guardar documentos para apresentar, então, se eles fazem algum acompanhamento de saúde, ali tem tudo. Então eles guardam os documentos que eles têm emitido no Brasil, os documentos da Venezuela, e questões de saúde, se eles fizeram um currículo, se fizeram um curso, eles guardam tudo ali. (...) É a identificação deles como pessoa no Brasil, né? (Conversas no Abrigo Tuaranoko, 22/06/22, Boa Vista).

A presença constante da pastinha de documentos se mostra parte constitutiva do corpo de uma pessoa migrante ou refugiada, algo que completa, e não apenas complementa, já que o corpo, sozinho, não é suficiente para desenvolver uma vida no novo país. Desprovidas de habilidades na língua portuguesa, ou então de um sotaque local, as pessoas migrantes precisam contar com documentos válidos como exigência fundamental para conseguir acessar serviços. É evidente que os brasileiros também precisam, mas a falta de um sotaque local faz com que pessoas migrantes e refugiadas precisem acionar documentos para justificar e legitimar sua presença no Brasil, comprovar sua situação regular e demonstrar que entendem como funcionam alguns procedimentos burocráticos para acessar serviços básicos como saúde e assistência social.

No artigo “Papeles y ciudadanías. Paradojas en el uso de las documentaciones de migrantes bolivianos/as en la Argentina”, Rodrigo Federico mostra como os documentos, especialmente o Documento Nacional de Identidade, se tornam

⁷³ Em outra ocasião, encontrei um grupo de homens jovens no aeroporto de Guarulhos, em São Paulo, todos portando mochilas que sinalizavam seu passo pela Operação Acolhida. Imaginei que estariam participando do processo de interiorização.

dispositivos centrais na constituição da cidadania e na possibilidade de acesso a direitos, sendo muitas vezes mais importantes do que a própria presença física do sujeito nos espaços institucionais. Assim, é possível estabelecer um paralelismo com a ação de carregar o tempo inteiro a pasta com documentos por parte dos migrantes e refugiados venezuelanos na Operação Acolhida, entendendo-o como uma extensão do próprio corpo, funcionando como uma ferramenta que garante capacidade de circulação, reconhecimento e negociação com as instituições estatais, agências internacionais e organizações implementadoras. Tudo indica que os migrantes sabem que, para garantir sua existência, o corpo não será suficiente: precisam apresentar e demonstrar informações contidas naquela pasta como condição para sua sobrevivência, o que explica o zelo com que é cuidada a pasta, da mesma forma que se cuida o próprio corpo, pois a pasta com documentos atua como uma extensão dele.

No meu primeiro dia dentro dos espaços da Operação Acolhida, presenciei uma demanda que achei inusitada. Como os militares que estavam ali naquele dia não pareciam entender bem o pedido em espanhol, tentei mediar a conversa. Um jovem venezuelano estava prestes a ser interiorizado para o sul do país, onde as temperaturas eram baixas nesse momento do ano. Portando chinelos nos pés, ele foi no trailer da coordenação militar para perguntar se teriam um par de tênis para doar para ele poder viajar naquela noite. Passei a mensagem, procuraram, mas infelizmente não havia nenhum par de tênis disponível.

Dias depois, conhecendo outros espaços, entendi que existia uma prática que era motivo de disputas sobre sua efetividade e sucesso. Num dos abrigos que visitei, os coordenadores civis me explicaram a dinâmica. Para a construção das “*carpas*” (as barracas onde os venezuelanos dormem), os funcionários dos abrigos pedem a colaboração de pessoas abrigadas no próprio espaço. Essas pessoas fazem o trabalho “voluntariamente”, sem remuneração. Os militares alegavam que deveria existir uma contrapartida, pelo que preparavam o que era denominado “kit roupa” com peças apreendidas pela Receita Federal: “não podem forçar a trabalhar, então incentivam” (Caderno de campo, 14/06/22, Boa Vista).

Em uma conversa com vários atores no Abrigo Rondon 5, que na época funcionava como abrigo prévio à interiorização, me explicaram detalhes das

despedidas em que grande parte das pessoas que iam sair do abrigo para serem interiorizadas participaram nos comitês voluntários (de limpeza, alimentação e outros, formados por venezuelanos, com a função de apoiar a gestão do abrigo):

Faço questão de agradecer a todas essas pessoas a sua partezinha de carinho, de trabalho e esforço que é voluntário, que não tem recompensa material, além de um certificado e, algumas vezes, um kit que é de doação de roupa, sapatos, tênis...

Mas nem sempre a gente consegue (porque é doação) o tamanho... a gente procura recompensar, se é que a gente poderia falar assim, a quem ajuda nesse contexto. Tem uma dinâmica encontrada pela agência para a gente ser o mais justo possível. Quem ajuda a comunidade é quem recebe. Se quiser receber, tem que entrar em um dos comitês. A gente gere uma organização e diminui um pouco o ciúmes deles, porque se der para um, der para outro, a gente...

É porque é assim, se for pra dar para todos, teríamos que dar para todos... são mil pessoas... então aí fica complicado, porque mil todo mês. (Entrevista no abrigo Rondon 5, 29/06/22).

Perguntei se era difícil conseguir essas peças de doação, e ele respondeu:

Quem consegue é material de apreensão da Receita Federal, passa para a FT e aí a gente organiza. Os abrigos podem pegar para passar para os comitês, mas também o CCI pega para o pessoal que vai ser interiorizado. Porque muita gente vai para a região do sul do Brasil, muito fria, não tem roupa, não tem calçado. O pessoal que interioriza realmente recebe (...) (Entrevista no abrigo Rondon 5, 29/06/22).

Outro interlocutor militar que trabalhava no abrigo Rondon 2 defendia que, quando as pessoas abrigadas se ofereciam como voluntários para montar carpas, deveria ser oferecido em troca um tênis ou um sapato. Já a coordenação civil dos abrigos considerava que esses kits só deveriam ser entregues na hora da interiorização, para incentivar as pessoas a se embarcarem no processo, além de que caso se colocassem como moeda de troca, “porque amanhã pode não ter”. Assim, os “kits roupa” formavam parte de uma disputa. Assim, percebi que os militares sentiam uma “obrigação de retribuir”, nos termos de Mauss (2013), considerando assim o auxílio das pessoas venezuelanas como uma dádiva ao trabalho dos militares, de quem era responsabilidade armar as *carpas*, que “criava uma dívida” e devia ser retribuída imperativamente.

No fundo, do mesmo modo que essas dádivas não são livres, elas não são realmente desinteressadas. São já, em sua maior parte, contraprestações, feitas em vista não apenas de pagar serviços e coisas, mas também de manter

uma aliança proveitosa e que não pode sequer ser recusada (Mauss, 2013, p. 124)

Já as pessoas das organizações civis implementadoras não achavam o trabalho dos venezuelanos uma dívida que precisasse ser retribuída, ou não naquele momento. Ao defender que os kits de roupa só deveriam ser entregues na interiorização, eles defendiam a ideia de que só no momento em que a pessoa aceita entrar no processo de interiorização (dívida), eles deveriam entregar vestimentas como retribuição.

Em uma interação ocorrida em um bar na orla do rio Branco, ou seja, fora do espaço de trabalho, amigos que trabalhavam em diferentes instituições aproveitaram um momento para tirar dúvidas sobre procedimentos tensionados que envolviam suas instituições, porém sem a carga da roupa institucional:

“Por quê é que está demorando tanto a interiorização?” perguntou o militar Jhon. Aí eles [dois trabalhadores humanitários da OIM] explicaram que tem um avião de uma empresa que faz os voos fretados e que às vezes está com problema e aí não pode sair. Que só tem que esperar mais alguns dias. Só que aí vai acumulando e se forma um problema maior. Eles explicaram: pois é, às vezes eles [os venezuelanos] compram roupa nova, vão no cabelereiro, estão super arrumados e... o avião não sai, aí ficam muito frustrados (Caderno de campo, Boa Vista, 08/05/2022).

Esta interação entre pessoas que trabalhavam em diferentes instituições, e na dinâmica própria do trabalho não contam com instâncias para trocar ideias sobre procedimentos, me permitiu conhecer que existia uma preparação das pessoas venezuelanas que estavam prestes a ser interiorizadas, além da questão da pulseira que vi *in loco* nos abrigos e irei explicar nas próximas páginas. Essa arrumação especial antes da interiorização pode expressar uma preparação frente a uma mudança geográfica, mas também social e, se tudo der certo, econômica na vida dessas pessoas, marcando assim a preparação ante um ritual de passagem, importante tanto para as pessoas “interiorizadas” quanto para as pessoas das instituições que trabalham para isso⁷⁴.

Por fim, o ritual de passagem para a nova fase no processo migratório considerado de sucesso está marcada pela obtenção de uma pulseira que torna a

⁷⁴ Como uma vez me falou um militar muito orgulhoso, enquanto levava um casal de venezuelanos que ia pegar um voo de interiorização: “meu trabalho termina aqui”

pessoa que a veste “*fit for travel*” ou seja, apta para embarcar num voo de interiorização. As diferentes cores comunicavam o destino e quem era o financiador da viagem ou programa do qual fazia parte (ou seja, se era um voo fretado, adquirido pela OIM ou pela Força Tarefa). As cores neutras (branco, marrom) indicavam. Mas uma coisa compartilhava todos os que a portavam: orgulho, ansiedade e expectativas. Já com o bracelete no pulso, as pessoas iam demonstrar gratidão aos militares, começar a despedida, expressar sua empolgação frente à nova fase.

Figuras 8 e 9: Dois homens “abrigados” na Operação Acolhida com o bracelete de interiorização no pulso.



Fonte: Fotografias da autora, 20/06/2022 e 14/06/2022, Boa Vista.

Emílio, uma pessoa venezuelana e branca que coordena o Abrigo Rondon 5, me contando sobre momentos importantes dentro da rotina, explicou sobre a pulseira:

Outro dia muito importante é quando eles recebem a ligação para ir fazer o FFT, *Fit For Travel*, que é uma verificação de saúde e documental para viajar. Eles fazem teste de COVID, verificam a carteirinha de vacinas e toda a documentação. Eles passam também por uma sessão informativa da OIM. E acho que só. Aí, essa é a confirmação de que a viagem está mais próxima. E na maioria dos casos a pessoa recebe a pulseira, o bracelete, que a cor depende então do destino para o qual vai a pessoa e, às vezes, a cor depende também do tipo de voo: se é fretado, se é aquisição da OIM ou da FT. Então as cores neutras, tipo branco ou marrom, são de aquisição. Muitas pessoas vão ter o mesmo bracelete, mas é aquisição FT, por exemplo. E quando é fretado, vai depender então do destino, porque pode ter até três fretados, dois, três voos fretados na mesma semana, e aí vai depender. (Entrevista com Emilio, 29/06/22, Boa Vista)

O conhecimento sobre as cores não era só compartilhado pelos trabalhadores civis e militares, mas também pelas próprias pessoas abrigadas:

Y tenés la pulsera blanca, ya sabés cuándo salís o todavía no?
Todavía no, pero entre 15 y 20 días.
Ahám...
Menos o más...
Y cómo está la emoción?
(se ríe) ... fuerte! Esperando la llamada para ya ir...
Y la blanca?
La blanca es por los militares.
La tuya es negra, es porque es de OIM?
Ahám, es comercial.
Ahh, es vuelo comercial.
La mía también es comercial, pero por los militares.
El mío es comercial, por la OIM.
Y qué otros colores hay? Hay verde?
Hay verde, mostaza...
La verde qué significa?
Por la OIM también, fretado, es un avión que alquilan ellos.
Ahh... y cuáles otros colores hay? naranja?
Mostaza (xxx amarelo)
Y ese sabés qué significa?
Que viajas por la OIM, vuelo comercial.
Y cuál es la diferencia entre el mostaza y el negro?
Que el negro tiene que ser comprado con anticipación de un mes. Tiene un tiempo de un mes para poder comprar los pasajes. El otro no, puede ser así dos días, tres... Igual que el verde, el verde tiene duración de 2,3,4 días
Hay más colores o son esos?
Son esos. Ahora están poniendo unos verdes claritos pero no sé qué es..
Y el fucsia? Una vez ví, pero no sé si siguen poniendo... (Conversações no Abrigo Rondon 5, 29/06/22, Boa Vista)

Essas conversas ajudam a pensar a entrega do bracelete como uma preparação dentro da primeira fase do ritual que Victor W. Turner propõe no livro “O processo ritual”, a fase de separação. Essa etapa marca o afastamento simbólico do indivíduo em relação à sua posição anterior na estrutura social. Os atos preparatórios, como trocar de roupas, jejuar, se purificar, receber marcas no corpo, entre outros, funcionam como dispositivos que destacam o sujeito de seu estado anterior e o preparam para atravessar o estado liminar. Ele observa que essas práticas muitas vezes envolvem ações corporais e materiais simbólicas, como mudar a aparência, vestir roupas específicas ou se despir de atributos anteriores. Esses gestos não são meros detalhes operacionais: eles são constitutivos da transformação simbólica que está por vir. A preparação é, portanto, parte integrante do rito de passagem, ela inicia o processo de desidentificação com a posição anterior e antecipa a transição (Turner, 1974).

Neste sentido, as pulseiras indicavam naquele contexto que a interiorização estava próxima, e existia um sistema de cores que oferecia informações sobre quem tinha comprado a passagem, o destino e a proximidade da viagem. Assim, o bracelete se estabelece como um símbolo ritual que tem o papel de comunicar a todos, socialmente, de forma rápida e clara, que a pessoa que a porta está prestes a começar o ritual de passagem, ou seja, separa o indivíduo dos outros venezuelanos abrigados e o prepara para entrar na seguinte fase.

Na fase limiar, como indica Turner, a principal característica é a sua indefinição, ou seja, a pessoa sabe que será interiorizada, mas, como informado pela mulher, as datas são apenas previsões, ficando nessa margem entre quem está sendo abrigado e quem está sendo interiorizado. O espaço todo do abrigo Rondon 5, que recebia apenas pessoas que iam ser interiorizadas, poderia ser considerado um espaço de liminaridade nos termos de Turner (1974), considerando que acolhia famílias inteiras de pessoas que estavam prestes a realizar este ritual de passagem. Acredito que as pulseiras e a distinção de cores, da mesma forma que com os coletes, facilitava o trabalho das pessoas que precisavam identificar de forma rápida as pessoas, onde elas deveriam estar, onde deveriam ser levadas, como no momento de irem ao aeroporto.

Após uma fase de preparação para a separação do indivíduo do resto do grupo, que envolvia uma avaliação de saúde, imunização e verificação de documentos; com um novo bracelete no braço indicando uma nova fase no processo migratório, com ou sem tênis do kit roupa, uma mala e cabelo arrumado, as pessoas venezuelanas embarcam nos voos de interiorização, “o que faz a roda girar”, como meus interlocutores militares falavam.

3.6. O papel da vestimenta no “teatro da ajuda humanitária”

Maram, uma funcionária pública concursada em um órgão do governo federal me falou, explicando sobre recomendações que ela deu a uma mulher da sua equipe antes de ir para Roraima, que era conveniente deixar acessórios delicados como pulseiras e brincos em casa, e trocar as blusas de seda por calça jeans e camiseta. Este argumento foi elencado com o objetivo de se aproximar mais dos venezuelanos “abrigados” pela Operação Acolhida, para depois “se elevar junto com eles”. Nesse contexto, uma boa trabalhadora humanitária foi descrita como aquela que vestia “calça jeans, camiseta surrada e chinelo” e que não tinha receio de entrar literalmente na lama para fazer seu trabalho (Entrevista com Maram, 20/10/21, Brasília).

Assim, parece existir um entendimento de que não é bom “ostentar” num contexto em que tem “pessoas passando fome”. Altos cargos hierárquicos em Organizações Internacionais eram bem avaliados pelos seus subordinados ou outros atores “de campo” quando rejeitavam usar roupa social nesse contexto. Era comum ouvir frases como “ele nem parece Chefe de Missão [de uma Agência Internacional]. Anda de bicicleta, com roupa simples... parece um abrigado” (Caderno de campo, 30/06/22, Boa Vista). Nos termos de Simmel (2020), espera-se que a igualdade nas vestimentas simbolizasse a democracia, a igualdade entre as pessoas. Utilizando roupas simples e casuais, alguns atores defendiam que poderiam diminuir a distância e assim, reduzir a violência simbólica, em termos de Pierre Bourdieu, entre atores institucionais e as pessoas migrantes. Ainda assim, essa perspectiva pode estar mais

atrelada a uma moralidade do que a dados da realidade, pois constatei, em ocasiões posteriores, que minha interlocutora gostava de se arrumar para fazer as visitas técnicas à Operação Acolhida.

Uma outra interlocutora questiona o que ela chama de uma “performance da ajuda humanitária” ou “teatro da miséria”, que coloca a refugiados e migrantes como pessoas “em situação de vulnerabilidade extrema”, privada de qualquer agência, por um lado, e trabalhadores humanitários, “salvando vidas”, pelo outro. Assim, a vestimenta forma parte dos elementos que auxiliam a performar esses papéis pré-estabelecidos, num cenário específico de suposta ausência de institucionalidade que, segundo ela, não existiria em Roraima:

Quando eu falo desse teatro humanitário é muito importante que não se diminua o fato de que existem de fato pessoas que estão chegando em condições extremamente vulneráveis. Mas ao mesmo tempo, a gente tem no Brasil, mesmo que Roraima seja um estado muito fragilizado, a gente tem uma estrutura de saúde pública, a gente tem uma estrutura de assistência social, a gente tem uma institucionalidade que funciona[...] E essa tecnologia humanitária, essa forma de trabalhar, ela foi criada em lugares onde não existe essa institucionalidade, né? (Entrevista com Juanita, 30/04/22, Brasília).

Quando as organizações internacionais chegaram em Roraima trouxeram um pacote envolvendo vários elementos do que seria uma “operação humanitária”, dentre eles, os coletes, e nesse cenário, as vestimentas institucionais adquirem grande importância, ajudando aos trabalhadores humanitários a trazer elementos que “imprimem” formalidade ao seu trabalho. Porém, os coletes, que trazem esse entendimento de ausência de atores institucionais/estatais, segundo minha interlocutora, não faria sentido em Roraima.

Após a adoção dos coletes por parte das organizações internacionais, algumas outras instituições também adotaram essa vestimenta para o trabalho no território, a exemplo da Defensoria Pública da União e o Ministério de Desenvolvimento Social⁷⁵. Assim, podemos pensar que os coletes buscam trazer essa institucionalidade para o terreno, quando seus agentes estão fora do prédio das suas instituições, inclusive no que é considerado um cenário emergencial de ajuda humanitária, como é o caso da Operação Acolhida. Assim, é interessante pensar como a roupa não apenas veste o

⁷⁵ Trabalhando no Ministério da Justiça e Segurança Pública, também já vi uma versão de colete na cor branca com letras bordadas.

corpo, mas ajuda a compor o espaço de trabalho. Ainda que no Brasil não seja um caso de ausência de atores institucionais, as organizações internacionais mantêm o uso de colete no contexto de uma *performance humanitária*, ajudando a performar os papéis sociais:

As equipes humanitárias chegam lá, com essa coisa de “viemos aqui para salvar vidas, nós somos os *providers of last resources*” e as pessoas chegam, algumas fragilizadas, outras nem tanto e elas pensam: “para eu receber o que essa organização tem para oferecer, eu tenho que ler o meu papel nessa peça, eu tenho que desempenhar esse papel”, e qual é a performance que você espera dele? Se a gente tá se posicionando como salvadores, salvando vidas, e como “*providers of last resources*”, eles vão performar essa extrema vulnerabilidade, sabe? Então tem uma simbiose, para que as organizações precisem funcionar (Entrevista com Juanita, 30/04/22, Brasília).

Assim, Juanita, que trabalha em uma agência internacional, questiona o fato de os trabalhadores humanitários se colocarem como “os salvadores” das pessoas venezuelanas. Essa forma de interação tem profundas consequências na vida, e especialmente na saúde mental das pessoas que assumem esse papel, pois não é considerado um trabalho, mas uma missão⁷⁶. Ao longo do meu trabalho de campo, ouvi muitos relatos de pessoas com a saúde mental muito fragilizada, pois se acreditava que a vida de cada pessoa venezuelana dependia diretamente da ação de UM trabalhador humanitário, e não do resultado da ação de várias instituições que estavam envolvidas. O trabalho direto com o público e as consequências dele na vida das pessoas “abrigadas” (ou desabrigadas, caso o trabalhador humanitário entendesse que não se tratava de um caso extremamente vulnerável) tinha um impacto muito grande,

⁷⁶ Gabriel Tardelli faz uma reflexão sobre o uso do termo “missão” no contexto da Operação Acolhida, a partir de uma perspectiva macrohistórica, permitindo uma outra análise: “Outro ponto em comum que observei entre militares e trabalhadores humanitários era o uso da palavra missão. Ambos a utilizavam para se referir a alguma atividade, encargo ou incumbência que deveria ser realizada; geralmente, pressupondo um deslocamento geográfico. Assim, os militares que estavam em Roraima estavam em uma missão, da mesma forma que profissionais da ONU ou de ONGs vinham de outros escritórios do Brasil ou de outros países “de missão”. Essa categoria ressoava em meu ouvido porque me remetia à mesma palavra que era utilizada por organizações religiosas durante a colonização das Américas” (Tardelli, 2023, p. 238-239). Destaco que, enquanto ele faz esse vínculo com atores em situações de poder, meus interlocutores mencionavam os desafios, dificuldades e mal-estar em relação a essa tarefa excessiva de cuidar de outros, impossibilitando cuidar de si mesmos, às vezes vinculado à noção de “missão” e “trabalho em campo” ou “trabalho na ponta”. Acredito que uma série de fatores está envolvida com esse esgotamento no trabalho em tarefas que envolvem cuidado, não só a mencionada moralidade de “white saviour”, como também condições precárias de contratação laboral, equipes de trabalho reduzidas e sobrecarga de tarefas.

não só no aspecto profissional, mas na vida dos trabalhadores humanitários como um todo:

Nas capacitações falavam que trabalhador humanitário salva vidas, sendo que na verdade o próprio refugiado já salvou sua vida faz tempo, ele está tranquilo. Então acho que tem uma certa magia, um certo... é muito idealizada essa ideia de estar lá, ajudando as pessoas, é engraçado essas palavras... “salvando pessoas”, “trazendo a vida de volta”. então acho que as pessoas que estão ali não vem o que fazem de fato como um trabalho, eles vêm como uma missão. Tanto que a palavra missão surge muito: ‘Ah, tenho uma missão para fazer’. Por exemplo, uma pessoa que está em Brasília: ‘Ah, vai para Pacaraima? Qual que é sua missão?’ Você tem que solicitar aprovação de missão... então assim, não é só um trabalho. Não vou fazer um workshop, ‘Eu tenho uma missão’. É tudo mais grandioso, existe uma certa magia (...). Um 80% diria que são fora da caixinha, de viver uma vida paralela de super heróis. É um pouco triste, nesse sentido. E ao mesmo tempo, dá para entender porque assim... é tão pesado psicologicamente que cada um tenta se agarrar em alguma coisa, né? para se justificar porque está ali... porque está deixando sua saúde mental ir pelo bueiro, precisa de algo maior, porque trabalho pelo trabalho... Putz! Acordo às 7 da manhã, tenho que dormir meia noite, e ouvi cinco casos pesadíssimos de proteção⁷⁷ que não vou conseguir dormir. Como é que você justifica isso, quem está diariamente vivendo isso? Tem que começar a pensar coisas... (Entrevista com Tarek, 23/04/2022)

Nessa linha de argumentação que Tarek propõe, eu ouvi muito, durante o trabalho de campo, a expressão “devolver a dignidade”, como parte das funções e competências dos atores que trabalham na Operação Acolhida, especialmente de atores estatais, como os militares. Independentemente da frase escolhida, existe uma relação de interação em que um grupo entrega (alimentos, hospedagem, roupas, documentos, segurança, proteção, “dignidade”, passagens de avião, oportunidades de emprego, etc.) e o outro grupo recebe (é “abrigado”, “interiorizado”, recebe documentação que não entende, deve cumprir regras, recebe alimentos que não come, não mantém a higiene nos espaços, quebra as instalações como banheiros, etc.).

Além disso, o trabalhador humanitário, cuja rotina é completamente voltada ao trabalho, acaba deixando de lado outros espaços de convivência, atividades de lazer e interesses pessoais. Dessa forma, sua vida passa a girar exclusivamente em torno do trabalho:

Tem essa ideia especialmente no trabalho humanitário que as pessoas começam a achar que elas realmente estão mudando a vida das pessoas, porque você tem um impacto um pouco mais direto. Talvez tenha essa

⁷⁷ Caso de proteção: é um caso considerado de vulnerabilidade que precisa de uma ação de proteção de uma Agência Internacional, especialmente envolvendo crianças, mulheres e outros atores que estão tendo seus direitos violados.

sensação das pessoas acharem que podem mais do que as outras, são melhores do que os outros, mas assim, é complicado, porque é um lugar muito pesado. O perigo desse termo é que você para de ver o trabalho como um trabalho. Você passa a fazer aquilo como sua missão de vida. Você é aquilo, você se torna aquilo, você não é uma pessoa que gosta de arte, gosta de filmes, e que também trabalha. Você é seu trabalho e ele te define. Acho que as pessoas, especialmente as que estão em fronteiras, nesses lugares muito pesados, elas acabam se perdendo daquilo que elas são para se tornarem o trabalho só e unicamente porque é como uma missão de vida, sabe? E também porque os outros enxergam algo que você faz . Que é um pouco isso, as pessoas acham que tem glamour, quando fala com alguém de fora, a pessoa diz 'Nossa, você trabalha na ONU! Você é um trabalhador humanitário!' As pessoas acham interessante sua profissão. E daí meio que você esquece que essa é uma profissão. Que não é você aquilo, que é seu trabalho! Se você sair dali, você não vai mais ser aquilo. Então as pessoas meio que não conseguem nem imaginar uma vida sem aquela ideia, aquela idealização do trabalho (entrevista com Amal, 23/04/22).

Considerando esses aspectos, pode ser interessante pensar algumas diferenças entre fardas militares e coletes de agências das agências internacionais. Ainda que os trabalhadores humanitários tenham adotado, no contexto da Operação Acolhida, o termo “farda” para o uso de qualquer vestimenta institucional, existem ainda assim algumas diferenças pontuadas pelos interlocutores. Tarek, que trabalhou em uma agência internacional no início da Operação Acolhida, contou que como o colete interfere pouco na identidade visual da pessoa, ele era reconhecido em todo canto⁷⁸.

Esse aspecto também é destacado por Alisha, defensora pública, ao comentar que em Pacaraima, por ser uma cidade pequena, trabalhadores humanitários são reconhecidos na cidade mesmo sem estarem usando o colete institucional, o que resulta em serem abordados em restaurantes ou mercados por pessoas que buscam informações sobre o andamento de processos. Ela mencionou, em alusão a algumas pessoas, que “carregou tanto o colete, que virou a instituição” (Entrevista com Alisha, 11/03/2022). Assim, ela explica que essas pessoas só conseguem descansar saindo da cidade, pois “tirar o colete por si só, não adianta. O indivíduo continua exercendo aquela atividade, mesmo sem colete, porque as pessoas a reconhecem na rua.” (Entrevista com Alisha, 11/03/2022)

⁷⁸ No contexto da Operação Acolhida, segundo vários relatos e minhas próprias observações em campo, as atividades profissionais acabam tomando grandes dimensões na vida dos funcionários que ali trabalham.

Nesse ponto, a minha interlocutora faz um contraponto entre o uso de colete e de farda militar:

Interessante porque quando a pessoa está de colete, ainda há algo da pessoa, né? Alguma escolha de roupa embaixo que ainda traspassa a pessoa que ela é. Como a farda militar é completa, não tem nada ali que seja escolha dela, assim. Qualquer roupa diferente que use já é outra pessoa. Porque por exemplo, você está de colete, mas gosta de usar saia, vai estar de saia. E aí quando está sem colete, você vai estar de saia, porque é o que você gosta de usar. Então é isso, o colete identifica, mas ele não descaracteriza. A farda militar descaracteriza, porque ela é inteira. E aí você está vendo, por exemplo, a mulher militar, está vendo ela de farda, você está vendo a farda ainda. A diferença entre uma mulher militar de farda e um homem militar de farda no máximo é o cabelo. Você vai ver um coque. Você não vai nem saber se o cabelo dela é comprido, se é curto, às vezes se não tem um coque você presume que é curto. Mas você não sabe o comprimento do cabelo, você não sabe o tipo do cabelo, se é um cabelo enrolado, se é um cabelo liso, você não sabe o tipo do cabelo. Você não vai ver ela com muita bijouteria, porque não pode. Então a gente pensa numa roupa mais limpa. Quando uma mulher militar tira a farda, e bota a roupa que ela gosta de vestir, é outra mulher, é outra mulher, não reconhece. Jesus! Outro ser humano aqui na minha frente. Então tem essa vantagem, que as organizações internacionais não têm. Os militares conseguem trabalhar durante o dia e à noite, se eles saírem para jantar, se saírem para lancha e as pessoas não souberem que eles são... (...) As [pessoas de] agências internacionais são facilmente reconhecidas. Então ela fica carimbada na testa, sabe? 'é da UNFPA', 'é da UNICEF', é da não-se-o-que... não conseguem sair para jantar sem ser reconhecidos porque a sua vestimenta é um colete. (Entrevista com Aisha, 11/03/22)

Nesse sentido, proponho pensar que a farda militar, ao oferecer uma “fachada institucional” mais imponente, no sentido de uma estrutura que media, que padroniza todos os trabalhadores, faz com que, ao serem atendidos, os migrantes enxerguem primeiro a instituição, antes do indivíduo. De fato, o cabelo, as meias, as cores, estampas, e até a altura da dobra da manga são regradas⁷⁹. De alguma forma, a instituição militar, organizada em relações altamente hierarquizadas, espera do indivíduo ser um executor de ordens e tarefas, para além das suas escolhas pessoais. Assim, talvez seja possível falar em uma tentativa de suspensão do indivíduo enquanto ele veste a farda. Este aspecto refletia, segundo Aisha, em uma possibilidade maior de anonimato quando a pessoa retirava a farda, permitindo aproveitar mais os momentos de lazer. No entanto, ainda que a farda seja retirada, a *hexis* corporal, a postura, os

⁷⁹ Em Boa Vista, um dia encontrei um homem jovem fardado aguardando no mesmo ponto da rodoviária da cidade e perguntei se trabalhava na Operação Acolhida. Me respondeu que não, mas começamos a falar da farda e ele elencou rapidamente e de cor, antes de sair correndo pegar seu ônibus, o nome do regulamento que oferece as orientações para o fardamento, indicando que era algo importante. Subindo nas escadas do ônibus, me falava, se despedindo: “Procura R-I-S-G!”. O militar, novinho, já tinha plena consciência da importância da roupa no seu trabalho.

gestos, a maneira de se movimentar e de falar, continua revelando a formação daquele corpo: trata-se de um militar. Não há exatamente uma “base” e algo por “cima”; tudo é uma unidade. Então, quando o militar tira a farda, não há um “por baixo” separado: ele ainda é, de forma íntegra, o que sua formação institucional conformou.

No caso dos trabalhadores humanitários, no exercício das suas funções, o colete oferece uma “fachada” institucional menos impositiva, no sentido que Goffman propõe: “parte do desempenho do indivíduo que funciona regularmente de forma geral e fixa com o fim de definir a situação (...). Fachada, portanto, é o equipamento expressivo de tipo padronizado intencional ou inconscientemente empregado pelo indivíduo durante sua representação” (Goffman, 1985, p. 29) Assim, quando um trabalhador humanitário tira o colete, sua individualidade continua em evidência. Mesmo durante o uso do colete, aspectos como a modelagem de calça, o tecido de blusa ou o tipo de sapato escolhido já expressam subjetividades. Quando o colete é retirado, o que resta é justamente a pessoa. Assim, minha interlocutora reconhecia que as pessoas de agências internacionais que moravam em Pacaraima tinham “suas caras marcadas”, ou seja, as pessoas que demandavam os serviços lembravam dos rostos e elencavam demandas ainda fora do espaço-tempo de trabalho, obstaculizando uma cisão entre o trabalho e o lazer. O trabalhador humanitário, ao ter menos fachada durante o trabalho, é a pessoa mesmo que tem que aparecer. Se usa o colete demais, ela vira a instituição, comprometendo sua própria individualidade/identidade, que fica mais à vista. Esse fato tem grandes impactos na rotina de um trabalhador em uma cidade como Pacaraima, onde o trabalho acaba envolvendo muitas dimensões da vida da pessoa.

Nesse contexto em que os trabalhadores humanitários sentiam-se envolvidos completamente na “missão” de “salvar vidas”, é interessante observar qual era o papel destinado às próprias pessoas migrantes e refugiadas no cenário da Operação Acolhida. Uma interlocutora estava me contando sobre eventos festivos nos espaços da Operação Acolhida, que incluíam música e dança. Em uma ocasião fizeram um concurso de beleza e tinha pessoas encarregadas de animar a festa, fazer uma coreografia e cuidar da música. Naquele dia, ela ficou extremamente surpresa, pois as meninas e mulheres apareceram desfilando vestidos com renda, paetê, sandálias com

brilhos, brincos festivos, o que destoava das roupas rasgadas e empoeiradas que eram vestidas nos abrigos no cotidiano: “Quando eu falo da performance passa por aí também... o jeito como eles falam, o jeito como eles se vestem... Acho que [os trabalhadores da Operação] nem sabem que dentro das malas as pessoas têm [isso aqui].” (Entrevista com Juanita, 30/04/22, Brasília). Me mostrando fotografias sobre aquele dia, ela continuou contando sobre a necessidade de performar vulnerabilidade vivenciada pelos venezuelanos, na expectativa de conseguir acessar serviços públicos, e seus impactos na imagem dessas pessoas:

E aí eu lembro de uma fala[...] No dia do casamento... essa fala sempre me mexe muito. Porque a gente fala tanto de devolver a dignidade, às vezes eu tenho a impressão de que a gente... sabe essa expressão em inglês [*jump into de hoops?*⁸⁰] fazer as pessoas pularem pelos aros que nem cachorro [...], para que a gente possa dar para elas o que elas querem. Ah, elas querem viajar? Então vai ter que fazer aqui sua performance de ser miserável, você vai ter que ficar num abrigo passando calor, vestindo as suas roupas todas rasgadas aí com suas roupas bonitas guardadas na mala, pra você poder retomar sua vida. E eu lembro de uma vez num casamento, nesse casamento comunitário que a Mariana, ela estava linda nesse dia toda bonita, penteado, com uma blusa, uma calça jeans, ela me olhou assim e falou: ‘Nossa, Juanita, tô tão bonita, nem pareço uma mulher de abrigo’. ‘Mulher de abrigo’, o que é que é isso? O que a gente está fazendo com essas pessoas? O que a gente está fazendo com essas pessoas e por que que para a linguagem que a gente desenvolve, para as fotos que a gente tira, para os relatórios que a gente escreve para os doadores, pro *advocacy* que a gente faz com as instituições, é importante, sabe? Porque que é mais importante mostrar as pessoas sujas de terra, fazendo reciclagem com lixo, do que mostrar como essas pessoas são lindas? (Entrevista com Juanita, 30/04/22, Brasília).

A partir deste trecho, é interessante pensar a expectativa de performar vulnerabilidade no teatro humanitário. Ou seja, a “fachada pessoal”, como apontado por Goffman (1985), precisa acompanhar a performance de uma pessoa venezuelana que precisa do apoio estatal e ser acolhida num abrigo, e, aparentemente, devia performar estar em uma posição de vulnerabilidade, com roupas surradas, velhas, empoeiradas, e guardando as melhores roupas nas malas. Assim, quando uma mulher abrigada foi se arrumar para o casamento, sua “fachada pessoal” parecia destoar da concepção da própria pessoa sobre o que significava ser “uma mulher de abrigo”. A posição social de

⁸⁰ *Jump through hoops: to do a lot of extra things, esp. silly or difficult things, to achieve something* (Dicionário Cambridge, acessado em 02 de fevereiro de 2024)

uma “mulher de abrigo” deveria estar marcado, também, pela sua fachada pessoal, indicando que estar bonita não podia ser parte dela⁸¹.

Em relação ao papel dos atores militares dentro da Operação Acolhida e as vestimentas e objetos que ajudam a cumprir o papel deles, tem um último aspecto que precisa ser mencionado. Os militares estavam sem armas⁸², “desarmados”. Esse era um fato comentado por todos eles e com certa frequência. Porém, as armas estavam presentes de forma tácita. Para trazer um exemplo, vou apresentar um souvenir que um militar me mostrou que tinha comprado, feito artesanalmente por outro militar, para lembrar do tempo na missão em Roraima. O souvenir constava de umas peças feitas de madeira: uma onça, um cartaz sinalizando o espaço com as bandeiras do Brasil, da Venezuela e a logo da OA, alguns outros elementos e, em destaque, uma arma, embora ela não tenha sido parte da experiência da Operação Acolhida. Esta peça, segundo relatado por meus interlocutores, era produzida por um colega militar.

⁸¹ É possível observar, e é algo que motivou a fazer uma entrevista com os militares que trabalham na área de comunicação da Operação Acolhida: enquanto as fotos das agências internacionais mostram a situação de vulnerabilidade das pessoas atendidas, suas dificuldades e impossibilidades com o objetivo de conseguir angariar recursos de doadores e financiadores; os militares do D7 que escolhem as fotografias para publicar nos canais oficiais da Operação procuram mostrar que os venezuelanos serão ótimos candidatos a vagas de emprego, responsáveis, respeitosos e merecedores de uma oportunidade de emprego através da interiorização. São as mesmas pessoas na frente da lente, mas duas estéticas distintas.

⁸² Os únicos atores que estavam autorizados a portar armas dentro da Operação Acolhida eram os servidores da Polícia do Exército (PE). Uma noite acompanhei uma vistoria noturna no espaço chamado PRA e conheci três deles.

Figura 10: Souvenir da Operação Acolhida.



Fonte: fotografia da autora, 20/06/2022, Boa Vista.

Além disso, na sala do General que coordena a Operação na Base Militar em Boa Vista, destaca-se um quadro da logo da Operação Acolhida feita de projéteis, que serve como fundo para várias fotos institucionais que são, inclusive, publicadas na conta de Instagram da Operação.

Figura 11: Quadro da logo da Operação Acolhida elaborada com projéteis, sala de autoridades.



Fonte: Perfil oficial da Operação Acolhida no Instagram, acessado em 21/04/2024.

Emma, uma trabalhadora humanitária reconheceu, em uma conversa, que se os militares saírem da Operação Acolhida, provavelmente a organização em que ela trabalhava sairia também, pois não haveria garantia nenhuma da segurança nesse lugar. “Então são os militares que garantem a segurança?” perguntei. “São”, me responde. “Mas eles não estão armados... são as fardas?” “As fardas. Se com os militares já têm vários problemas de segurança, imagina sem eles”. As fardas têm, dentro da Operação Acolhida, uma função muito particular: garantir a segurança, manter a ordem, não só motivar certas ações, mas também inibir outras. Ainda impedidos de portar armas, as fardas remetem às armas que eles não carregam. As vestimentas não apenas não são superficiais, mas constroem completamente os atores sociais. As fardas não servem apenas como símbolos de pertencimento, mas habilitam

à ação, autorizam a quem os porta, e também gera inação por outros atores frente à sua presença. Desta forma, acredito que as fardas não sejam meros acessórios aos corpos dos militares, é o que permite eles cumprirem o seu papel. Não é complementar, é o que os constitui. Nesse contexto em que uma série de “atores improváveis” trabalham juntos, acho interessante pensar que a exigência de não portar armas foi um dos ajustes necessários nas vestimentas dos militares para poder trabalhar dentro de uma operação humanitária, junto com outros atores. Ainda assim, como mencionado nos exemplos da logo feito por projéteis e no souvenir, além das constantes menções nas conversas, as armas são lembradas de forma latente.

Considerações finais

Longe de pensar que a roupa está representando ou refletindo outros universos, realidades, ações; os dados demonstram como as vestimentas constituem os atores: falam coisas, se posicionam, tensionam, permitem certos comportamentos e inibem outros (os efeitos envolvem tanto a quem as veste quanto outras pessoas); disputam espaços que as pessoas ocupam dentro da estrutura social; expressam alianças, comprovam trajetórias, fazem as pessoas se sentirem parte de um coletivo ou uma instituição, honram e respeitam adesões institucionais, ou, então, gritam desconforto.

Neste capítulo, fiz a proposta de pensar as vestimentas institucionais enquanto construtoras dos atores que realizam “atos de Estado”, pretendendo legitimidade e efeitos sobre o mundo social. Estas vestimentas padronizadas manifestam a tentativa de negar o interesse particular, e dão materialidade à máxima “o interesse pelo desinteresse”, que os atores oficiais encarnam. Assim, podemos pensar na elaboração de uma “fachada institucional”: através do uso de objetos e instrumentos de trabalho, os meus interlocutores “constroem” o Estado que lhes delegou o poder, no sentido de dar materialidade a algo que é invisível, porém se sustenta pela crença social da existência e legitimidade do Estado.

Apresentei a Operação Acolhida como uma “ação sinérgica” entre uma multiplicidade de atores, como era narrada pelos meus interlocutores, que trabalhavam em diferentes órgãos e coincidiam em reconhecer o sucesso da ação. Proponho assim pensar as relações de separação, cooperação e conflito entre os atores, observando as vestimentas institucionais no campo de ação. O trabalho em parceria se observava no colorido dos eventos, onde coletes de todas as cores marcaram presença, além das trocas entre atores, nas quais alguns ajustes foram necessários, como o abandono das armas no caso dos militares ou a adoção paulatina de alguns elementos de outros atores, como o venezuelano voluntário que foi incluindo algumas peças militares no seu vestuário, na tentativa, acredito, de adotar também benefícios, respeitabilidade e autoridade.

Foquei, assim, nas roupas e acessórios que as pessoas vestem enquanto realizam tarefas em Roraima, dentro da Operação Acolhida. Assim, coletes, botas, crachás e fardas militares trazem informações valiosas sobre as interações entre trabalhadores e entre as instituições, relações de gênero e de hierarquias. Meus interlocutores me ensinaram a prestar atenção nos detalhes: a corda do crachá, a gramatura do tecido de um colete, os broches nas lapelas de um casaco militar, a distância da manga arregaçada ao cotovelo, as várias tonalidades de azul, as variações de cor nas estampas camufladas, a presença ou ausência de bolsos, a adequação de sapatos ao ambiente, além de dicas para passar despercebida ou para se destacar e inscrições na pele que ficam debaixo da roupa, para mostrar que além da roupa, a pele também é afetada nas experiências de trabalho. A moda, segundo Simmel, e aqui estou recuperando o uso coletivo da vestimenta para pensar uniformes de trabalho, tem uma dupla função: a de ligar, vincular um grupo de pessoas que estão em uma mesma situação, e de desligar esse grupo, discriminá-lo, separá-lo de outros (Simmel, 2020).

Narrei também algumas estratégias pessoais acionadas pelos meus interlocutores que extrapolam a apresentação estritamente institucional. Mulheres e homens lançam mão de algumas táticas para aparecer no meio da vestimenta institucional: um jeito diferente de dobrar as mangas, uma combinação de cores determinada, esmalte de unhas, acessórios adquiridos nos abrigos indígenas, além do

uso de barba ou bigode e, por fim, a adesão de alguns atores inesperados a uma estética de segurança. O caso do rapaz voluntário venezuelano incorporando aos poucos roupa mais escura e coturno militar, além do acessório na perna, como manifestações da maior proximidade com os atores de segurança, dá conta dos impactos da forte convivência entre os atores, especialmente, no contexto de uma Operação onde “performar masculinidade” é um valor.

Acredito que a roupa dos atores institucionais não pode ser pensada completamente se não entendermos as vestimentas dos outros grupos que formam parte do “ecossistema” da migração, e em Roraima teve destaque o universo de vestimenta das pessoas venezuelanas. Neste trecho, trago dados sobre o que eles carregam nas malas, inclusive uma pasta que protege documentos que vão garantir o acesso da pessoa aos direitos em solo brasileiro, e a pulseira que indica que a interiorização para outros estados está próxima.

A metáfora teatral que um interlocutor mencionou na entrevista, que trouxe na sexta e última seção do capítulo, ajuda a pensar os papéis dos atores, as expectativas, seus figurinos, os roteiros (envolvendo mandatos, missões, competências) escritos para cada ator institucional. Apresentei reflexões de alguns trabalhadores humanitários sobre as relações entre as pessoas que oferecem assistência e as pessoas que a recebem, num contexto considerado de “emergência humanitária”, como é o caso de Roraima. Assim, eles argumentam que essas práticas e padrões de interação nascem num contexto determinado mas se inserem num estado como Roraima, que, apesar de ficar às margens do país (afastado das redes de logística, separado da rede elétrica do Brasil, afastado da capital federal), conta sim com instituições estatais em funcionamento, como sistema de saúde, educação, sistema de assistência social, legislação trabalhista, emissão de documentos.

Neste contexto, alguns interlocutores questionam a modalidade de interação que se constrói com as pessoas atendidas, exigindo delas certos comportamentos em troca das ações de assistência. Assim, é possível entender a pulseira nos braços das pessoas que estavam prestes a serem interiorizadas junto com Turner (1974) como um rito preliminar de separação, como uma separação visual e ao mesmo tempo simbólica

em que as pessoas são separadas do resto da comunidade e preparadas para entrar no espaço limiar, ou seja, nos voos de interiorização.

A roupa ajuda a acompanhar e dar sentido às ações e, nesse sentido, é possível perceber na roupa não só a relação de uma pessoa com seus colegas e seus superiores da mesma organização, mas também a relação com outras instituições e, também, a relação consigo mesma, entanto as escolhas (feitas consciente ou inconscientemente) expressam desejos, receios, expectativas sobre o próprio lugar ocupado ou a ocupar dentro da estrutura social.

Da mesma forma, os trabalhadores nesse contexto humanitário usam estratégias de “coloca colete-tira colete” a depender do que se torna mais benéfico num contexto determinado: há um uso estratégico do colete, ou seja, às vezes é preciso tirá-lo para fortalecer laços com a comunidade, às vezes é conveniente usá-lo para não ser confundido com outra instituição. A modelagem padronizada do colete une várias organizações, mas as cores diferenciam as competências e mandatos. Ao mesmo tempo, tem mais informações nos detalhes: a gramatura de um tecido e a presença ou ausência de bolsos pode estar oferecendo informações muito valiosas sobre o contrato de trabalho de quem o veste.

Penso que no contexto da Operação Acolhida possa ser possível falar de uma devoção pelos broches: eles são colecionados, negociados, exibidos orgulhosamente no peito, falando em alto e bom tom causas que seu portador apoia, programas e projetos nos quais esteve involucrado e por quais instituições já passou. Procura-se um acúmulo e variedade de broches para mostrar trajetória, antiguidade, pertencimento, alianças, parcerias, posicionamento em relação a certas causas. Alguns broches são acessórios: estão ali para dar um *up* no visual. No caso dos militares, a existência e disposição dos broches está regrado, não sendo de livre escolha do portador. Eles formam parte do uniforme básico, ou seja, são obrigatórios, parte fundamental da farda, para indicar pertencimento e posição dentro da hierarquia militar, e se complementam com outras informações bordadas diretamente sobre a farda. Se preciso for, um militar vai até uma loja especializada em fardamento para completar seu traje antes de um evento importante. Eles parecem ser sempre fonte de orgulho, tanto para trabalhadores humanitários quanto para militares.

No caso dos broches civis, considero extremamente interessantes as articulações, trocas, viagens, parcerias que são acionadas para a obtenção de uma peça para desfilas no peito durante as horas de trabalho. Algumas pessoas ganham broches de amigos de outras instituições, ou então após colaborar num projeto específico, ou de uma campanha que sua instituição está fazendo.

Neste capítulo, procurei observar a forma como os trabalhadores envolvidos na criação e aplicação de políticas migratórias, com foco em Roraima, se apresentam durante o tempo de serviço. As vestimentas permitem entender posicionamentos, negociações, alianças e disputas entre os órgãos, dentro das estruturas hierárquicas e também as disputas internas que cada trabalhador toma como desafio. Assim, procurei analisar tecidos, modelagens, acessórios e outros elementos para tentar compreender qual roupa se veste para “salvar vidas” e “devolver a dignidade” às pessoas migrantes e refugiadas.

No próximo capítulo, aprofundo alguns debates sobre o trabalho realizado na Operação Acolhida, com base nos desafios, vivências e relatos compartilhados pelos meus interlocutores. A partir de suas experiências profissionais, que acompanhei durante o trabalho de campo, será possível analisar aspectos práticos da implementação da política migratória no Brasil, observando as tensões, os limites institucionais e as estratégias desenvolvidas no cotidiano para lidar com a chegada e o acolhimento de pessoas migrantes e refugiadas na fronteira norte do país.

Capítulo 4: Operação Acolhida.

Entre padrões internacionais e uma resposta com cara brasileira

“Não teve nenhum modelo. Nós partimos do zero, com criatividade”, narrou na entrevista o Coronel Francesco, que trabalhou intensamente na Operação Acolhida desde sua criação, tanto em Roraima quanto em Brasília, ao longo de vários anos (Entrevista com Francesco, 13/04/2022). No capítulo anterior, apresentei esta ação do governo federal tal como foi narrada pelos meus interlocutores: uma “ação sinérgica” entre uma multiplicidade de atores que se uniram para oferecer serviços às pessoas venezuelanas que chegavam pela fronteira em Roraima, e que “envolve uma engenharia de processos” (entrevista com Maram, 20/10/2021).

A Operação Acolhida, de fato, compreende a articulação de uma série de atores que nunca tinham trabalhado juntos anteriormente: diferentes órgãos do Poder Executivo do governo federal, Forças Armadas, agências das Nações Unidas e organizações da sociedade civil, como igrejas e universidades, reunindo centenas de entidades. Curiosa para entender essa engrenagem, tentei, ao longo das entrevistas, compreender seu funcionamento. Assim fui colhendo informações de vários atores: “E a gente conseguir trabalhar junto, isso não é fácil, né? Tem que ter realmente uma coordenação federal, e tem que ter um respeito mútuo para que as coisas fluam, né?” (Entrevista com Maram, 20/10/2021)

Durante minha pesquisa, vários interlocutores que trabalhavam em órgãos localizados na Esplanada dos Ministérios mencionavam que a Operação Acolhida era a “política migratória exitosa” do governo, um modelo de trabalho em parceria e que se colocava como um caso interessante até no cenário global, a julgar pelos visitantes internacionais que frequentemente chegavam para conhecer os espaços da Operação Acolhida.

Durante meu trabalho de campo, meus interlocutores, representantes de diferentes instituições, concordavam que o Brasil é uma referência em relação ao esforço estatal de regularização migratória, imunização, acesso a benefícios socioassistenciais e ao mercado de trabalho, “como qualquer brasileiro”.

Neste capítulo, proponho mostrar o fazer estado a partir das práticas, dilemas, moralidades, questões que aparecem no cotidiano do trabalho das pessoas inseridas na Operação Acolhida, tentando registrar como eles vivenciam seu trabalho. Meu intuito é de humanizar as práticas estatais a partir das visões dos sujeitos que representam o estado. Apresento, para tanto, a perspectiva êmica, que sugere que a Operação Acolhida é um “construto espetacular”, com “atores improváveis”, que segue em boa medida recomendações e padrões internacionais que as agências internacionais e seus funcionários trazem consigo de outras experiências de trabalho com pessoas refugiadas e migrantes mundo afora, mas também possui características próprias, que fazem desta ação um projeto *sui generis*, de certa forma existe “só no Brasil”. Para explicitar estas posições, apresento dados e análises elaborados a partir de uma pesquisa de campo realizada em Roraima, na cidade de Boa Vista, entre maio e julho de 2022 e várias entrevistas em Brasília que me convenceram da importância de observar *in locus*.

No meu texto, proponho relatar o funcionamento da Operação Acolhida a partir dos relatos e narrativas das próprias pessoas que trabalhavam nela durante meu trabalho de campo, tanto a partir de conversas oficiais dentro de espaços da OA, quanto em bate papos informais em bares e cafés na orla do Rio Branco, em um churrasco, em uma festa junina e outras atividades compartilhadas com meus interlocutores. É importante mencionar que trazer a perspectiva dos próprios trabalhadores abarcou uma considerável riqueza de informações e detalhes, considerando que se trata de uma ação envolvendo um número muito grande de atores governamentais, de agências internacionais e de organizações da sociedade civil trabalhando em prol de um mesmo objetivo: a recepção, triagem, abrigamento e interiorização de pessoas vindas da Venezuela⁸³ que ingressam no território brasileiro

⁸³ É importante mencionar que em diferentes momentos interlocutores trouxeram a questão de que é uma resposta do governo federal para o fluxo venezuelano. A impossibilidade de pessoas nacionais de outros países participarem criava situações, pelo menos, inusitadas: pessoas colombianas, ou haitianas que atravessavam a fronteira de Roraima poderiam até receber algum tipo de atendimento, especialmente em relação à regularização migratória, mas não poderiam acessar as outras políticas, como de abrigamento e interiorização. Num espaço chamado PRA (que oferecia um local pra dormir, mas não era propriamente um abrigo) conheci uma família cubana, que estava há um longo período morando nesse espaço, porém não podia participar da interiorização, como as outras pessoas venezuelanas hospedadas no mesmo local. Lembro de outra história que me chamou atenção: Emma, uma trabalhadora humanitária que se tornou uma amiga, contou uma vez que ela estava atendendo uma

por Pacaraima. Assim, vou recuperar as narrativas que são relatadas sobre a Operação Acolhida, os dilemas e desafios enfrentados, como eles viveram essa experiência, as disputas, o entusiasmo e as frustrações.

Após realizar a pesquisa de campo, em 2021-2022, e de ter voltado a Roraima por motivos de trabalho em 2024, fica mais evidente que a Operação Acolhida era, de fato, um projeto financiado fortemente por países do norte global para estimular a migração sul-sul, como mencionei no final do capítulo 2. Mas também movimentava outros significados, pois tinha se construído uma arquitetura *sui generis*, à la brasileira. Trata-se de uma peça de engenharia em que uma série de atores com competências, funções, *habitus* profissionais, culturas institucionais, *ethos*, formas de trabalhar, objetivos e interesses muito diferentes se encontram e executam um trabalho em conjunto. O que a Operação Acolhida é permanece, assim, em contínua disputa entre os múltiplos atores envolvidos nesses já sete anos de existência.

Este capítulo está organizado em quatro partes. Na primeira delas, apresento a Operação Acolhida, contextualizando sua localização geográfica e o início das ações do governo federal a partir da percepção de “mudanças na fronteira”, o que iniciou o processo de “federalização” da recepção das pessoas migrantes, tensionando duas narrativas em relação à origem da OA. Na segunda seção, explico como a Operação foi concebida com base em outras ações governamentais nacionais e internacionais e como os gestores públicos na época da sua criação definiram algumas questões para torná-la diferente dessas experiências, ou seja, como foram formados alguns aspectos que dão uma “cara brasileira” à Operação Acolhida.

Em terceiro lugar, apresento um debate trazido por alguns interlocutores, o qual contrapõe a lógica das políticas públicas brasileiras à lógica humanitária. Nessa perspectiva, analiso a existência de uma relação de disputa no contexto de uma ação, que é nomeada como humanitária, e ao mesmo tempo situada no interior de uma

família binacional: a mãe era venezuelana, assim como os filhos, mas o pai era brasileiro, um senhor que trabalhava no garimpo, muito humilde, sem nenhum recurso financeiro acumulado. O fato do homem ser brasileiro impedia a família de ficarem juntos num abrigo: a mãe e o filho poderiam ser hospedados, mas o pai não, o que motivou que eles preferissem dormir, juntos, ao relento na cidade de Boa Vista. Este aspecto dessa política chamou minha atenção no sentido de que cria uma falta de isonomia entre as pessoas nacionais de outros países no acesso a políticas públicas. Acredito que, ao invés de constituir uma exceção, trata-se de uma característica frequente das políticas e programas para pessoas migrantes, vide as normativas de vistos diferenciados para haitianos, ucranianos, afegãos, etc.

unidade federal, como é a Operação Acolhida. Na quarta seção, apresento outra discussão trazida pelos meus interlocutores, que vivenciavam todo dia no seu trabalho cotidiano: o difícil equilíbrio entre segurança e acolhimento. Esse debate é atravessado pelo questionamento: os abrigos são a moradia das pessoas migrantes? Essa pergunta tornou-se relevante num momento de pandemia, em que a diferença entre espaço público e privado se tornou fundamental para o funcionamento das atividades cotidianas.

Este capítulo, que busca trazer a perspectiva dos atores envolvidos na atuação dentro da Operação Acolhida, é atravessado por tensões entre atores em diferentes níveis. De um lado, os atores em Brasília tomam decisões e enviam diretrizes para serem implementadas “em campo”, em Roraima. De outro lado, existem atores que, com origens fora do Brasil, trazem recomendações, padrões, critérios, recursos, protocolos e outros elementos. Assim, alguns argumentos, por vezes, se tensionam, entre uma posição “nacional” e uma que se pretende “humanitária”. Neste sentido, para entender esta lógica humanitária e o que ela defende, torna-se fundamental recuperar o conceito de “universalismo europeu” de Immanuel Wallerstein, que define como um

conjunto de doutrinas e pontos de vista éticos que derivam do contexto europeu e ambicionam ser valores universais globais – aquilo que muitos de seus defensores chamam de lei natural – ou como tal são apresentados. Isso justifica, ao mesmo tempo, a defesa dos direitos humanos dos chamados inocentes e a exploração material a que os fortes se consagram. É uma doutrina moralmente ambígua. Ela ataca os crimes de alguns e passa por cima dos crimes de outros, apesar de usar os critérios de uma lei que se afirma natural (Wallerstein, 2013, p. 60).

O autor explica, através dessa noção, como potências centrais têm conseguido legitimidade para intervir em outros países para a proteção dos seus próprios interesses e da manutenção da sua hegemonia, sob a justificativa de razões que seriam benéficas para todos: a defesa de valores supostamente universais. Conforme as palavras de Wallerstein, há uma história da retórica dos valores europeus pretendidos universais, e também há uma história de oposição a ela. “Assim, a história do sistema-mundo moderno envolveu igualmente um constante debate intelectual sobre a moralidade do próprio sistema” (Wallerstein, 2013, p. 30).

O autor retoma um debate entabulado no século XVI, no contexto da conquista espanhola de parte das Américas, entre Bartolomé de Las Casas e Juan Ginés de

Sepúlveda. Já naquela conjuntura, foram propostos os principais argumentos do debate em torno do direito a intervir, e, segundo Wallerstein, “nada se disse desde então que acrescentasse algo essencial ao debate” (Wallerstein, 2013, p. 40).

Naquele momento, Sepúlveda propunha quatro motivos que justificavam a ação do governo espanhol em relação aos ameríndios: eles eram bárbaros, não tinham instrução; eles realizavam práticas e tinham costumes contrários às leis cristãs; pela lei natural os espanhóis deviam impedir que os indígenas continuassem suas práticas contrárias às normas cristãs, especialmente o sacrifício de pessoas inocentes; e por fim, a possibilidade de expandir os valores cristãos sob domínio espanhol daquelas terras (Wallerstein, 2013). Além desses argumentos funcionarem como justificativa moral, em nome de valores que os espanhóis acreditavam como universais; existiam também resultados econômicos dessa ação. Portanto, o autor explica que quem quisesse refutar tais argumentos no campo das crenças, teria também que enfrentar esses interesses.

Assim, Wallerstein afirma que a justificativa moral nos argumentos de Sepúlveda naquele debate no século XVI em que defendia a lei natural e o cristianismo; manteve-se no século XIX sob o motivo de levar a civilização aos povos bárbaros no século XIX, e apresenta-se a partir do fim do século XX e início do século XXI na defesa da democracia e dos direitos humanos. Dessa forma, os países centrais se valem do universalismo para justificar suas políticas, de forma de conseguir uma legitimação válida que acompanhe suas ações.

Atualmente, conforme a proposta do autor, as potências centrais buscam legitimar sua ação no campo da superestrutura ideológica. Essa validação, “legitimidade” é que lhes permite intervir e avançar sobre a soberania de países periféricos e semiperiféricos para cuidar dos seus interesses econômicos e geopolíticos, ainda sob a suposta defesa de valores universais (Moniz Bandeira apud Wallerstein, 2013). “Os poderosos sempre precisaram conquistar algum grau de legitimidade para as vantagens e privilégios que acompanham sua dominação” (Wallerstein, 2013, p. 110), o que inclui tanto apoio dos próprios quadros, recompensados de forma direta pela ação; quanto apoio de dominados, convencidos do argumento de universalidade.

Essa perspectiva analítica permite pensar as ações de alguns atores internacionais que chegam e atuam em ações como a Operação Acolhida e propõem padrões, lógicas de trabalho e formas de resolver situações que se tensionam com dinâmicas locais, como a lógica das políticas públicas brasileiras.

Antes de começar minha análise, gostaria de recuperar trabalhos de outros colegas que já estiveram no mesmo campo de pesquisa, uma vez que a Operação tem sido foco de interesse relevante para cientistas sociais desde sua implementação. Em 2021, Iana dos Santos Vasconcelos defendeu sua tese de doutorado, na qual examina criticamente a Operação Acolhida em Roraima, identificando um paradoxo central: embora a operação seja narrada como uma “missão eminentemente humanitária”, sua implementação revela uma ambivalência entre acolhimento e controle militar. A gestão por parte das Forças Armadas nos abrigos, ainda que efetive a distribuição de alimentos, assistência médica e infraestrutura, também implica vigilância intensa dos corpos e documentos dos migrantes, impondo uma forma de violência que regula o fluxo humano e opera uma securitização do processo de acolhida. A autora mostra que a operacionalização da política migratória nesse contexto não elimina práticas de controle, mas as torna mais sutis, simultaneamente dando visibilidade à emergência humanitária e mantendo os efeitos de uma gestão militarizada.

Na dissertação “*Llegar, estar y salir. da Venezuela ao Brasil*”, Júlia de Capdeville e Silva (2021) investiga, por meio de etnografia realizada entre 2019 e 2020, os percursos de venezuelanos que migraram para o Brasil por Roraima. A pesquisa analisa como esse fluxo se transformou, a partir de 2015, de uma dinâmica fronteiriça convencional em movimentos com o intuito claro de se estabelecer no território. A autora examina as dimensões sociais, políticas e afetivas da chegada, da permanência e da eventual saída desses migrantes, destacando as tensões entre os discursos de acolhimento e os limites práticos impostos pela regulação estatal. Ao acompanhar o cotidiano nos espaços fronteiriços, nos abrigos, no transporte e nas redes de solidariedade, a autora revela como as dinâmicas institucionais e os arranjos comunitários moldam as trajetórias migratórias, entre fluxos de esperança e impasses burocráticos.

A tese de doutorado de Gabriel Calil Maia Tardelli (2023) que se intitula *Entre o poder colonial e a razão humanitária: sobre os modos de gestão da população Warao* propõe que o colonialismo não é apenas um legado histórico, mas uma estrutura ativa que se perpetua por meio de práticas e discursos estatais que operam como tecnologia de poder sobre povos classificados como “indígenas”. Utilizando o conceito de acervo colonial compartilhado, ele mostra como essa estrutura se renova por meio de diferenciações que reproduzem desigualdades e assimetrias, suportadas por racismo e estereótipos. Sua análise foca nas práticas de segregação e controle, implementadas tanto na Venezuela quanto no Brasil, e nas intervenções humanitárias que, embora se apresentem como altruístas, muitas vezes legitimam a vigilância e o manejo político dos corpos warao. A abordagem combina uma perspectiva sincrônica com um estudo diacrônico, revelando como essas comunidades resistem a processos de tutela colonial⁸⁴.

Com base nestas pesquisas, meu ponto de partida busca se atentar para as tensões resultantes da ação em conjunto onde atuam uma série de atores com visões de mundo e competências diferentes, ao tempo que procurei desenvolver um interesse genuíno em compreender a cosmovisão de todos os atores, me abrindo a ouvir as perspectivas e criar empatia com muitos dos atores envolvidos. Para entender o que será relatado nas próximas páginas, convido você a imaginar um espaço a 2.500 km da Praça dos Três Poderes, longe dos holofotes da televisão, com uma temperatura média de 36°C durante o dia e também à noite. Bastam 10 minutos ao ar livre sob o sol para que o corpo comece a manifestar um estado febril. As próximas páginas pretendem te levar às terras amazônicas de Roraima, onde ouvimos, como boas-vindas, o grito de ‘Seeelva!’

4.1. Contextualizando a Operação Acolhida

Nós estamos vivendo um contexto especial no estado de Roraima, há cerca de 5 anos, 5, 6 anos, né. O pico começou lá no ano de 2017, que é a migração venezuelana. Temos uma situação hoje de crise humanitária generalizada na Venezuela e temos esse fluxo migratório, reforçado dramaticamente para

⁸⁴ Para aprofundar nestas discussões, ver Fassin (2016); Fassin e Pandolfi (2010),

diversos países vizinhos, dentre os quais o Brasil. (Entrevista com Sayedur, 17/02/22)

Assim descreve Sayedur, um Defensor Público da União, que entrevistei de forma online em fevereiro de 2022, o cenário no estado de Roraima. Alguns elementos se destacam: começou em um momento em que se registrava uma entrada de pessoas venezuelanas fora do fluxo habitual, em um local muito específico situado no norte do território brasileiro:

E no Brasil nós temos uma peculiaridade, né, que esse fluxo, não todo ele, mas a maior parte dele, está concentrado num ponto específico da fronteira, bem pequenininho, que é Pacaraima. Então, o estado de Roraima é um estado pequeno, estado pouco estruturado, da região norte do Brasil, que é uma região historicamente repleta de déficits estruturais, de problemas estruturais graves. Então teve que enfrentar esse grande fluxo a partir de 2017. (Entrevista com Sayedur, 17/02/22)

Esse movimento estava sendo identificado em uma cidade específica de fronteira, Pacaraima, que no censo de 2010 registrou 4.514 habitantes na área urbana⁸⁵, e passou a contar com 19.300 habitantes no censo de 2022⁸⁶. Pacaraima é uma cidade apontada por seu clima relativamente mais fresco na região, considerando que seus 947 metros de altitude proporcionam uma temperatura muito mais amena do que a temperatura tropical da capital do estado, Boa Vista. Apesar do conforto térmico, a cidade de Pacaraima é uma pequena cidade de fronteira, que viu sua estrutura ser desafiada pela entrada constante e crescente de pessoas, sem ter equipamento físico e de pessoal para oferecer atendimento em grande escala. Nos momentos de pico, umas 800 pessoas ingressavam diariamente pelo posto fronteiriço:

E evidentemente não havia preparo para isso pelas instituições locais, né? Então houve vários problemas, diversos conflitos sociais em razão desse grande afluxo de pessoas, a imensa maioria delas em extrema situação de vulnerabilidade. São pessoas que vêm para cá... não é um perfil de quem está buscando trabalho somente, é um perfil de quem está buscando sobrevivência, né? São famílias inteiras que, devastadas pela crise na Venezuela, vieram em busca mesmo de sobreviver. Então são refugiados no sentido mais pleno da palavra mesmo, né? (Entrevista com Sayedur, 17/02/22)

Assim, o Defensor Público destaca o perfil das pessoas que estavam chegando. Além de se apresentarem em um número elevado, considerando o fluxo

⁸⁵ Censo IBGE 2010, disponível em <https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?uf=14&dados=0>

⁸⁶ Censo IBGE 2022, disponível em <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rr/pacaraima.html>

tradicional desse posto de fronteira, na sua maioria eram pessoas que estavam precisando de atendimento médico, sem local para se hospedar e sem recursos financeiros. Sayedur, no final da entrevista, foi enfático em me recomendar que eu visitasse pessoalmente Roraima, e especialmente Pacaraima. No seu relato, ver as filas de pessoas entrando pela fronteira, no Posto de Triagem (PTRlg) e demandando serviços seria fundamental para entender a Operação Acolhida:

Você só entende lá, assim, estando lá. Entende assim, de fato mesmo, sabe? Se você acompanha de longe os conceitos ficam parecendo muito abstratos, né? Mas quando você vê aquela fila no dia a dia, aquele mundo de gente, né, na porta do PTRlg, precisando de acesso a todas as demandas possíveis, desde comida até algum lugar para dormir e tal, ou precisa de uma passagem porque já tem para onde ir. Para as demandas que chegam, e de como as organizações e agências se organizam, como a Operação se organiza para atender essa demanda, os diferentes fluxos que surgem, os subfluxos, que são fluxos que nascem dentro dos outros fluxos. Então é muito interessante. Agora realmente tem que estar presente. Eu recomendo que conheça Pacaraima pessoalmente. (Entrevista com Sayedur, 17/02/22)

É importante descrever melhor a posição de Roraima dentro do Brasil, da geografia do espaço onde as pessoas venezuelanas são acolhidas. Roraima é um estado situado no norte do Brasil, e sua capital, Boa Vista, tem conexão terrestre apenas com a capital do estado do Amazonas, considerado, portanto, um estado isolado do resto do país. Este fato, mencionado frequentemente pelos meus interlocutores e pelos moradores de Boa Vista, incluía também que algumas das principais estradas não estavam em boas condições, com destaque para a estrada que conecta Boa Vista e Pacaraima⁸⁷, além das restrições de circulação pela existência de terras indígenas demarcadas. Os voos para Brasília eram escassos e com alto valor⁸⁸. A conexão aérea com outros estados dava-se apenas através de Manaus (com voos diários) e Brasília (com quatro voos semanais).

Em razão dessas questões de transporte, a distribuição de alimentos e outros bens para Roraima era de difícil logística, encarecendo o valor final. Roraima enfrentava, também, frequentes cortes nos serviços de energia e internet na época do meu trabalho de campo. Existe uma brincadeira recorrente na cidade de Boa Vista,

⁸⁷ Como exemplo, posso citar o falecimento de uma trabalhadora humanitária em setembro de 2023, resultado do capotamento do carro em que viajava pela BR-174 que une as duas cidades, vide <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2023/09/13/organizacoes-lamentam-morte-de-consultora-de-agencia-da-onu-em-acidente-e-destacam-apoio-aos-mais-vulneraveis.ghtml> acessado em 04/06/2025.

⁸⁸ Uma passagem ida e volta Brasília – Boa Vista tem um valor em torno de R\$2500.

compartilhada frequentemente em páginas de memes e humor no Instagram, que faz referência a um suposto desejo generalizado de ir embora do estado. Desde que cheguei lá, lembro que me chamou a atenção o contraponto da vontade de sair de alguns brasileiros (ainda que expressado de forma cômica e exagerada, mas guardando um fundo de verdade) com a vontade de chegar e permanecer de alguns venezuelanos.

4.1.1. “Mudanças na fronteira” e “Federalização”

Zayda trabalhava na Casa Civil da Presidência quando a Operação Acolhida foi criada. Perguntei sobre o início e ela mencionou que eram reuniões com muitos atores, envolvendo mais de trinta pessoas. Curiosa por saber sobre a centralidade de atores internacionais nessas primeiras conversas, ela começou a contar alguns detalhes. “Foi a Polícia Federal e o ACNUR que indicaram uma mudança na fronteira”, contou ela, se referindo a dados apresentados em gráficos que indicavam que o número de pessoas que entravam e que saíam na fronteira em Roraima estavam se distanciando, ou seja, tinha mais pessoas entrando do que aquelas que estavam saindo. Perguntei sobre como foram pensados os abrigos, a interiorização e outras ações da Operação Acolhida. Assim, ele explicou que o ACNUR apresentou uma proposta baseada em outras experiências, organizou uma visita ao campo de refugiados Zaatari, na Jordânia; e uma viagem para conhecer a experiência de documentação na Colômbia (entrevista com Zayda, 18/04/22).

A partir dali, começaram a delinear estratégias. Quando o governo federal entrou, as agências já estavam lá atuando, junto com algumas ONGs. Segundo a narrativa de Zayda, que integrou a equipe que estava na Casa Civil no governo Temer, quando tudo começou, era uma equipe técnica muito qualificada que tinha herdado do governo Dilma, portanto, com uma sensibilidade por temas sociais. Assim, quando aconteceu o episódio de violência em Roraima no Carnaval de 2018, o então Presidente Michel Temer se deslocou até lá e mostrou apoio à defesa do direito de as pessoas venezuelanas entrarem no território, o que surpreendeu à própria equipe (entrevista com Zayda, 18/04/22).

A primeira tentativa do governo federal foi fazer um repasse de recursos para Roraima, que não teve sucesso, pois, segundo indicado por Zayda, os gestores locais careciam do domínio das regras para implementar esse dinheiro. Foi assim que começou a federalização da situação e a criação da OA. A equipe técnica na Casa Civil elaborou uma proposta de resposta federal coordenando vários entes federais, nesse ponto é fundamental mencionar que a Casa Civil da Presidência tem esse poder para convocar Ministérios e outros órgãos. O fato de ter sido a Casa Civil da Presidência da República o órgão que criou a Operação e convocou os órgãos, explica parte do sucesso dela: a relação de hierarquia obrigava a todos os Ministérios e atores a responder o chamado de trabalhar juntos, o que não teria acontecido se ela tivesse sido criada dentro de um Ministério específico.

Uma interlocutora explica assim esse momento inicial em que gestores do governo federal entenderam ser fundamental a atuação direta para dar apoio ao governo local, após tentativas fracassadas de resolver a situação através do repasse de recursos:

Eu sempre brinco que eram 22 indígenas warao que tinham chegado no final de 2016 lá em Pacaraima, né? E o município assim já bem preocupado, como é que ia atuar com aquilo? A gente começou a ir pra lá pra ajudar o município, né? Na intenção de dar apoio técnico pra organizar um abrigo. Mas aí, a partir de então, as coisas foram crescendo tanto que chegou à federalização em Roraima por incapacidade do estado e dos municípios de promover a organização do serviço.

Então houve uma ação federal, em fevereiro de 2018. Foi quando realmente foi federalizado o atendimento. Porque assim, essa parte de acolhimento, no Brasil, pelo sistema Único de Assistência Social, é competência do estado ou do município, normalmente a execução é do município, dentro do pacto federativo. Mas nessa questão da migração aí, como extrapolou a capacidade do estado, o governo federal tomou para si essa responsabilidade por conta do grande fluxo. Se a gente no Governo Federal não tinha essa expertise de atender grandes fluxos de migrantes de pessoas, imagina o município sozinho, né? Então foi aí que foi criada a Operação Acolhida. Em cima desse cenário, de um número muito grande de pessoas. A gente tentou de todas as formas que o estado e o município, mesmo a gente apoiando com co-financiamento, com o apoio técnico, mas não deram conta porque não daria conta mesmo, né? (Entrevista com Maram, 20/10/21).

A seguir, Maram explicou que foi criado o Comitê Federal de Assistência Emergencial⁸⁹, com atores no nível de Ministro, e os Subcomitês Federais, com os

⁸⁹ Criado pela Medida provisória nº 820, de 15 de fevereiro de 2018, convertida na lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018, que dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária.

gestores dos Ministérios, cada um deles integrado por várias pastas do governo federal⁹⁰. A Operação Acolhida foi criada, com base no planejamento realizado naquelas reuniões realizadas com um grande número de atores na Casa Civil da Presidência, organizando suas ações em três eixos: “ordenamento de fronteira”, “abrigo” e “interiorização”⁹¹.

É importante mencionar que, a partir dos relatos dos meus interlocutores, o Estado, tanto no nível federal quanto estadual e municipal, enfrentaram dificuldades burocráticas para a implementação de recursos de forma ágil, e, nesse contexto, contaram com o apoio de agências internacionais que já estavam em campo e fizeram sugestões com base em experiências em outros países, para a compra de equipamentos, como dos espaços de alojamento para os venezuelanos, contratação de trabalhadores, dentre outros aspectos. Assim, existia entre meus interlocutores uma (sensação/atitude) de gratidão pelo engajamento de altas autoridades das agências internacionais no Brasil, que atuaram prontamente, oferecendo recursos, dados e “expertise”. Também, é importante destacar qual era neste momento a preocupação para meus interlocutores: resolver uma situação que estava se configurando como uma “crise”, na medida em que estava chegando em Pacaraima um número de pessoas que excedia as capacidades de atendimento do município, e estava começando a gerar situações de violência social, veiculadas pela imprensa.

4.1.4 Uma operação entre outras

Atualmente, esta pauta é regulamentada pelo Decreto nº 10.917, de 29 de dezembro de 2021, que dispõe sobre o Comitê Federal de Assistência Emergencial.

No site da Casa Civil, chama a atenção que a última ata de reunião publicada é de setembro de 2022: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/colegiados/comite-federal-de-assistencia-emergencial>

⁹⁰ Desta forma, foram criados:

- o Subcomitê Federal para Recepção, Identificação e Triagem dos Imigrantes, coordenado pelo Ministério da Justiça;
- o Subcomitê Federal para Acolhimento e Interiorização de Imigrantes em Situação de Vulnerabilidade, coordenado pelo Ministério da Cidadania; e
- o Subcomitê Federal para Ações de Saúde aos Imigrantes, coordenado pelo Ministério da Saúde.

⁹¹ Para uma descrição detalhada dos três eixos da Operação Acolhida, ver Capdeville (2021), Vasconcelos (2021), Tardelli (2023).

A Operação Acolhida se constrói no imaginário dos meus interlocutores através da comparação, referência, aproximação ou distanciamento de outras ações. Nos próximos parágrafos gostaria de argumentar que a OA aparece nas conversas em relação a outras operações ou ações de governo, dentre as quais destaco: o campo de refugiados Zaatari na Jordânia, a Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH), a recepção de pessoas haitianas pelo Acre por volta de 2014, a Operação Amazon Log, a Operação Calha Norte e a Operação Pipa. Vou trazer algumas delas ao longo de outras seções neste capítulo.

Talvez a primeira referência que foi trazida pelos meus interlocutores foi a visita, a convite do ACNUR, ao campo de refugiados Zaatari na Jordânia (onde inclusive um dos meus interlocutores, André, que no momento da minha pesquisa atuava como trabalhador humanitário em Roraima, trabalhou anteriormente). Zayda mencionou: “a gente viu o abrigo funcionando na prática” (Entrevista com Zayda, 18/04/22). Após a viagem de uma comitiva (formada por pessoas que atuavam em vários órgãos do governo executivo, direta ou indiretamente envolvidos na temática), a equipe que trabalhava na Casa Civil na época, já conhecendo essa experiência, elaborou a proposta da estrutura da Operação Acolhida, tomando alguns elementos e se distanciando de alguns deles, como o tamanho dos abrigos e a localização da recepção em contexto urbano. Por outro lado, outros aspectos da OA, que eu argumento que dão uma “cara brasileira” a uma ação que foi construída com base em “padrões internacionais”, é apontado por Zayda, que participou da sua criação, como decorrentes da normativa existente no Brasil, não sendo um tema de discussão propriamente dito, ou resultado de escolhas conscientes. Retomarei mais sobre este ponto em uma seção nas próximas páginas. Por enquanto, basta mencionar que essa visita ao campo de refugiados na Jordânia foi fundamental para os atores envolvidos, que voltaram com fotografias e muitas histórias marcantes sobre o que tinham visto naquele espaço.

A Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH)⁹², é outra ação que serve como referência da Operação Acolhida. Muitos dos militares que

⁹² Para mais detalhes sobre a participação de militares brasileiros na MINUSTAH e os vínculos com militares que atuaram na Operação Acolhida, ver Tardelli (2023).

estavam participando da OA tinham participado da MINUSTAH anos antes, então várias comparações eram feitas. Algumas similitudes mencionadas eram a estrutura física parecida. Durante meu primeiro dia na Base Militar, na 1ª Brigada de Infantaria de Selva, onde funcionava o “nível estratégico”⁹³ da OA, e o militar que estava fazendo a minha recepção, falou, me mostrando a estrutura de overlays, tendas com ar condicionado e as passarelas de madeira pintadas de verde escuro: “isso aqui é tudo padrão ONU, igual era na nossa missão no Haiti”. Assim foi introduzida a ideia de que a estrutura física da OA seguia o padrão de outras missões realizadas pelo Ministério da Defesa junto com as Nações Unidas, como foi a MINUSTAH. Depois descobri, conversando com atores militares, que muitos deles tinham participado dessa missão, pois eles indicavam diferenças entre as duas experiências.

Alguns aspectos eram mencionados como diferenciais: no Haiti, os militares não tinham contato direto com a população, a não ser em situações específicas, como em supermercados; enquanto em Roraima, os militares que trabalham nos abrigos fazem atendimento direto às pessoas migrantes e refugiadas, organizando a distribuição de comida, montando os espaços de descanso e convivência, fazendo consertos, oferecendo atendimento médico, conversando com as pessoas abrigadas, e inclusive brincando com as crianças entre uma e outra atividade. No caso da Operação no Haiti, tratava-se de uma missão de paz, com patrulhamento e *checkpoint*. Naquela ocasião, os militares carregavam armas. Era uma operação das Nações Unidas comandada pelo Brasil.

Já no caso da Operação Acolhida, a participação dos militares é mencionada nos termos de uma ação logístico-humanitária, onde os militares estão desarmados⁹⁴. Trata-se de uma (ação) interagências que tem por objetivo “trazer dignidade” aos migrantes e refugiados venezuelanos, providenciando alimento, vacinação, documentação e atendimento emergencial de saúde.

⁹³ Foi-me explicado que a OA funciona em três níveis: estratégico, tático e operacional. Além da diferença entre o desenvolvimento de atividades e tarefas, ficava claro para mim que havia uma hierarquia entre estes três níveis, a avaliar pelos cargos que ocupavam esses espaços e as condições de trabalho em Roraima (ex. qualidade das refeições, existência ou não de ar condicionado nas salas, como era vivenciado o tempo, dentre outros aspectos).

⁹⁴ Realizo algumas reflexões sobre este aspecto, a ausência da arma para os militares, no terceiro capítulo, em que desenvolvo sobre vestimenta institucional.

Outra ação do governo que era mencionada pelos meus interlocutores como uma ação de referência, no caso, do que não fazer, era a recepção das pessoas haitianas que entraram pelo Acre por volta do ano 2014. Segundo uma interlocutora, não houve intervenção do governo federal ativa, a não ser no Ministério da Cidadania, que realizou repasse de recursos extraordinários, sem um envolvimento maior. A principal resposta, no caso da recepção de haitianos, foi a contratação de vários ônibus, realizada pelo governo do Acre, para levar as pessoas da fronteira do Acre para outros estados, como São Paulo e estados no sul do país, sem nenhuma articulação com as prefeituras ou governos locais, o que é considerado até hoje um exemplo da falha na articulação interfederativa. Assim, esta interlocutora mencionava que era importante “aprender com os erros do passado”, entendendo que era preciso “trabalhar com lógica de parceria”, identificando “qual estrutura o estado tem para acolher”, evitando “passar o problema de um lugar para outro”. Assim, ela mencionava a importância de um novo tipo de resposta que se mostrou necessária, após a recepção para as pessoas haitianas naquele momento (Entrevista com Emilia, 16/09/21).

Outro interlocutor, Sayedur, mencionou a recepção de haitianos como um exemplo do que acontece quando não existe uma ação intencional do estado, como a de “ordenamento da fronteira”, um dos três eixos da Operação Acolhida. Nesse caso, ele fazia referência a que as pessoas migrantes foram enviadas para estados longe da fronteira sem articulação e sem emissão da documentação básica, algo que deveria ser feito na entrada dessas pessoas ao país (Entrevista com Sayedur, 17/02/22).

Referindo-se também a esta experiência, Maram, uma servidora do Ministério da Cidadania, comentou na entrevista que o maior fluxo que o governo federal tinha assumido até então tinha sido dos haitianos, mas que não existiam registros, as pessoas entravam e saíam sozinhas. Era um processo “desordenado”. Ela mencionou que o governo federal não se preparou naquele momento e que ninguém imaginava que fosse ter outro fluxo intenso anos depois. (Entrevista com Maram, 20/10/2021).

Francesco, um interlocutor militar também se referiu à experiência: “Não temos nenhum modelo no país que sirva [para a criação da OA]. Teve a imigração haitiana em 2015 pelo Acre, mas é um modelo muito negativo, do que não fazer” (Entrevista com

Francesco, 23/09/21). Enquanto Zayda participava da criação da estrutura da OA, ele mencionou o desenho da interiorização em relação a esse antecedente com os haitianos, que colegas mencionavam:

E aí uma questão que surgia muito a partir desses colegas que tinham passado pela experiência com os haitianos era: ‘olha. Tem que levá-los para outros locais, mas isso tem que ser feito de maneira muito organizada’. Que isso aconteceu com os haitianos, num volume muito menor, mas deu uma crise tremenda, porque basicamente o que era feito era: ‘entra num ônibus e vai parar lá em São Paulo’.” (Entrevista com Zayda, 18/04/22).

De certo modo, essa experiência anterior representa algo familiar e conhecido, presente no horizonte, que é necessário rejeitar para afirmar um caminho próprio.

Em 2017, o Ministério da Defesa tinha desenvolvido uma Operação na região norte do país chamada Amazon Log⁹⁵, na tríplice fronteira que inclui as cidades de Tabatinga (Brasil), Letícia (Colômbia) e Santa Rosa de Yavarí (Perú). Tratou-se de um “exercício multinacional interagências de logística humanitária, inédito na América do Sul, com a presença de quase dois mil participantes”, incluídos “participantes do Brasil, Colômbia, Peru e Estados Unidos, além de observadores militares de 22 nações amigas, integrantes de agências governamentais brasileiras, estrangeiras e representantes de empresas de material de emprego militar de uso dual (civil-militar)”. Em novembro de 2017, o general responsável pelo exercício fez a seguinte declaração, publicada pela Assessoria de Comunicação do Ministério da Defesa, em relação aos resultados esperados com o exercício:

Nós estamos trabalhando na melhoria dos órgãos provedores, esses são os tangíveis que vão ficar, e temos toda uma doutrina que nós estamos desenvolvendo de ajuda humanitária, de intercâmbio entre as nações vizinhas e da interoperabilidade entre as Forças Armadas e as agências civis (Brasil, 2017).

Vários dos meus interlocutores, militares e civis, mencionaram que a Operação Amazon Log foi um antecedente da Operação Acolhida, no sentido de que seus aprendizados, experiências, e inclusive processos licitatórios ajudaram a rápida criação da Operação Acolhida, considerando esse exercício que tinha sido desenvolvido em área de fronteira, também na região amazônica.

⁹⁵ Brasil, Ministério da Defesa, AMAZONLOG: Começa em Tabatinga (AM) maior exercício de logística humanitária do Brasil, publicado em 08/11/2017, disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/ultimas-noticias/amazonlog-comeca-em-tabatinga-am-maior-exercicio-de-ajuda-humanitaria-do-brasil>

Francesco, um Coronel que trabalhou com a Operação Acolhida tanto em Roraima quanto em Brasília, a partir da coordenação na Casa Civil, explicou assim este exercício que foi realizado na região amazônica alguns anos antes da OA nascer: “Em novembro de 2017 realizamos o exercício de logística humanitária em Tabatinga, na tríplice fronteira com o Peru e Colômbia, com a participação de mais de 20 países, e 4 países foram com tropas: o Brasil, os Estados Unidos, Peru e Colômbia.” (Entrevista com Francesco, 13/04/22).

Ele explicou que foi uma experiência que envolveu criar uma base, organizar logística internacional com vários países em uma região remota, onde só é possível chegar por ar ou por água, e foram desenhados vários “incidentes”, como ele relatou exercícios que incluíram várias ações humanitárias, como o recebimento de refugiados vindos de uma catástrofe no Peru; o vazamento de um produto químico, envolvendo assim um problema ambiental; evacuação de feridos; retirada de pessoas de uma cidade por uma enchente ou uma seca, dentre outros exercícios. Em relação a esses exercícios de situações simuladas, meu interlocutor mencionou: “E aquilo ali ajudou um pouquinho, mas não é a mesma coisa quando você trabalha com a realidade”. (Entrevista com Francesco, 13/04/22)

Ainda nesse contexto, ele reconheceu, e foi algo mencionado por outros militares durante minha pesquisa, que o exercício AmazonLog facilitou a criação da Operação Acolhida por permitir a realização de compras e contratações de forma ágil, considerando que os contratos ainda estavam vigentes: “[O exercício da AmazonLog] ajudou na parte financeira, orçamentária, porque muitas atas e licitações estavam em aberto, que pode-se aproveitar, dentro das fases do processo de licitação, na Operação Acolhida” (Entrevista com Francesco, 13/04/22)

Ao mesmo tempo, chamou-me a atenção durante a minha estadia em Roraima, uma outra Operação que era divulgada na televisão local, chamada Calha Norte: “um programa do Ministério da Defesa para aumentar serviços e infraestrutura no norte, para ‘ocupar e desenvolver essa região, ocupar por brasileiros”” (notas de campo, 09/05/22).

A importância desta Operação Calha Norte reside no seguinte ponto: existe um esforço do estado brasileiro para criar estímulos visando a ocupação da região norte,

considerada vazia, pouco populosa, de pouco atrativo, características que estão tentando ser revertidas. A publicização desta Operação denotava também que a região norte não tinha problemas de alta densidade populacional, pelo contrário. Ainda assim, um dos três eixos da Operação Acolhida é a interiorização, que permite a pessoas que entrem por Pacaraima serem trasladadas voluntariamente a outros estados, para ali reencontrar suas famílias ou ingressar num emprego. O estímulo da ida de pessoas brasileiras para essa região de fronteira, e a saída dos migrantes venezuelanos dessa região pode ter a ver com dois pontos: a fixação de pessoas depende da existência de algum tipo de emprego ou fonte de renda (ou seja, talvez não haveria lá oferta de emprego para pessoas venezuelanas), e, por outro lado, a nacionalidade das pessoas que ali procuram fixar residência, ou seja, uma preocupação por questões de soberania.

No site do Ministério da Defesa⁹⁶, a Operação Calha Norte é apresentada da seguinte forma:

O Programa Calha Norte (PCN), desde sua criação em 1985, tem a missão de contribuir para a manutenção da soberania nacional, a integridade territorial e a promoção do desenvolvimento ordenado e sustentável na sua área de atuação sendo um dos vetores do Estado Brasileiro, com os objetivos de aumentar a presença do poder público, proporcionar assistência às populações, fixar o homem na região e contribuir para a defesa nacional.

Os objetivos estratégicos do PCN é o aumento da presença do Poder Público; com a melhoria da infraestrutura nas áreas de defesa, educação, esporte, segurança pública, saúde, assistência social, transportes e desenvolvimento econômico. Também busca a promoção do desenvolvimento sustentável; a ocupação de vazios estratégicos; a melhoria do padrão de vida das populações; a modernização do sistema de gestão municipal e o fortalecimento das atividades econômicas estaduais e municipais da região onde atua.

Ou seja, se bem existe um estímulo à ocupação dessa região considerada vazia, o discurso que é promovido é que esta ocupação deve ser realizada por pessoas nacionais brasileiras, não sendo desejável a residência fixa de pessoas nacionais de outros países, considerando o objetivo da “manutenção da soberania nacional”.

4.1.5. Criação da OA: mito e realidade

⁹⁶ Ministério da Defesa, Programa Calha Norte, consultado em 13/11/2024, disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/programas-sociais/copy_of_programa-calha-norte

Nos próximos parágrafos gostaria de trazer um ponto sobre a criação da OA que um interlocutor, Santiago, que trabalha na Defensoria Pública da União, trouxe em uma das entrevistas:

Sobre o começo da Operação Acolhida, tem que diferenciar o contexto real da criação do mito da criação da Operação Acolhida. O mito da criação está nos discursos oficiais de [Generais e Coronéis], da Casa Civil, que era: 'o Brasil está honrando a sua tradição de acolher pessoas. O Brasil é um dos países mais receptivos do mundo para migração. E vamos acolher nossos irmãos venezuelanos por meio de uma estrutura que só o Exército pode proporcionar de qualidade, com apoio da ONU, etc. E a partir daí, vincular a Operação a um extenso programa de interiorização, permitindo que os irmãos venezuelanos, e eu sempre saliento, irmãos venezuelanos, possam ir para outros locais, integrem-se na comunidade, etc.' (Entrevista com Santiago, 01/12/2021).

Desta forma, Santiago descreve o mito de criação da Operação Acolhida, conforme é elencada repetidamente por uma série de atores que buscam proteger a narrativa sobre a criação desta ação humanitária. De fato, na primeira sessão de “boas vindas” na base militar em Boa Vista, quando recebi uma espécie de apresentação por parte de um militar assim que foi autorizado o meu ingresso para realizar a pesquisa, passaram um vídeo em que se mencionava o caráter acolhedor da política migratória brasileira, apresentando, inclusive, falas do Papa Francisco e da campanha do Vaticano em defesa das pessoas migrantes e refugiadas, como cita de autoridade para justificar a criação da Operação Acolhida.

Esta narrativa de um “Brasil acolhedor” foi abordada por Hamid no seu estudo sobre o processo de reassentamento de um grupo de refugiados palestinos, vindos do campo Ruweshid, na Jordânia, para o Brasil, em que ela analisa criticamente

Durante toda a divulgação da questão, portanto, os representantes do Conare e do ACNUR tratariam de estabelecer um contínuo entre a decisão humanitária, o avanço e generosidade de suas leis e programas de refúgio e as características do povo e do país, marcadas pela abertura aos estrangeiros e pela boa convivência entre os diversos grupos raciais, étnicos e religiosos. Ao longo do trabalho de campo, pude constatar que tais afirmações eram constantemente repetidas em coletivas de imprensa, em entrevistas a mim concedidas ou nas publicações lançadas pelas mencionadas instituições, sendo acionadas não apenas para tratar do caso palestino, mas também para caracterizar o modo como o Brasil teria lidado com o tema do refúgio ao longo de sua história. O Brasil, assim, seria o país que sempre recebeu bem imigrantes e refugiados, o que possibilitou uma fácil e rápida inserção deles no território. (Hamid, 2012, p. 84).

Assim, o discurso oficial apresentava, segundo Hamid, um vínculo entre a iniciativa de receber o grupo de refugiados, a legislação apresentada como progressista e um espírito acolhedor e de convivência harmoniosa do povo brasileiro. Em contraposição, ela menciona as expectativas no campo das relações exteriores, como as tentativas de avançar nas possibilidades de ganhar uma cadeira no Conselho de Segurança e a “dádiva” com a comunidade internacional ao receber “os últimos que restaram no campo de refugiados”, e que ‘nenhum outro país quis” (Hamid, 2012). Como exposto pela autora, existe assim uma narrativa, dentro do campo burocrático brasileiro, de que tanto a sociedade brasileira quanto o Estado recebe bem pessoas imigrantes e refugiadas, como sendo uma característica constitutiva do nosso país. Assim, a Operação Acolhida insere-se neste mesmo paradigma, que considera um espírito acolhedor como característica intrínseca do povo brasileiro.

Em contraponto a essa versão mitológica da criação da Operação Acolhida, onde se ressalta o Brasil como uma terra de esperança, abundância, hospitalidade, proteção, saúde, instituições estáveis, um governo que cuida das pessoas e dá respostas; Santiago chama a atenção para uma outra narrativa, que oferece outra versão sobre a necessidade de criar a ação humanitária. Nesta outra chave de explicação, a OA foi uma resposta do governo federal à situação tumultuosa que estava sendo vivenciada no estado de Roraima, com a chegada de um número de pessoas constante e crescente, sem a existência de uma estrutura apta para oferecer um atendimento acorde à demanda:

A Operação, ela só pode ser compreendida a partir do caos que existiu no final de 2017, começo de 2018, em Boa Vista e Pacaraima, a praça Simón Bolívar, naquela praça perto da rodoviária ocupada por gente. Muita população em situação de rua. (...) E aí, qual foi a estratégia do governo Temer? A gente tem que dar uma resposta para blindar o estado de Roraima desse pessoal, não deixar que esse problema da migração se torne um problema local para Roraima. Então, o que vamos fazer? Vamos fazer uma operação militar humanitária utilizando o conhecimento do Brasil adquirido na MINUSTAH, Missão no Haiti. (Entrevista com Santiago, 01/12/2021).

Assim, este interlocutor propõe observar o quanto o contexto de criação da OA estava vinculado a uma situação de caos, mais do que ao caráter acolhedor do Brasil. Uma outra interlocutora, quando perguntada sobre a criação da OA, também menciona a falta de capacidade de estado e municípios de dar conta da recepção dessas

pessoas, pois, de fato, eram cifras que extrapolavam a capacidade de atendimento regular:

Foi falta de respostas locais, né? Então, assim, no pacto federativo é o governo federal, ele tinha que apoiar tecnicamente e financeiramente se fosse o caso, né? Mas o governo estadual não deu conta. Então o próprio governo estadual pediu apoio do governo federal, né? E aí, foi por isso que o presidente da República chegou e determinou que fosse federalizado, então [foi] um apoio federal por demanda do próprio ente federado, porque era impossível, a competência local de gestão e de infraestrutura, de logística não dava conta, não comportava, a estrutura do estado, município, para fazer. Então foi uma solicitação ao governo federal. E aí foi uma determinação presidencial mesmo: teve uma medida provisória que criou uma força-tarefa logística humanitária, criou o Comitê, criou toda essa estrutura para dar conta deste processo. Porque a resposta local, era impossível fazer (Entrevista com Maram, 20/10/2021).

Quando, no carnaval de 2018 aconteceu um grave episódio de xenofobia no estado de Roraima, em que um homem ateou fogo em casas onde moravam venezuelanos, o então presidente Michel Temer se deslocou até Roraima⁹⁷ e fez um discurso⁹⁸ durante um encontro com líderes políticos, onde é possível identificar elementos tanto do reconhecimento da situação real (conflito em Roraima pela entrada intensa de pessoas de nacionalidade venezuelana) quanto do mito de criação, que envolve a tradição e o compromisso com a defesa dos direitos humanos. Este discurso, que, segundo Zayda, que trabalhava nesse momento na Casa Civil da Presidência, surpreendeu a equipe de trabalho pelo tom de defesa dos direitos das pessoas migrantes e refugiadas. Temer menciona, no seu texto, que no discurso⁹⁹ de abertura

⁹⁷ Para mais detalhes dessa reunião, realizada no Palácio Senador Hélio Campos, sede do governo de Roraima em 12 de fevereiro de 2018, ver Tardelli (2023).

⁹⁸ Brasil, 12-02-2018-Discurso do Presidente da República, Michel Temer, durante Encontro com Líderes Políticos de Roraima - Boa Vista/RR, disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/michel-temer/discursos-do-presidente-da-republica/discorso-do-presidente-da-republica-michel-temer-durante-encontro-com-lideres-politicos-d-e-roraima-boa-vista-rr> acessado em 05/06/2025.

⁹⁹ Brasil, 20-09-2016-Pronunciamento do senhor Presidente da República, Michel Temer, durante abertura do Debate Geral da 71ª Assembleia Geral das Nações Unidas - Nova York/EUA disponível em <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/michel-temer/discursos-do-presidente-da-republica/discorso-do-senhor-presidente-da-republica-michel-temer-durante-abertura-do-debate-geral-da-71a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-york-eua> acessado em 05/06/2025

Em determinado trecho, Temer fala: "Refugiados e migrantes são, Senhor Presidente, as mais das vezes, vítimas de violações de direitos humanos. São vítimas da pobreza, da guerra, da repressão política. A Reunião de Alto Nível de ontem lançou luz sobre alguns desses aspectos de fundo.

da Assembleia das Nações Unidas em 2016 ele tinha mencionado que o Brasil receberia toda pessoa que precisasse de refúgio no território, e que não fecharia as portas nesse momento: “ninguém vai impedir os refugiados para cá, porque ainda me recordo que no discurso que fiz na ONU, em 2016, uma das questões básicas era a questão dos refugiados, e eu disse que o Brasil jamais se recusaria a receber refugiados.” (Brasil, 2018)

Na primeira parte do seu pronunciamento no evento com líderes políticos em Roraima, Temer descreveu “o problema” da migração em Roraima e reconheceu que era uma preocupação também para o governo federal, se aproximando do público que estava a ouvi-lo:

A segunda consideração, é que eu estou aqui preocupado, naturalmente, com o que vem acontecendo em Roraima, em face de Roraima fazer parte do território nacional. E eu vejo que este afluxo intenso de venezuelanos, cria problemas para o estado de Roraima, mas certo e seguramente vai criar para outros estados brasileiros, se nós não tomarmos algumas medidas, e algumas providências de natureza federal.

Aliás, quando se fala, porque faço aqui um parênteses, essa matéria já vem sendo debatida no governo federal há um bom tempo. Quando se fala em interiorização daqueles venezuelanos que aqui estão, a ideia é que isso possa conduzi-los a outros estados brasileiros. Portanto, diversificar esta entrada que se dá aqui no estado de Roraima.

Este é um aspecto principal que nos traz aqui a Roraima, é proteger, digamos, a integridade territorial do estado de Roraima, proteger os habitantes do estado de Roraima. Porque a senhora governadora e todos, mencionaram o fato de que os venezuelanos vindo para cá, eles são obrigados a trabalhar, e muitas vezes trabalham tirando emprego daqueles roraimenses que também anseiam pelo emprego. Então esta é uma questão que nós temos que levar adiante.

E para tanto, meus amigos, eu também quero de um lado, falando aqui do ângulo territorial, portanto, da preservação do território brasileiro, da preservação dos empregos nacionais. Mas devo também mencionar também acentuadamente, a questão dos direitos humanos.

É claro que aqui já se manifestaram todos, com muita, digamos assim, preocupação, quase piedade, daqueles venezuelanos que são obrigados a sair do seu país, sem desejá-lo, porque saem porque não há condições de vida no Estado venezuelanos, e vem para cá em situações de miserabilidade absoluta, nos mais variados setores. Como os senhores deputados, deputadas, senadores, senadora, mencionaram, este aspecto humano nós também temos que cobrir, como é que nós vamos fazer? Nós vamos deixá-los passar fome? Nós vamos impedir que eles tenham serviços de saúde? Nós vamos impedir uma certa integração por este documento de identidade provisória?

E se me permitem uma consideração de natureza jurídica, a circunstância de entregar um documento de identidade provisória, não os autoriza a eleição, porque só isto só será possível se ele se naturalizarem, e depois da naturalização é que eventualmente poderão tornar-se eleitores. (Brasil, 2018)

O Brasil é obra de imigrantes, homens e mulheres de todos os continentes. Repudiamos todas as formas de racismo, xenofobia e outras manifestações de intolerância. Damos abrigo a refugiados e migrantes, como pude reiterar também no encontro de ontem.”

Já na segunda parte da fala, ele aprofunda nos argumentos de defesa dos direitos humanos:

Mas nós temos esse aspecto também humanitário, que nós temos que acentuar. Aliás, o documento de identidade provisória até foi sugerido pela senhora procuradora-geral da República, que esteve até na solenidade em que nós assinamos. Nós assinamos o decreto de identidade provisória.

Agora tudo isto demanda recurso, e mais do que recursos demanda também uma coordenação cooperativa entre a União e o estado e, naturalmente, os municípios, Pacaraima, Boa Vista e outros municípios aqui de Roraima.

O que nós já ajustamos, além do trabalho que vem sendo feito, nós vamos estabelecer uma coordenação federal em conjunto com o estado, alguém falou em comitê, enfim, foi o que foi dito, comitê de acompanhamento. Este comitê de acompanhamento será formado com uma coordenação nacional que é fundamental a esta altura, isso não significa nenhuma interferência nas questões internas do estado de Roraima, sob pena de violarmos o princípio federativo, mas significa uma ação federal em conjunto com estado de Roraima, para solucionar essa questão que aflige o estado de Roraima e hoje aflige também o Brasil. Aliás, todo o território brasileiro.

Para tanto, eu quero editar muito proximamente talvez, na quarta ou mais tardar na quinta-feira, uma medida provisória que tratará deste assunto. E quero dizer a governadora, aos senhores parlamentares, a todos, que não faltarão recursos, eu não quero estimá-los agora, mas todos os recursos necessários serão encaminhados para solucionar a questão dos venezuelanos, ou seja, o aspecto humanitário, mas também a solução para o estado de Roraima. (Brasil, 2018)

Nesse encontro, o então presidente Michel Temer prometeu então a publicação de uma medida provisória que criasse uma equipe de acompanhamento da situação no estado de Roraima, assegurou que teria todos os recursos necessários, que a partir de ali a resposta teria a coordenação de pessoas do governo federal para solucionar o que ele denominou “temas angustiantes para o estado de Roraima”.

Assim, este pronunciamento reflete a orientação que as equipes da Casa Civil e dos ministérios receberam sobre a situação em Roraima. As pessoas seriam acolhidas, o governo federal consideraria que era de fato um tema que precisava de atuação do governo federal, as pessoas seriam acolhidas, mas a fronteira precisaria ser “ordenada” e o fluxo precisaria ser mantido sob controle: “E eu dizia lá [na Assembleia da ONU em 2016]: nós não vamos impedir o ingresso de refugiados, portanto, nós não vamos fazê-lo agora, mas vamos disciplinar.” (Brasil, 2018)

4.2. Operação Acolhida: uma operação padrão ONU com cara brasileira

Uma vez, realizando uma entrevista com um interlocutor que tinha participado diretamente da criação da OA, mencionei que visualmente ela me lembrava muito de outros espaços que recebem migrantes e refugiados, como os campos de refugiados no Oriente Médio. A reação do meu interlocutor foi começar a pontuar aspectos nos quais a OA se diferenciava daquela referência. Assim, nesta seção pretendo aprofundar nos aspectos *sui generis* da Operação Acolhida, características deste espaço que existe “só no Brasil”, a cara brasileira desta ação governamental que tem como inspiração outros modelos vistos mundo afora. Dentre os aspectos mencionados pelos meus interlocutores, estão a escolha por abrigos menores, a implementação da ação em área urbana, a emissão facilitada de documentação, o processo de interiorização voluntária, e a parceria civil-militar.

Antes de ir para Roraima, Zayda tinha me contado sobre a viagem para o campo de refugiados na Jordânia, como expliquei na primeira parte deste capítulo. A partir dali algumas decisões foram tomadas em relação a aspectos que os gestores escolheram para o caso da operação em território local, após conhecerem aquela experiência. Esses aspectos foram decisões desse primeiro grupo que criou a OA. Alguns deles estavam sendo objeto de alterações por equipes que vieram trabalhar posteriormente, quando eu realizei meu trabalho de campo entre 2021 e 2022, como é o caso do tamanho dos abrigos.

No período em que fiz meu trabalho de campo em Roraima, a base da Força Tarefa envolvida na Operação Acolhida funcionava na 1º Brigada de Infantaria de Selva. No meu primeiro dia lá, o Major que me recebeu me relatava, enquanto andávamos pelas passarelas de madeira pintadas de verde, que permitiam a passagem entre barracas brancas e overlays sobre elas, cuidadosamente montadas: “a estrutura é toda igual era no Haiti, padrão ONU”. Da mesma forma que os espaços eram milimetricamente organizados na base militar, os abrigos também apresentam uma estética muito parecida com outros locais de abrigamento de migrantes e refugiados internacionais, como os que são veiculadas em campanhas de agências internacionais. Essa organização segue mapas que conheci no escritório do ACNUR: a distribuição dentro dos abrigos seguia uma lógica que se repetia em todos eles, ou

seja, existia uma padronização na organização desses lugares, inspirados em outras experiências¹⁰⁰. Cada abrigo constava de um espaço fechado com lâminas de metal, arame farpado, uma porta com o nome do abrigo, alguns deles tinham mural ou frases pintadas do lado de fora. Abrindo a porta, todos eles tinham uma entrada onde era realizado um controle de entrada e saída de pessoas por funcionários de uma empresa terceirizada. Esse ambiente sempre era aberto e protegido com um teto, com o que os trabalhadores que ali cumpriam suas funções sentiam as condições climáticas do exterior.

Após a entrada, existiam salas, na maioria de casos funcionando em contêineres, como as coordenações civil e militar, sala de proteção, banheiro e outros espaços fundamentais. Perto da entrada, todos os abrigos contavam com locais para alimentação, com numerosas mesas e bancos, onde, a depender do horário, lotavam de famílias, muitas delas com crianças, que recebiam as marmitas preparadas por uma empresa terceirizada e entregue pelos militares encarregados da parte operacional. Chamava atenção os critérios de organização dessas filas, que seguiam um ordenamento pela lei de prioridade brasileira¹⁰¹, ao que se somavam alguns critérios criados pelas características dos perfis das pessoas presentes nos abrigos. A modo de exemplo, vou copiar a lista de prioridades enquanto era servida a janta no PRA durante meu trabalho de campo em junho de 2021:

Prioridades na fila:

- 1- quem acabou de chegar de Pacaraima
- 2- discapacitados físicos
- 3- *embarazadas*
- 4- voluntários e dependentes
- 5- *mujeres* e terceira idade (+60)
- 6- homens +60
- 7- *mujeres con niños*
- 8- LGBTQIA+
- 9- *mujeres solo*

¹⁰⁰ Em conversas sobre meu trabalho de campo com Gustavo Dias, ele me chamou atenção sobre o papel de uma agência internacional, e considerando sua trajetória de defesa de valores ocidentais, em relação à organização de espaços de habitação das pessoas venezuelanas, repetindo padrões observados por Abdelmalek Sayad e Pierre Bourdieu na ocupação francesa em território argelino, como descrito no livro “El desarraigo”.

¹⁰¹ O caráter “brasileiro” da lei de prioridades para o atendimento no nosso país ficou mais claro para mim numa ação em que trabalhei em setembro de 2024, na recepção do primeiro voo de repatriação do Líbano, como representante do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. Naquela ocasião, fui testemunha de como a prioridade no atendimento a pessoas com mais de 80 anos, ou pessoas com discapacidades, bebês de colo, ou pessoas com mais de 60 anos não fazia sentido para as pessoas que estava a assistir, pessoas brasileiras residentes há muitos anos no Líbano e seus familiares libaneses.

10- homens c *niños*
11- homens solo
(Caderno de campo, PRA, Boa Vista)

As carpas seguiam uma ordem também padronizada: as primeiras, que ficavam mais perto da entrada, dos banheiros e do refeitório, eram destinadas a “casos de proteção” ou pessoas com mobilidade reduzida: mulheres grávidas, pessoas doentes, idosas ou com deficiência. Em alguns abrigos, era me relatado que existia uma “asa” para pessoas LGBT, o que incluía carpas e banheiros diferenciados. Passando um tempo em alguns abrigos, conversando com os funcionários dos “parceiros implementadores” (AVSI e Fraternidade Sem Fronteiras) enquanto andávamos na brita (trilha sonora de todos os áudios gravados em “campo”, nos abrigos), conheci algumas discussões sobre a disputa em relação à possibilidade ou não de realizar alterações nas “carpas”, espaço de descanso das pessoas abrigadas.

Figura 12: Carpa com alterações no Abrigo Pricumã.



Fonte: Fotografia da autora, 23/06/2024, Boa Vista.

As “carpas” são estruturas formadas por painéis de um material plástico, que chegam ao Brasil com um manual com instruções para sua montagem.¹⁰² Seu nome técnico é RHU (Refugee Housing Unit), são de cor bege claro, com tetos cinzas do mesmo material. São estruturas modulares, cujas partes podem ser encaixadas de forma que permitem variações no tamanho e no formato. Elas vieram de um depósito internacional. Um dia, visitando o abrigo Rondón 2, acompanhei um grupo de venezuelanos abrigados que estava montando umas carpas, ao som de músicas venezuelanas. No período em que eu fiz meu trabalho de campo, a “modalidade” mais comum era o que chamavam de “dupla”, que, por ser mais alta, ajudava a diminuir a sensação térmica dentro da *carpa*, e permitia um número maior de pessoas por unidade habitacional.

¹⁰² Estas mesmas estruturas foram oferecidas pelo ACNUR para as famílias desabrigadas pelas enchentes no primeiro semestre de 2024 no Rio Grande do Sul. No site do governo local foram publicadas informações referentes a sua montagem, que podem ser de interesse, considerando que se trata exatamente da mesma construção que é montada nos abrigos em Roraima. Vide: Como são montadas as casas emergenciais do Centro Humanitário de Acolhimento de Canoas, disponível em: <https://www.estado.rs.gov.br/como-sao-montadas-as-casas-emergenciais-do-centro-humanitario-de-acolhimento-de-canoas> acessado em 05/06/2025.

Figura 13: Disposição das *carpas* “duplas” no Abrigo Waraotuma a Tuaranoko.



Fonte: Fotografia da autora, 22/06/2022, Boa Vista.

Essas estruturas, como mencionado pelo funcionário da Agência internacional que ofereceu trazê-las para o Brasil de forma urgente, foram criadas para um contexto diferente do amazônico. No contexto amazônico, estas estruturas que recebem as pessoas venezuelanas chegam a temperaturas extremamente altas, se aproximando dos 45°C. Assim, algumas alterações começaram a ser feitas nelas, especialmente a incorporação de janelas, ponto de energia com luz solar.

Naquele dia que visitava o Pricumã, com a trilha sonora do barulho das pegadas sobre a brita, enquanto percorríamos os abrigos, uma senhora veio se justificar falando que não tinha sido ela que tinha realizado alterações na sua carpa, que ela já tinha recebido o espaço de moradia com essas mudanças. Assim, me foi explicado que algumas pessoas fazem modificações, como a inclusão de novas janelas (para ajudar na ventilação) ou de um toldo acima da porta (para evitar a entrada de

água na época de chuvas). Como essa alteração não formava parte da padronização, ainda que muito funcional, não era permitida dentro do abrigo, pois era exigida a manutenção de um determinado padrão estético. Durante minhas visitas, eram as casinhas com mais alterações as que chamavam mais atenção: com roupa pendurada secando; com os colchões do lado de fora, procurando os lugares com sombra; aquelas que tinham flores e plantas num canteiro na frente delas.

Neste sentido, chamou minha atenção que a carpa se constituía como um tema tabu: se mostrava ineficiente, mas não existiam espaços de diálogo ou reflexão para pensar outras opções mais eficientes para a região amazônica. Nesse sentido, acredito que tenha a ver com dois aspectos. Por um lado, as “carpas do ACNUR” eram a opção disponível, que esta agência internacional ofereceu para o governo federal, resolvendo, assim, um problema que o Estado precisava solucionar. Por outro lado, acredito que o poder simbólico, ou seja, a reputação, a legitimidade e inquestionabilidade do ator que oferece essas *carpas* pode ter impactado, no sentido de não receber oposição, questionamentos, apesar de se mostrar ineficiente no calor amazônico. De alguma forma, esta opção resolvia uma questão que se estabelecia como problema e precisava ser sanado.

Como mencionou Santiago em conversas informais, existe no mundo humanitário uma pretensão de verdade universal, fundamento moral das ações, obediência cega a procedimentos e a ideia do “branco salvador”. Este combo de elementos me lembra também do que um trabalhador humanitário me relatou em relação ao colete da sua instituição, que ele descrevia como uma “carta branca” para entrar, sair e circular sem precisar se explicar, o que exemplifica muito bem esse caráter de ator inquestionável. Como apontado por Wallerstein, os atores precisam construir uma legitimidade que permita a ação de intervenção sem grandes oposições, ou seja, elabora-se uma narrativa que se apresenta de interesse universal. Recupero, ainda, na noção de *illusio* proposta por Bourdieu, como crença no jogo que guia as ações dos atores e se apresenta como natural, irrefutável.

Desta forma, é interessante mostrar que, além das casinhas, procedimentos e *guidelines*¹⁰³ vinham de fora, experiência sobre *sheltering*¹⁰⁴, a ideia de espaços como o Posto de Triagem, dentre outras propostas:

E ao mesmo tempo, o ACNUR e a OIM, mas principalmente o ACNUR, eles tiveram o seguinte investimento: dizer que era fundamental o Brasil fazer isso, e eles serviram meio que de fiador, dizendo: “nós temos *know how*, nós sabemos como criar abrigos, nós temos nossos modelos. Tanto é que a Operação foi gestada sem participação da sociedade civil ou a participação muito cooptada. (...) E curiosamente, as mesmas expressões que são utilizadas lá, que é o Prig e o PTRIg, é uma expressão técnica dos manuais do ACNUR. Então ACNUR trouxe o que eles chamam os SOPs, que é os *Standard of Operational Procedures*, os *guidelines*, todo o aprendizado que o ACNUR tem que eles chamam de *Sheltering*. Então eles fizeram isso, trouxeram. Foi montado todo o esquema dos abrigos e a Operação deslançou em 2018. (Entrevista com Santiago, 01/12/2021)

Em dezembro de 2018, existiam 13 abrigos: 11 localizados na cidade de Boa Vista e dois em Pacaraima, dois deles considerados centros de trânsito. Inicialmente, os abrigos, “destinados ao acolhimento temporário de imigrantes venezuelanos que se encontram em situação de vulnerabilidade social” (Brasil, 2018), tinham perfis específicos para acolher grupos diferentes: pessoas migrantes no geral, migrantes indígenas e homens sozinhos. Já no momento de realização do meu campo, a Operação Acolhida estava num processo de desativação de alguns abrigos e começava a se esboçar a união de alguns abrigos, como o caso do Rondon 2 e Rondon 4.

A seguir, apresento um quadro comparativo dos abrigos em dois momentos: dezembro de 2018 e junho de 2022, de forma a poder observar algumas mudanças nos abrigos, especialmente a unificação de espaços em abrigos concentrados dentro de uma mesma área da cidade:

¹⁰³ *Guidelines*: diretrizes

¹⁰⁴ *Sheltering*: abrigamento

Figura 14: Distribuição e perfil das vagas nos abrigos da Operação Acolhida em Roraima, comparativo nos anos 2018 e 2022.

Abrigo	Dez 2018	Mai/Junho 2022
Pintolândia	[690/542 vagas ocupadas, famílias indígenas da etnia warao]	desativado/em processo de desativação
Tancredo Neves	[284/232 vagas ocupadas, famílias não indígenas]	desativado
Janokoida	[408/224 vagas ocupadas, famílias indígenas]	[462/400 vagas ocupadas, famílias indígenas]
Jardim Floresta	[568/594 vagas ocupadas, famílias não indígenas]	Famílias indígenas
São Vicente	[367/378 vagas ocupadas, famílias não indígenas]	desativado
Nova Canaã	387/390 vagas ocupadas, famílias não indígenas	desativado
Hélio Campos	261/350 vagas ocupadas, famílias não indígenas	desativado
Latife Salomão	431/300 vagas ocupadas, famílias não indígenas	desativado
Santa Tereza	511/514 vagas ocupadas, famílias e adultos não indígenas	desativado
Rondon 1	801/726 vagas ocupadas, famílias não indígenas	>500/2.242 vagas ocupadas, famílias não indígenas
Rondon 2	415/640 vagas ocupadas, famílias e adultos não indígenas para interiorização	
Rondon 3 / Waraotuma a Tuaranoko	370/1000 vagas ocupadas, famílias não indígenas	1362/1500 vagas ocupadas, famílias indígenas da etnia warao
BV-8	238/500 vagas ocupadas, famílias e adultos não indígenas em processo de regularização migratória no Posto de Triagem em Pacaraima	550 vagas
Rondon 4	inexistente	653/800 vagas ocupadas, em processo de anexação com o Rondon 2
Rondon 5	inexistente	1500 vagas, pessoas em

		processo iminente de interiorização
Pricumã	inexistente	[sem dados], pessoas em necessidade de atendimento médico
13 de setembro	inexistente	300 vagas
PRA - Boa Vista	inexistente	770 vagas, pessoas em processo de regularização migratória

Fonte: Elaboração própria

Assim, foi mencionado pelos meus interlocutores que no momento da criação da Operação Acolhida, decidiu-se pela criação de abrigos de tamanho reduzido, de forma a oferecer um atendimento o mais personalizado possível. Num documento oficial que estabelece as bases da Operação, chamado “Abrigamento de solicitantes de refúgio e imigrantes venezuelanos em Roraima”, produzido pela equipe técnica da Casa Civil da Presidência da República em 2018, faz-se referência à preocupação com o tamanho dos abrigos:

Cabe destacar o desafio enfrentado pelo Ministério e a importância do apoio das Agências da ONU na formatação e gestão dos abrigos temporários organizados em Roraima, posto que essa é atribuição precípua de estados e municípios e foi assumida pelo Governo Federal a partir da priorização das ações e das dificuldades de respostas evidenciadas pelas gestões locais. Para além disso, as normativas atuais do MDS estabelecem abrigos como espaços institucionais semelhantes a uma residência com limitação máxima de 50 pessoas, o foi inviabilizado nesse contexto, devido ao intenso fluxo migratório. (Brasil, 2018, p. 8)

Já no momento da minha pesquisa, entre maio e julho de 2022, abrigos pequenos estavam sendo fechados, para dar lugar a abrigos maiores: Abrigos Rondon sendo juntados sob alegações de facilitação na logística, como era o caso da entrega de comida, ou na formação das equipes de trabalho. Assim, começava a se falar de um “Rondonzão”, expressão para se referir a uma área da cidade onde se concentravam os abrigos, após a desativação de abrigos situados em outros bairros da cidade.

Agora a gente está num processo de reordenamento dos abrigos. Então assim, com a ideia de ter um... quase uma vila que nós vamos montar, né? Então assim... de juntar, por exemplo, 4 abrigos, que vai ter 3000 pessoas dentro, mas tudo organizadinho, bem bonitinho, tudo arrumadinho, né? Então é com

gestores, com tudo, né, com algum serviço que a gente vai aprimorando dentro dos abrigos. (Entrevista com Maram, 30/10/2021)

Além disso, foi me relatado que, de fato, houve, no início, uma proposta de construir a Operação em uma área rural entre a cidade de Boa Vista e Pacaraima. A equipe técnica que criou as bases determinou que ela seria criada em um contexto urbano, a diferença do que foi observado durante a viagem “de inspiração” no campo de refugiados na Jordânia, que era “praticamente uma cidade, as pessoas não saiam dali”. No caso da Operação Acolhida, ela conta com abrigos nas cidades de Pacaraima e Boa Vista¹⁰⁵.

André, trabalhador humanitário que conheci na OA e que tinha trabalhado em Zaatari, relatou que o campo de refugiados Zaatari fica muito próximo de uma Universidade, então muitos estudantes, assim como ele, aproveitavam a estudar durante um período e trabalhar em Zaatari no contraturno. Ele explicou que o campus da Universidade é muito grande e decidiram fazê-lo longe da cidade. Diferente da situação em Roraima, onde foi escolhido criar a OA dentro de um contexto urbano, Zaatari foi criado longe da cidade, começou apenas com algumas barracas, e hoje em dia é quase uma cidade, com 80 mil pessoas. (Entrevista com André, 20/06/22).

Esses aspectos aqui mencionados, que seriam características próprias dos abrigos da Operação Acolhida e se diferenciam, para os gestores do governo dos “campos de refugiados”, é mencionado também por Tardelli (2023, p. 238), como um aspecto exaltado pelo General que então Coordenava a Operação: “situados em espaços urbanos, não em áreas isoladas, com menos pessoas do que um campo de refugiados.”

No caso da cidade de Boa Vista, antes da minha chegada, procurei informações sobre todos os abrigos existentes. Quando cheguei, soube que a OA estava passando por um processo de mudanças, o que incluía a junção de alguns espaços e a desativação de alguns abrigos. Esses abrigos desativados tinham em comum a localização fora do “núcleo” de abrigos na região da cidade perto da rodoviária. Assim, foram desativados o Latife Salomão, o Pintolândia, o Tancredo Neves, muitas pessoas foram transferidas para o recentemente criado Rondon 1 (“o

¹⁰⁵ Além de um Alojamento de trânsito situado na cidade de Manaus, Amazonas.

maior da América Latina”) e o Waraotuma a Tuaranoko. Assim, apenas o Abrigo Jardim Floresta, abrigo indígena, ficou em uma área da cidade diferente da localização dos outros.

Indagando meus interlocutores sobre outros aspectos em que a OA se diferenciava de outras experiências mundo afora, ainda que inspirada por elas, um interlocutor que tinha trabalhado no campo de refugiados Zaatari, situado na Jordânia, mencionou o fato de o Brasil oferecer a regularização migratória¹⁰⁶ para as pessoas vindas da Venezuela:

- y Jordania no tiene la política de Brasil de dar [los documentos]
- Para nada!
- Porque dijiste que te llamó la atención, que acá hacen los documentos rápidamente, ¿y en Jordania cómo es?
- Es bastante difícil. Es mucha burocracia. Aquí yo quedé en shock cuando yo pude sacar mis documentos como venezolano, porque con mi pasaporte de Jordania tenía que esperar 6 meses para aprobación.
- ¿Y como venezolano fue muy fácil?
- Sí, dos días. ¡No, un día! Porque llegué, hice mi documento ese día; hice los demás, la cartera de trabajo, el CPF, al siguiente día. Y gratis. En Jordania tendría que pagar. Nada es gratis, nada es gratis. Y el dinar jordano es más caro que un dólar. (Entrevista com André, 20/06/22)

Assim, André explica que a preocupação de entregar documentação não é comum em espaços análogos em outros contextos, em que as pessoas não recebem uma possibilidade de regularização migratória, o que dificulta o acesso a direitos, a circulação no território e, eventualmente, o acesso à cidadania.

Por fim, é importante mencionar o fator clima, que dá o tom do trabalho cotidiano, da dinâmica em Roraima, especialmente em Boa Vista, pelo calor constante. Uma tarde de calor intenso (como de costume), enquanto realizava uma entrevista no CCI, chegou um grupo de visitantes internacionais, o que motivou uma interrupção na conversa com meu interlocutor para dar lugar a falas institucionais de apresentação do

¹⁰⁶ É importante destacar que a regularização migratória não é uma constante durante o período observado. Trabalhadores da Defensoria Pública, por exemplo, mencionaram a necessidade de entrar com ação para garantir o acesso à documentação durante o período da pandemia, quando foi publicada a Portaria 655. Ainda assim, essas intervenções da DPU visavam restabelecer uma ordem que se entendia ser a “natural”, previsível, esperada, até o entendimento geral voltar a ser um consenso por algum tempo. Neste sentido, uma característica do funcionamento da política migratória brasileira se destaca. Se todos os atores concordam no caráter garantista da legislação brasileira em matéria de migração, refúgio e apatridia (os três termos, envolvendo áreas, que se tornaram centrais no linguajar da administração pública após a aprovação da lei de migração 13.445), sua efetivação só se consegue plenamente se entrarem com mandado de segurança via ação judicial.

espaço, que passei a acompanhar. Nesse contexto, conversei brevemente com um senhor, que era representante do governo iraniano e estava interessado em conhecer a OA pois eles recebiam muitos imigrantes afegãos no território. Ele mencionou que estava surpreso pelo fato de que todo mundo naquele local chamado CCI mantinha um ritmo de trabalho, apesar do calor intenso.

André, que trabalhou no campo de refugiados de Zaatari, relatou mais algumas diferenças entre os dois casos. Uma delas é o contexto de onde as pessoas vêm. No caso dos sírios, eles vêm de uma guerra, em que “perderam pessoas, perderam partes dos seus corpos no caminho”. Em Zaatari, ele conta que os recursos à época em que ele trabalhou eram muito escassos, e que qualquer coisa que fosse entregar para as pessoas, elas iam agradecer e abençoar muito. No caso dos venezuelanos em Roraima, ele conta que o contexto pode até envolver fome e insegurança alimentar, mas não o risco de vida como no caso de uma guerra. Além disso, ele mencionou que os venezuelanos costumam fazer muitas brincadeiras, inclusive envolvendo militares, o que seria impensável no contexto de Zaatari (Entrevista com André, 20/06/22). Além disso, ele destacou algumas divergências entre ambos os espaços:

Aquí la diferencia entre un abrigo acá y el campo de refugiados es que el campo de refugiados tiene barberías, tiene tiendas. Por eso que te digo, la última vez que fui, ya se parecía más a una ciudad que a un campo de refugiados. La última vez antes de venirme, me corté el cabello allí. (Entrevista com André, 20/06/22).

Assim, ele explicou que Zaatari se transformou praticamente em uma cidade, que inclui não só lugar de moradia, mas também lojas, o que não é permitido dentro da OA, além de mencionar a diferença em questões de segurança no ingresso dos espaços:

Hay muchas, muchas cosas que aquí dentro de un abrigo no sería permitido. La última vez ya había tiendas de personas que iban a Amman, llegaban con las cosas. No está cercado como acá. Allá hay control, pero no es tan... ¿Cómo te digo? Legalizado...¹⁰⁷ o sea, tú entras, tienes que mostrar qué estás llevando para adentro, por una cuestión de los ataques terroristas, todas esas cuestiones, tienes que demostrar que no estás llevando nada... Pero no es una cuestión de que... una requisita total de las cosas, que revisan todo. Lo que sí te pasan por una estructura metálica, para evitar cualquier tipo de entrada de armas... UNICEF tiene muchas escuelas dentro. Hay varias organizaciones del

¹⁰⁷ Acredito que ele queria usar um termo para se referir a que o ingresso estava atravessado por regras, normativas.

mismo país que dan becas para la universidad, ayudan a las personas a estudiar (Entrevista com André, 20/06/22).

Neste trecho, é possível identificar mais algumas diferenças entre os dois espaços. Na OA, não é permitido a criação de escolas dentro dos abrigos, o que criaria uma estrutura de educação paralela. Existem, sim, bibliotecas e espaços para as crianças e adolescentes brincarem, lerem livros, e realizarem atividades didáticas. Porém, o estabelecimento de escolas está proibido, de forma a estimular que as crianças frequentem as escolas locais junto com as crianças brasileiras. Esta proibição de criar escolas dentro dos abrigos reforça a intenção do governo federal de que as crianças migrantes e refugiadas compareçam às mesmas escolas que as crianças brasileiras, evitando distinções por origem nacional ou condição migratória.

O ingresso aos abrigos da Operação Acolhida é restrito a quem mora na unidade e as pessoas que ali trabalham, existindo um forte controle no ingresso e seu perímetro, enquanto Zaatari é apresentado como um local aberto, com apenas alguns controles para evitar o ingresso de armas e outros objetos perigosos. Também, André reitera o fato de a Operação Acolhida funcionar dentro de uma cidade, a diferença de Zaatari, que acaba se construindo como um espaço estritamente para sírios:

Aquí estamos cerca... aquí estamos en el medio de la ciudad. Allá la ciudad más cercana, queda a unos 20 minutos. Entonces es totalmente diferente porque no hay tanto tráfico, cuando llegas allí la gran mayoría de cosas que ves es solamente sirios. Sirios, y los jordanos que están son los que están trabajando y los extranjeros que están, son los que están trabajando. Pero no es... Por ejemplo, tú sales acá y estás dentro de una ciudad. Entonces es bastante diferente en ese aspecto de, por ejemplo, aquí yo pido un uber y el uber llega acá porque estoy dentro de la ciudad. (Entrevista com André, 20/06/22).

Assim, após trabalhar nos dois lugares, ele expressa surpresa de alguns dos abrigos da OA que ficaram em área absolutamente cêntrica, onde ele já trabalhou assistindo venezuelanos durante a pandemia:

Inclusive había otros abrigos que están más céntricos. Había un abrigo que se llamaba Latife Salomão, aquí básicamente todo el centro. [Fue desactivado porque] era un edificio, una estructura del gobierno, entonces fue cedido por ciertos años, y una vez que se acabó el contrato, tuvieron que devolverlo. Había una ocupación espontánea en el centro. Que literalmente estaba en el círculo del centro. Era la antigua Secretaría de Educación. Allí fui un montón de veces cuando estaba trabajando con la OIM entregar kits de higiene, sobre todo en la época de la expansión del COVID, que no había alcohol en gel, había escasez de él. Y nosotros hicimos muchas campañas allá en el centro. (Entrevista com André, 20/06/22).

Busco destacar, com estas informações, que a Operação Acolhida ganha um caráter diferenciado de campos de refugiados mundo afora no sentido de que procurou, na sua criação, evitar a constituição de *ghetos* ou comunidades fechadas de pessoas venezuelanas, buscando sua inserção em área urbana, oferecendo documentação e acesso a serviços públicos. É importante frisar, ainda assim, que se trata das diretrizes na sua elaboração, e que, como mencionado no capítulo 1, o acesso a direitos enfrenta múltiplos desafios na prática.

Por fim, é importante mencionar a “estratégia de interiorização” como uma das características brasileiras da Operação Acolhida, manifesta no fato de, como uma interlocutora falou, não existir tradução desta palavra para outras línguas como o inglês. Quando perguntei a ela qual achava que eram as características que tornavam a Operação Acolhida diferente de outras que recebem migrantes no cenário internacional, ela respondeu:

Yo creo que el proceso de interiorización, que es algo que los brasileiros inventaron. Tanto que cuando usted quiere traducirlo al inglés, es una palabra que no se entiende. Porque em inglês... *Internalization*... Y es una palabra que cuando yo hablo con mis papás, me preguntan ‘qué es eso? Tú inventaste la palabra?’ ‘No, fueron los brasileños que inventaron. Fueron ellos que crearon esta solución, porque ellos vieron que Roraima es un estado que no podía absorber tanta migración. Ahí ellos decidieron tomar esta decisión de llevar las personas hasta otros estados de Brasil, más desarrollados, donde tenían más oportunidades de trabajo y donde se podían integrar más fácilmente que aquí en Boa Vista. Creo que Brasil ganó un premio de la ONU por reconocimiento de la Operación Acolhida, de (inaudíbel) otras crisis humanitarias, gracias a esta solución. Esta solución obviamente tiene fallas, porque como ellos van para Santa Catarina, viven otro choque cultural, y a veces la persona se integra, a veces no, quiere volver. Tiene obviamente cosas que no son perfectas, pero muchas, muchas familias tuvieron una nueva oportunidad gracias a esa solución. Y siguen mandándome mensajes, ‘Mira donde estamos, mira tenemos una casa, tenemos una TV, tenemos dos camas, mira todo lo que criamos’. Y son personas que pasaron a veces un año dentro de un abrigo. Imagina... salen de Venezuela, tenían una casa, un carro, todo, y viven dentro de un abrigo. La dignidad humana sufre mucho. Y darle esta oportunidad, yo creo que es lo que hace la diferencia. (...) En comparación con otros países, Brasil no recibió tantos venezolanos, como Colombia o Perú. Por el idioma, también, porque le da mucho miedo a los venezolanos venirse pa’ca porque no se hablaba el mismo idioma. Pero ahora usted ve el contrario, se ve personas que están aquí llamando a sus familiares, que están en Ecuador, en Perú, en Colombia y diciendo “mira, aquí en Brasil hay un abrigo. Aquí dan la documentación en 5 días, aquí dan...’ Ellos hablan de la interiorización como “vuelos gratuitos”. En la interiorización hay reunión familiar, vaga de empleo, o abrigo-abrigo y el vuelo es pagado por la Fuerza Tarefa y la ONU. Entonces ellos cuando llegan a Pacaraima, es la primera pregunta que hacen muchas de las veces es: ¿Cómo hago para ir en el vuelo gratuito? Porque es un chisme,

un chisme que pasó la frontera, y ya se extendió por toda Venezuela, hasta Perú, hasta Ecuador. Y entonces, yo creo que esa es la clave de la Operación Acolhida también, que ellos buscaron una solución para largo termo, sabe? no para corto plazo. Vieron en 2 meses, 6 meses, un año. ¿Qué va a hacer esa persona? No se puede quedar aquí en el abrigo, porque vienen más personas y si no encontramos la solución, vamos a tener que crear abrigos hasta Manaus. Yo pienso que esa es la diferencia.

A "cara brasileira" da Operação Acolhida revela-se então na articulação singular de uma resposta humanitária em contexto urbano, marcada pela forte presença do Estado e por um modelo de trabalho em parceria de caráter interagencial, interministerial e cívico-militar. Diferentemente de outros exemplos mundo afora, no caso brasileiro destaca-se a promoção da regularização migratória e o acesso a serviços públicos. A estratégia de interiorização, que transfere voluntariamente migrantes e refugiados venezuelanos para outras regiões do Brasil, é um elemento central, combinando a estratégia de “desafogar” Roraima com oferecer uma nova oportunidade para as pessoas venezuelanas.

Para finalizar, gostaria de mencionar que por causa destas características, a Operação Acolhida começou a ser um espaço de visitas internacionais, além de ser um exemplo mencionado em fóruns internacionais. De fato, se pensarmos os argumentos presentes nos debates internacionais que aconteciam naquele mesmo momento (como no tratado no capítulo 4), a resposta do governo brasileiro se destaca entre outras formas de abordagem do tema migratório, com casos em que governos desestimula, criminalizam ou até combatem de forma física a entrada de pessoas pelas suas fronteiras.

Assim, é possível observar as visitas internacionais para conhecer o caso da OA que colocou Roraima nos holofotes. Sayedur menciona este aspecto:

[Operação Acolhida] é um precedente que gera frutos na esfera internacional também, né? Muitas pessoas de entidades de outros países vieram conhecer a Operação, porque não existe nada parecido com isso lá. Tivemos visitas da representação da União Europeia, tivemos visita de representantes da Colômbia, né? Então, então existe esse interesse Internacional de ver como é que funciona na prática, né? (Entrevista com Sayedur, 17/02/22)

Santiago conta alguns detalhes à mais sobre essas visitas internacionais:

Uma coisa que eu acho engraçada, e é uma percepção minha. A Operação recebe muitos visitantes, de todo tipo: militares, estudantes da academia, militar, políticos, representantes diplomáticos, embaixadores de países europeus no Brasil, comitivas da União Europeia, financiadores da União Europeia, que estão financiando a Operação. Então era muito engraçado, porque quando tinha uma visita, por exemplo, já presenciei [visita do] o embaixador da Espanha. Eu brincava, esse não é um embaixador da Espanha. Está parecendo, hoje, parece que a gente vai receber o vice-rei da Espanha. E era isso! Porque chegava, tinha uma preocupação excessiva em mostrar que tudo estava funcionando, tudo estava bem. Todo mundo ia, um monte de gente das agências mostrando, trabalhando etc. Faziam questão de enfatizar o trabalho das agências e não do estado brasileiro... E era muito claro que era o patrão deles que estava... então quando vinha um embaixador da Holanda, embaixador dos Estados Unidos, são os patrões que estavam vindo, né? Estava todo mundo nervoso e querendo mostrar serviço. (Entrevista com Santiago, 01/12/2021)

Além dessa fala, ouvi diversas ocasiões sobre a preparação nos abrigos que antecediam essas visitas internacionais: era solicitado às pessoas abrigadas tirarem o lixo de dentro das carpas, colocarem os colchões para dentro¹⁰⁸ das carpas, tirarem as roupas penduradas nas fachadas. Além disso, foi a mim relatado que uma ou duas famílias eram preparadas para caso os visitantes quisessem conhecer uma das carpas por dentro, geralmente as famílias mais organizadas eram as escolhidas. Uma vez, ouvi sobre esta preparação por parte de um militar que trabalhava em um abrigo, apontando que eles tinham se preparado para uma visita internacional, mas que [os organizadores] acabaram optando por mostrar apenas os abrigos indígenas, considerados mais interessantes para serem vistos. Assim, a preparação tinha sido em vão, e o trabalho árduo dele e seus colegas não foi mostrado para os visitantes estrangeiros. Por outro lado, soube também que os abrigos indígenas eram escolhidos pois era uma forma das mulheres indígenas terem uma chance de venda de suas peças de artesanato a pessoas consideradas com potencial de interesse e capacidade de compra. Assim, a visita a abrigos indígenas poderia contribuir na geração de renda das mulheres artesãs warao.

Outro aspecto que se tornava visível dentro dos abrigos como sinal das visitas internacionais incluía banners com logos de agências internacionais e bandeiras dos Estados Unidos, União Europeia, Japão e outros atores que financiavam ações na OA.

¹⁰⁸ Uma forma de driblar o calor era, durante o dia, colocar o colchão fora da carpa, considerando que dentro dela a temperatura era superior do que ao ar livre, procurando a sombra projetada pela carpa, para deitar e descansar.

Quando perguntei a algumas pessoas que trabalhavam nos abrigos, me foi respondido que existiam inclusive regras em relação ao tamanho das bandeiras e outros elementos nas peças gráficas. Esses banners estavam ali para tirar fotos nos momentos em que as comitivas internacionais visitavam os abrigos.

Figura 15: Banners dos financiadores, Abrigo Waraotuma a Tuaranoko.



Fonte: Fotografia da autora, 22/06/2022, Boa Vista.

Esses elementos que foram aqui elencados como característicos de uma ação do governo brasileiro permitem ir para o próximo ponto de discussão que proponho neste capítulo: a tensão entre dois marcos normativos e formas de trabalho: de um lado, o sistema de políticas públicas brasileiras, e do outro, o sistema humanitário.

4.3. Lógica das políticas públicas x lógica humanitária

Na sua tese de doutorado, Tardelli estabelece um vínculo entre as ações de “proteção” oferecidas pelo ACNUR e as duas modalidades de proteção, básica e especial, que estão previstas no Sistema Único de Assistência Social no Brasil, atribuição do Ministério da Cidadania, que retomou atualmente o nome de Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. O autor argumenta que

De todo modo, ambas as “proteções” estão orientadas por uma moralidade que carrega em seu bojo uma razão humanitária (FASSIN, 2016a), como vimos acima. Ademais, tanto a proteção das agências da ONU quanto a proteção da política de Assistência Social brasileira parecem operar no registro cristão da caridade, tendo como valores a compaixão e a solidariedade diante do sofrimento dos mais vulneráveis e daqueles que se encontram em situação de risco (Tardelli, 2023, p. 254).

Contudo, as entrevistas que realizei com atores do campo burocrático revelam outro cenário. Nesta seção, gostaria então de analisar um dilema profissional que alguns interlocutores mencionaram ao longo das entrevistas. Trata-se de uma tensão entre duas formas de trabalho, com padrões variáveis, atores diferentes, procedimentos e fluxos de trabalho distintos. No caso da Operação Acolhida, que é uma Operação humanitária, os marcos e padrões da política migratória brasileira eram tensionados pelos marcos e padrões trazidos pelas agências internacionais, dando uma espécie de curto-circuito para os trabalhadores que se inseriam nesse contexto. Este dilema foi trazido da forma mais clara no seguinte trecho de uma entrevista que realizei com Santiago¹⁰⁹, Defensor Público da União:

Acho que em 2019 chegou num ponto que percebi, eu e outros colegas, outras colegas, que a Operação... E aí eu vou te dizer que foi um caso em que a leitura veio depois do contato com a realidade. Começando a ler sobre o que é

¹⁰⁹ Esta tensão também foi mencionada por atores de outros órgãos, em conversas informais, após atividades que incluíam atores do campo “humanitário”, como agências internacionais e organizações da sociedade civil, especialmente confessionais. Fazendo uma avaliação das atividades, uma servidora do MDS mencionou seu incômodo com o tratamento de “caridade”, e “como se estivessem fazendo um favor”, sendo que as pessoas atendidas seriam merecedoras da assistência apenas de forma inquestionável, para além da capacidade de criar uma “sensibilização”, nos termos de Hamid (2012).

uma operação humanitária, e aí comecei a pegar referências da antropologia, né, do Didier Fassin, Michel Agier, que virou para mim uma grande referência, comecei a ler por conta própria, e eu fui percebendo que existe uma oposição ali muito grande, entre a chave humanitária, a lógica humanitária, e a lógica das políticas públicas, que seriam políticas públicas dentro do estado brasileiro, dentro do marco democrático republicano, aprovadas com base nas leis brasileiras de saúde, educação, assistência social, etc. E tudo ali [na OA] é feito para a lógica da emergência. Então, por mais que se fale muito em rede local, soluções duradouras, *livelihoods*, que são ‘meios de vida’, tudo ali virava um caso de “proteção”. E o que é a “proteção”? É a forma que os aparelhos humanitários conseguem encaixar tudo que envolve pessoas. Então, saúde, educação, assistência social. Comecei a perceber que não havia uma ideia de fortalecer, por exemplo, os hospitais em Pacaraima, em Boa Vista. Criar escolas ampliadas dentro da rede pública em Pacaraima e Boa Vista, aumentar um CRAS, CREAS, criar Centro Pop Migrante. Criar, por exemplo, que existe em São Paulo um CRAI, ou seja, um equipamento público municipal para Boa Vista, já que Boa Vista aumentou, acho que hoje já chega a quase 10% da população migrante. Pelo contrário. A lógica sempre foi de blindar e não deixar que essas pessoas entrassem também na política pública. Então tudo era para ser resolvido com agente de proteção. “Procura o agente de proteção, ele que vai encaminhar”, “procura um agente de proteção para a demanda de saúde, que vai ser encaminhado para o posto do ambulatório do Exército”, “espera um médico do Exército”. (Entrevista com Santiago, 01/12/21).

Desse modo, a insistência do governo federal de manter os abrigos em áreas urbanas e não permitir a criação de escolas específicas para população migrante, de forma a incentivar a integração com as crianças locais de Boa Vista, mencionado como uma característica própria da Operação Acolhida, tem a ver com evitar a criação de um sistema humanitário paralelo. É preciso mencionar que este posicionamento é tensionado continuamente pela necessidade de estabelecimento de parcerias para a implementar as ações de governo, no sentido de captação de recursos, contratação de servidores, e até compra de bens, passagens e outros itens torna-se mais fácil (ou até possível) a partir das parcerias entre atores, que tratei no capítulo 3.

De forma a fortalecer meu argumento, vou trazer mais um exemplo ouvido em campo. Durante minha visita a um abrigo, caminhando sobre a brita com dois servidores, um deles formado em Arquitetura e que tinha um olhar apurado sobre a questão de moradia e espaços de convivência, ele questionou vários aspectos em que a regulamentação brasileira não era cumprida no caso das habitações dentro da Operação Acolhida. Para mencionar alguns exemplos, lembro que conversamos sobre janelas, insuficientes nos espaços de moradia na Operação Acolhida, o que se justificava por serem parte de uma “resposta emergencial”. O mesmo trabalhador, mencionou também que um dia acompanhava uma reforma no abrigo quando

questionou que os dejetos dos banheiros sejam largados num córrego muito próximo do abrigo, ao que sua chefe respondeu que em um abrigo emergencial não existiria tal coisa como normativas brasileiras ou padrões a serem cumpridos.

Para entender a lógica humanitária, acredito que seja interessante recuperar como atores do norte global tem acionado, através do discurso de defesa dos direitos humanos, o que Wallerstein chama de “universalismo europeu”, de forma a conseguir a intervenção em territórios em regiões consideradas às margens do sistema global, como é o Brasil, se valendo de um discurso que se apresenta como universal. Assim, junto com Tardelli, entendo que a atuação humanitária muitas vezes opera como uma ação em que se articulam dispositivos de cuidado e de controle, naturalizando a presença e a autoridade de atores internacionais sobre populações consideradas vulneráveis.

Através de estratégias sofisticadas de controle de narrativas, é interessante pensar como as ações de atores internacionais, que chegam na Operação Acolhida com investimento e agendas próprias, influencia algumas ações e a forma de atuação: em vez de pensar as ações nos marcos de instituições já existentes, as agências vão propor a função de “agente de proteção”, que substitui o assistente social de um equipamento da assistência social como poderia ser um CREAS. Assim, cria um sistema paralelo, com instituições, fluxos e procedimentos próprios, que enfraquecem, segundo relata Santiago, o sistema de políticas públicas local.

Santiago reforça que não foram fortalecidos os hospitais locais, nenhum CREAS ou CRAI foi criado em Roraima. As estruturas, esforços e investimento acabam. Ele mencionou também o caso de abordagem de questões com crianças, em que o marco humanitário é muito inferior ao marco das políticas públicas brasileiras, que tem o ECA como referência:

Eu vou dar um outro exemplo. O Brasil tem um investimento muito grande em políticas para infância, inclusive é uma referência internacional, agora não tanto, mas em todos os Foros o Brasil é líder no tema da infância, por conta do ECA. E [a OA] não tinha políticas de, por exemplo, alimentação infantil nos abrigos, como fazer a alimentação da primeira infância. Porque o marco humanitário, ele é mais rebaixado do que o marco brasileiro. É como se o Brasil estabelecesse um nível de qualidade X e o marco humanitário fosse X-10. Então, regras, por exemplo, de como se deve gerir um equipamento de alto... quer dizer, quando o estado brasileiro, seja união, estados e municípios, ele cria um centro de acolhida, ele tem determinados padrões que devem ser

obedecidos. Por exemplo, tem que ter um técnico responsável. Esse técnico, ele se responsabiliza por fazer mediação das crianças na escola. Se for idoso, fazer mediação no centro de saúde. Fazer o encaminhamento. Ele tem que ter um assistente social, que é um técnico qualificado. E esse modelo de proteção, ele é um modelo que não tem regra nenhuma. Você pode contratar qualquer pessoa, então eu comecei a ver, nesses locais, principalmente em 2019, começou a ter um batalhão de funcionários das agências e das terceirizadas que eram formados basicamente em Direito e RI. Mas a grande maioria RI, que o sonho deles é trabalhar em operações humanitárias. Então pega muito o sonho das pessoas, as pessoas querem trabalhar nas organizações. E começaram a botar pessoas para fazer escuta psicológica. Para fazer apoio, gerando uma carga emocional que as pessoas não têm formação para isso. E tinha um caso, por exemplo, de eu ter entrevistado uma assistente social e dizia: 'olha, eu nem posso dizer muito que sou assistente social aqui, porque se eu digo, vão achar que eu tô contra o manual da agência'. Porque o assistente social no Brasil tem que se reger pela norma do serviço social. Se você, por exemplo, recebe uma denúncia de que uma criança foi estuprada, você tem que obrigatoriamente comunicar o Conselho tutelar, chamar a polícia. Mas se você está dentro desse marco humanitário, você tem que mandar para o oficial de proteção, para o oficial mandar para o supervisor, para negociar com o Exército, para ver se vai chamar a polícia ou Conselho Tutelar. Então começou a ser essa coisa mesmo. (Entrevista com Santiago, 01/12/21).

Dessa forma, Santiago aponta como as instituições estatais podem ficar fragilizadas com a criação de sistemas que oferecem serviços paralelos, de forma a não “sobrecarregar” os órgãos locais, como pode ser o exemplo de hospitais. Esta fila de atendimento separada para pessoas venezuelanas em Roraima causa muito mal-estar entre a população local, que às vezes, por conta das dificuldades na estrutura e serviços disponíveis, devem aguardar mais tempo do que um venezuelano para receber atendimento, considerando o número de médicos por pessoa. Ainda assim, a aparente facilidade acaba afetando a formação da autonomia, no sentido da pessoa procurar um centro de saúde próximo, aprender a se locomover até o local, apresentar a queixa, etc.

Então, além de proteger a migração pro norte, é manter as pessoas no Brasil. E eu comecei a perceber que é manter as pessoas no Brasil de modo “ordenado”. O que seria “ordenado”? Dentro do marco humanitário, para não gerar nenhum investimento extra, em saúde, educação, assistência, para não sobrecarregar o estado e município, como se fosse possível. Então tudo é feito para que estado e município não sintam aquela presença indesejada. Isso está se revelando agora com a ideia de tirar alguns abrigos e concentrar na região dos Rondon, que são vários abrigos que vão ser unificados, no que a gente tá chamando de “Rondonzão”, que é um abrigo gigante, meio afastado da cidade, sem ônibus. Começou a ficar mais claro isso também com o processo de interiorização, que é uma interiorização que ela tem que ser ordenada. Porque as pessoas só podem sair, ou são estimuladas a só sair quando tiverem emprego. E o pior de tudo é que eu e uns colegas da DPU, a gente fica numa sinuca, né, num impasse, porque bem ou mal, algo está sendo feito. E a resposta que é dada

para a gente, é de que algo está sendo feito. É melhor isso ou nada? Aí você fica: 'é melhor isso'. Mas, a gente é ensinado a trabalhar com garantia de direitos e políticas públicas. Como você vai defender as pessoas dessa operação humanitária? (Entrevista com Santiago, 01/12/21).

Neste sentido, observa-se uma consequência do trabalho em parceria entre vários atores, em que cada um deles chega com suas metodologias de trabalho, seus fluxos de encaminhamento, seus atores, suas padronizações, alterando as formas de trabalho que deveriam, segundo a normativa brasileira, reger no estado de Roraima. Da mesma forma que a convivência intensa com militares faz com que o vocabulário militar seja adotado por outros atores (“arejar”, “farda”, ...) e o vocabulário do abrigo seja incorporado por militares (“vou dormir na minha *carpa*”), existe um encontro, neste caso de tensão, entre diferentes formas de exercer o trabalho em relação a questão de garantia de direitos, conforme aponta Santiago, que trabalha na Defensoria Pública da União.

Este fato pode estar relacionado com uma informação que outro interlocutor trouxe, vinculado à referência de poder estatal existente no modelo que foi desenvolvido de operação humanitária, num contexto com uma institucionalidade estatal quase inexistente:

Estando lá na ponta [em Roraima], onde tem a maior parte das organizações humanitárias trabalhando, e estando aqui em Brasília, neste campo mais político, você consegue ver que também existe uma demanda de emergência real, mas existe também uma fantasia da reprodução desse cenário humanitário. Existe uma vontade de reproduzir esse teatro, que é um teatro que foi aperfeiçoado na África, nas operações das Nações Unidas na África...

– Teatro você chama o que?

– Essa performance de que o refugiado ou migrante, a pessoa que está solicitando asilo, ela está numa situação de vulnerabilidade extrema, privada de qualquer agência. E isso tem a ver com duas coisas. O repertório dos trabalhadores e das trabalhadoras humanitários de se alimentar da capacidade técnica que foi construída nesses cenários da África onde as pessoas... e até isso acho que é uma questão que a gente tem que discutir: de fato as pessoas estavam tão privadas na sua agência ali naquele contexto, onde a gente criou essas grandes operações humanitárias? Enfim... contexto de guerra, de genocídio, de agressão extrema, de violação de direitos. Mas criou-se um seu jeito de trabalhar das agências humanitárias, né, e a gente fala muito essa coisa donexo humanitário-desenvolvimento-paz e humanitário-paz ali na África, que é onde nos últimos 40 anos, ali com a saída dos esforços coloniais, saída não, né? Com a troca do tipo de esforços coloniais que existia ali da Europa em território africano, criou-se um jeito de trabalhar que inclusive... se você ver vídeos institucionais, vídeos de treinamento, acho que eles partem muito dessa perspectiva super colonial assim de que as pessoas são quase selvagens e que você com o recurso das organizações, com o dinheiro, com a distribuição de alimento, com a coisa de montar as barracas, você tá ali oferecendo para

aquelas pessoas uma (inaudível) de dignidade e como muitas organizações falam assim: “salvar vidas” né? Isso é uma retórica muito recorrente no discurso humanitário. Eu acho que é uma retórica que foi aperfeiçoada nesse espaço. (Entrevista com Ayra, 30/04/2022)

Assim, essa trabalhadora humanitária pontua que o que ela denomina “teatro humanitário”, que foi criado e polido no contexto de operações internacionais na África, não faz sentido no Brasil, num estado em que, ainda com suas limitações, existe uma institucionalidade e resposta estatal estruturada às demandas da população:

Por um lado quando eu falo desse teatro humanitário é muito importante que não se diminua o fato de que existem de fato pessoas que estão chegando em condições extremamente vulneráveis, mas ao mesmo tempo, a gente tem no Brasil, mesmo que Roraima seja um estado muito fragilizado, a gente tem uma estrutura de saúde pública, a gente tem uma estrutura de assistência social, a gente tem uma institucionalidade que funciona minimamente e que em comparação com a Venezuela funciona para caralho, funciona muito. E essa tecnologia humanitária, essa forma de trabalhar, ela foi criada em lugares onde não existe essa institucionalidade, né? (Entrevista com Ayra, 30/04/2022)

Esta trabalhadora humanitária traz um conceito do universo humanitário para fortalecer seu argumento: a ideia de que as agências humanitárias são as provedoras de recursos absolutamente básicos, indispensáveis, mínimos para a subsistência:

Tem um jargão maravilhoso que se usa muito no cenário humanitário que é “*provider of last resources*”, ou “*last resources provider*”. Tipo, nesses cenários onde não existe o Estado, né, essa figura do Estado, quem é que oferece a última assistência? Assim... a última *accountable*? Ah, sou eu, que vou oferecer água e saneamento. Ah não, sou eu vou oferecer... É o mínimo, “*last resources*”... Só que assim... como é que você vai falar em “*last resources*” num estado funcional... Essa lógica humanitária vem como se já fosse pronta, de outros contextos em que o Estado não existe, ou não oferece [serviços]... (Entrevista com Ayra, 30/04/2022)

Ela questiona, assim, que esta abordagem não faz sentido num estado como Roraima, onde existe um governo atuante e apto a oferecer serviços para a população. Ainda que longe dos centros de poder do país, e com dificuldades de acesso a serviços como luz e internet, existe, sim, uma institucionalidade.

Dentro desta seção, é importante frisar também que a Operação Acolhida foi criada como uma resposta temporária e de emergência, através do Comitê Federal de Assistência Emergencial. Sayedur descreve a estrutura como “um grande acampamento”, se referindo ao tipo de construção provisória que foi montada:

[Os trabalhadores humanitários em Pacaraima] vivem em contêineres normalmente, né? Porque é uma estrutura de emergência, né? É uma estrutura que foi criada para um contexto de emergência humanitária. É como se fosse um grande acampamento, né? Ali, o PTRIq e tall é uma estrutura provisória, que acabou se tornando permanente. (Entrevista com Sayedur, 17/02/22)

Porém, já no período que realizei meu trabalho de campo (2021-2022) falava-se sobre “o emergencial que se tornou permanente”, como relatava Santiago:

Eu brinco que Pacaraima é o Vietnã migratório. É uma guerra que você entra, que não tem perspectiva de terminar, não tem um *front* que você identifique, o objetivo é esse, o alvo é A, B ou C. Vêm questões de todos os lados, você pactua uma coisa, no mês seguinte é despactuado porque muda a polícia, porque muda o Exército... (...) a gente não vê fim” (Entrevista com Santiago, 01/12/21).

Os militares, por sua vez, tinham o receio de que a operação, inicialmente emergencial, se tornasse permanente, tendo em vista a experiência da Operação Pipa, que passou pelo mesmo processo. Ela foi criada como “Programa emergencial de Distribuição de água potável no semiárido brasileiro”, inicialmente para resolver um problema que exigia respostas urgentes. Contudo, tornou-se um programa permanente de distribuição de água, o que era mencionado e reiterado pelos meus interlocutores militares como uma aberração, um absurdo, algo que não deveria se repetir com a OA.

Esta preocupação apareceu em várias entrevistas, de formas variadas. Sayedur, por exemplo, mencionou esse aspecto da confusão entre políticas emergenciais e permanentes como uma das suas principais preocupações:

A Operação Acolhida, ela é uma política pública muito exitosa, né? Nós fazemos críticas pontuais, a certos aspectos do funcionamento da Operação. Mas essas críticas nunca são no sentido de que a Operação não deveria existir... O único receio é que a Operação Acolhida acabe assumindo um papel que seria de políticas públicas permanentes. Porque ela é uma política que foi criada, que foi pensada, para ser temporária. É uma resposta emergencial do estado brasileiro para uma situação de crise humanitária. Então esse é o único receio com relação a Operação Acolhida. Mas de resto é uma política muito exitosa, muito exitosa. Foram milhares de imigrantes nestes últimos anos, né, que foram interiorizados para vagas de trabalho, de emprego ou para fins de reunião familiar, né? Milhares de pessoas abrigadas, né? Que muitas delas, se não fosse pela Operação Acolhida, certamente o destino seriam as ruas, ficariam em situação de rua, em uma situação de vulnerabilidade ainda maior. (Entrevista com Sayedur, 17/02/22)

Outra interlocutora, Zayda, mencionou os três eixos da OA (ordenamento da fronteira, abrigamento e interiorização) como ações emergenciais e uma parte das ações que deveriam ser feitas, deixando a entender que outro tipo de ação, mais de longo prazo e que envolvessem ações de integração local, deveriam formar parte de uma segunda etapa da OA.

4.4. Segurança x Acolhimento

Nas páginas seguintes, proponho trazer para o debate um dilema que atravessava vários dos meus interlocutores, especialmente aqueles “em campo”, atuando junto com as pessoas venezuelanas assistidas. Trata-se do impasse para encontrar um equilíbrio entre segurança e acolhimento nas ações de abrigamento dentro da OA. Para tratar deste assunto, é fundamental mencionar que havia um questionamento subjacente: o abrigo era ou não a casa dessas pessoas? Este ponto se tornava fundamental em um momento como a pandemia de COVID-19, em que os espaços públicos e privados ficaram separados de forma radical, incluindo rituais de limpeza, cuidado e o uso de máscara. Assim, Emma, trabalhadora humanitária na OA, trouxe o questionamento sobre a possibilidade ou não de exigir o uso de máscara, pois “ninguém usa máscara na sua casa” (Caderno de campo, Boa Vista).

Alguns atores entendiam os abrigos como a casa dessas pessoas, conforme este trecho da entrevista com Maram, gestora do Ministério da Cidadania, que coordenava o abrigamento, quando ela mencionava que era preciso solicitar autorização para entrar nos abrigos:

E entidades da sociedade civil também, se quiser nos apoiar, né, também é, tem que ter essa autorização do subcomitê, né? E se quiser fazer uma visita também, não vai chegar lá e entrar. “Lá vou visitar um abrigo, chego lá, e entro”. Não, porque o Abrigo é a casa das pessoas, né? Ninguém entra na casa dos outros sem pedir licença, né? Então, né, questão por exemplo, de mídia, de reportagens, tudo tem que ser autorizado, né? No início, lá no início era comum, chegava jornalista entrando né, filmando as casinhas das pessoas, isso não dá, a gente começou a criar problema danado. Negativo. Aqui é um abrigo com 1500 pessoas, mas é a casa deles, né? Você não pode chegar e ficar tirando foto, eu não chego na sua casa tirando foto das suas coisas, nem da sua família, né? Então tem também um plano de organização nesse sentido. (entrevista com Maram, 20/10/2021)

Ao mesmo tempo, é importante mencionar que para os dados estatísticos do governo, as pessoas que se encontram em abrigos, são consideradas “em situação de rua”, pois elas não têm um endereço ou local de residência fixo. Ainda assim, servidores do Ministério da Cidadania, responsável pela coordenação do abrigamento, defendiam que não é a mesma situação de uma pessoa em situação de rua, pois elas estão protegidas, recebendo alimentação e com um espaço para dormir, estabelecendo uma linha entre pessoas abrigadas e pessoas que de fato dormiam em praças ou espaços públicos em Roraima. De toda forma, um consenso entre todos meus interlocutores (militares, defensores públicos, gestores do SUAS) era o fato de que o abrigamento dentro da OA deveria ser temporário, sendo uma situação não desejável a permanência de famílias por longos períodos, como acontecia com algumas pessoas que estavam na OA desde seu início, contando já com uns 5 anos de abrigamento, com destaque para dois grupos de pessoas que eram difíceis de serem interiorizadas: famílias indígenas¹¹⁰ e mulheres com filhos¹¹¹.

A primeira vez que observei este dilema entre segurança e acolhimento foi uma noite que passei no Posto de Recepção e Apoio (PRA), um espaço de pernoite onde podiam acessar pessoas que ainda não tinham finalizada a regularização migratória, ou seja, o processo de obtenção de documentos que habilitaria a demanda por uma vaga dentro dos abrigos. Ali, as pessoas podiam ingressar em horários determinados, recebiam alimentação, a possibilidade de dormir em beliches dispostas embaixo de *overlays*, e banheiros para uso coletivo. O local era aberto toda noite para ingressar nas áreas de descanso, após uma revista nas malas realizada pelos militares. Eles me falavam que, na sua perspectiva, realizar essa revista toda noite era muito chato, que se os venezuelanos não gostavam, eles também não. Mas que era necessário esse

¹¹⁰ No caso de famílias indígenas, era me alegado que a dificuldade de interiorização estava vinculada à dificuldade de inserção em vagas de emprego em fábricas ou trabalhos que não (combinavam) com as formas de vida indígenas, especialmente warao, além do fato de serem famílias muito numerosas, de entre 10 e 15 pessoas.

¹¹¹ No caso de mulheres com filhos, a dificuldade de interiorização se dava pelo fato de não poder garantir vaga de creche ou escola para os filhos, para que a mulher pudesse ser interiorizada por vaga de emprego sinalizada (VES). Assim, a maioria das pessoas interiorizadas por essa modalidade VES eram homens solteiros, casais sem filhos ou homens com filhos acompanhados de suas esposas. Ao longo do tempo, essa dificuldade foi identificada e alguns voos foram realizados especificamente com mulheres com filhos, como parte de uma política com preocupação por questões de gênero.

desconforto para incentivar que a documentação fosse feita e aí poder acessar os abrigos, espaços onde cada pessoa ou núcleo familiar recebe um local para descansar. Para o acesso a um abrigo era preciso que os venezuelanos passassem por um procedimento de cadastro e documentação. Em outras palavras, gerava-se desconforto, negava-se o acolhimento, com o fim de que eles desejassem passar a outra “categoria” de abrigado.

É importante também destacar que essa revista tinha uma parte de segurança, pois, dias antes da minha chegada, um homem tinha sido assassinado dentro do espaço. Assim, o controle tornou-se mais rigoroso em relação à entrada de elementos cortantes, e, nesse contexto, instrumentos de trabalho e talheres para alimentar crianças também eram retirados. No caso de se tratar de ferramentas de trabalho, alguns militares ofereciam a opção de reter os objetos e devolvê-los às 7 horas do dia seguinte, pois alegava-se que no final das contas, o objetivo era ajudá-los a se virarem, a conseguirem sua independência no trabalho.

Além dessa situação descrita observada no PRA, espaço transitório de descanso, dentro dos abrigos também existia a ideia da necessidade de “um pouco de desconforto”, pelo receio da permanência das pessoas nesses espaços se tornar permanente. Na fala de um outro interlocutor, ele menciona que as pessoas abrigadas poderiam querer ficar ali de forma permanente, pois ali recebiam “café, almoço e janta”. Embora esse tipo de argumento possa causar certo desconforto, é verdade também que os abrigos são, de fato, espaços destinados a uma permanência temporária, pois as políticas de assistência social visam a autonomia da pessoa, e os abrigos não têm o objetivo de tornar-se espaços de moradia permanente.

De fato, os espaços de abrigamento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), nas suas várias modalidades¹¹² (casa de passagem, abrigo institucional, casa lar, república, residência inclusiva) contam com uma série de regras sobre quantidade de pessoas no espaço, além de algumas regras em relação ao tempo de permanência. No caso dos abrigos da OA, os elevados números de pessoas atendidas tornam impossível o seguimento dessas regras e, não havendo uma modalidade específica de

¹¹² <https://www.gov.br/pt-br/servicos/acessar-unidade-de-acolhimento>

abrigo para pessoas migrantes dentro do sistema SUAS, esta modalidade criada *na prática* carece de uma regulamentação clara em relação ao tempo de estadia.

Considerações finais

Neste quarto e último capítulo apresentei reflexões sobre o trabalho realizado na Operação Acolhida, incluindo propostas, dificuldades, outras operações que existem no horizonte de referência dos meus interlocutores que marcam os contornos da ação na fronteira norte. Refleti também sobre alguns dilemas que se apresentam no decorrer do trabalho, como a tensão entre uma lógica das políticas públicas e uma lógica humanitária e os debates entre segurança e acolhimento. Minha proposta foi pensar a Operação Acolhida como uma ação formulada a partir de padrões internacionais, porém com características brasileiras.

Entre a realidade e o mito da criação da OA, tudo indica que ela foi decorrente de uma decisão política marcando um posicionamento frente a uma outra opção de resposta que estava se colocando na época, conforme narra um interlocutor:

A Operação Acolhida, ela foi criada para acolher majoritariamente refugiados venezuelanos, né? Foi uma resposta da União às demandas do estado de Roraima. O estado de Roraima disse na época, quando o fluxo migratório se tornou mais intenso, que não teria condições de atender a todas essas pessoas, né, de dar a essas pessoas educação, saúde, enfim, de prover todos esses serviços básicos para essas pessoas, e muita xenofobia também, né? Mas isso teria que ter um capítulo à parte, né, Roraima, infelizmente. Mas havia esse discurso oficial do estado de Roraima, tanto que o governador de Roraima tentou fechar a fronteira diversas vezes, já atuou pelo fechamento da fronteira diversas vezes, né. E a Operação Acolhida foi a resposta que a União deu para essa demanda do estado de Roraima. Nada mais é do que uma política pública, que a União instituiu para acolher essas pessoas. (Entrevista com Sayedur, 17/02/22)

Se a gente considerar que pautas sociais e assistenciais não foram uma pauta relevante para os governos durante os últimos anos (2017-2019, e 2019-2022), a continuação desta ação pode ter a ver com “a dependência do caminho” (uma vez criada uma política, o custo dela ser descontinuada é muito alto), ou pode ter relação

com o fato dos militares ter ganho mais espaço, inclusive na Casa Civil da Presidência da República, passando a ter protagonismo não só no nível operacional, mas também no nível estratégico. Pode, ainda, ter conexão com um posicionamento de “proteção” dos “irmãos venezuelanos” num momento em que o governo Maduro, de oposição, mostrava fragilidade para cuidar dos seus cidadãos, ou seja, como um posicionamento geopolítico do governo brasileiro.

O papel da Casa Civil no momento da criação foi chave, pois permitiu uma convocação eficiente de diversos atores. Após esse período, é possível observar que não houve mais uma atuação da Casa Civil no engajamento de atores para trabalhar de forma coordenada na recepção de pessoas migrantes, causando dificuldades para um Ministério engajar outras entidades, sem capacidade de um chamado “de cima”.

A Operação Acolhida foi concebida como uma resposta emergencial à chegada de migrantes e refugiados venezuelanos, mas acabou se tornando uma estrutura duradoura, que molda as estruturas de recepção em Roraima até hoje. Apesar de sua importância na garantia de acolhimento e regularização migratória, a forte presença do governo federal na condução da resposta acabou por ocupar o espaço que poderia ser ocupado por uma política migratória local estruturada. Os dados sugerem que a centralidade da ação federal acaba por desincentivar o fortalecimento institucional local e a criação de políticas públicas duradouras no nível estadual e municipal.

Para compreender quem são as pessoas que formulam as políticas migratórias brasileiras, esta pesquisa percorreu um longo caminho envolvendo diferentes instâncias e escalas de atuação: acompanhei processos em Brasília, onde se concentram decisões de alto nível e articulações institucionais; em Roraima, onde a política ganha corpo na interação direta com as pessoas migrantes e refugiadas; e em espaços internacionais, nos quais o Brasil se apresenta e negocia sua posição no cenário global. Esse percurso foi fundamental para revelar os múltiplos atores envolvidos, suas trajetórias, desafios, desejos, valores e estratégias, de modo a entender os agentes que realizam os atos de estado.

“Pesquisar pra cima” e “no meio dos atores”: algumas considerações finais

Esta tese teve como ponto de partida a seguinte pergunta de pesquisa: Como é formulada a política migratória no Brasil? Ou seja, como são criadas as regras de jogo que autorizam ou limitam a circulação de pessoas migrantes e refugiadas no território brasileiro, incluindo autorizações de entrada, residência, acesso ao direito de cidadania?

Como principal caminho em busca de respostas à essa questão norteadora, argumento que a “política migratória costumeira”, ou seja, aquela que é realizada na prática, que não está escrita, é informal, inclui consensos e pequenas tolerâncias em relação à normativa, considerada como uma “legislação simbólica”, ou seja, sem a função de alcançar direitos na prática. A “política migratória costumeira” é formulada a partir dos *habitus* dos indivíduos que integram o alto escalão do campo burocrático, em diferentes órgãos que recebem “competências” específicas, de maneira muitas vezes irreflexiva. Essas pessoas gozam do direito de circulação e elementos de “distinção” e vivenciam suas vidas como cosmopolitas (no sentido de facilidade para circulação e interesse em experiências interculturais). Para entender como é formulada a “política migratória costumeira”, analisei os atos de estado realizados por estas pessoas em três níveis: Brasília/“Esplanada”, “campo”/“ponta”/Roraima e “posto”/Nova Iorque/Genebra. Estas ações são parcialmente irreflexivas e incorporam tanto elementos da estrutura quanto das disposições individuais dos agentes (Bourdieu, 2014).

Argumento que existe uma hegemonia da visão do Brasil acolhedor, em boa medida, porque forma parte da *ilussio* (Bourdieu, 2014), ou seja, da crença do grupo hegemônico, que tem muitas vezes raízes em famílias de origem europeia ou aprendeu essa narrativa durante a sua formação em grandes centros de educação (universidades federais, às vezes formação no exterior), em relação a uma boa recepção dada aos migrantes históricos, como resumido na frase de Chidiebere “o Brasil abriu as portas para meu avô”. Embora sejam reconhecidas algumas limitações na forma como os migrantes são atualmente recebidos, os programas implementados

ainda não conseguem responder adequadamente às demandas por maior acesso à documentação e a outros direitos das pessoas migrantes e refugiadas.

Entendo que há um descompasso entre a legislação e o cumprimento da normativa em grande medida porque existe um viés sedentário¹¹³ (Bakewell, 2007) no ethos do campo burocrático, ou seja, partindo do modelo político que contempla um território, um governo, um povo e soberania, as pessoas migrantes e refugiadas deveriam, para reestabelecer a ordem nacional (Sayad, 1998, 2008), voltar aos seus locais de origem. Este viés sedentário convive, ao mesmo tempo, com as vontades pessoais de viajar, conhecer locais, as histórias de migração familiares e com uma narrativa de que a migração é inerente às sociedades humanas.

Além disso, o tema de migração não entra nas prioridades das políticas públicas, e não são promovidas instâncias de reflexão sobre o trabalho que é realizado, considerando a falta de recursos financeiros e humanos dentro dos órgãos do Poder Executivo federal, o que acaba deixando o trabalho e as decisões do dia a dia serem formuladas a partir do habitus, ou seja, seguindo em boa medida estruturas aprendidas sobre como a burocracia brasileira deve funcionar, com uma certa abertura à atuação individual, a partir de desejos, trajetórias, experiências e dilemas. Os movimentos migratórios não se constituem como um “problema” ou “questão” a resolver na agenda governamental, se não for uma pauta tratada nos meios de comunicação massivos. Além disso, meus interlocutores indicam que os governos locais carecem, muitas vezes, de capacitações que permitam implementar a normativa de forma adequada.

A “política migratória costumeira” é um conjunto de práticas informais e recorrentes, sustentadas por habitus profundamente enraizados entre os agentes do Estado, frequentemente guiados por uma lógica racista, securitária e assimétrica, ou seja, a concessão desigual de acesso com base na nacionalidade, frequentemente marginalizando migrantes africanos e asiáticos, espera gratidão das pessoas migrantes

¹¹³ Com base em uma análise das políticas de migração e desenvolvimento implementadas em países africanos, Olivier Bakewell (2007) argumenta que tais iniciativas frequentemente carregam um objetivo subentendido: conter os fluxos migratórios com destino a nações mais industrializadas. Segundo o autor, muitos desses programas, promovidos por governos e organizações internacionais, estão ancorados em uma concepção de desenvolvimento de caráter sedentário — ou seja, partem da premissa de que, ao promover melhorias nas condições de vida nas regiões de origem, será possível desestimular a mobilidade. Assim, a migração passa a ser interpretada como um sinal de insucesso das políticas de desenvolvimento, sustentando a ideia de que as populações devem permanecer em seus territórios de origem (Bakewell, 2007).

e refugiadas. Embora não formalizada, essa política costumeira existe, opera, é formulada e implementada cotidianamente, ainda que de forma pouco reflexiva.

A criação da Operação Acolhida, apresentada pelos meus interlocutores como um “caso de sucesso” constitui uma ação de governo diferenciada, considerando que foi uma iniciativa da Casa Civil da Presidência que envolveu uma série de atores para trabalharem em uma ação em parceria. Assim, ainda que permeada por inúmeros dilemas, ela se apresenta como um empreendimento que segue padrões internacionais, mas ganhou características brasileiras, considerando, por exemplo, todo o esforço de implementação do marco das políticas públicas sociais num contexto vivenciado como uma crise, o processo de “interiorização” e a “parceria” entre inúmeros atores.

O esforço de formular uma política pública articulada, incluindo a produção de protocolos, fluxos, procedimentos facilitados de regularização migratória e oferta de abrigo para migrantes e refugiados teve alguns resultados. A partir da experiência da Operação Acolhida, começaram a ser desenvolvidos protocolos e modelos inéditos, como a criação de uma modalidade específica de abrigo para pessoas migrantes e refugiadas, algo que, até então, não existia na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, ou seja, entre os serviços formais de acolhimento institucional previstos no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). No entanto, esse tipo de ação estruturada permanece restrito a uma nacionalidade específica, o que evidencia a ausência de isonomia no tratamento das diferentes populações migrantes.

Ainda assim, de forma geral, na formulação de políticas públicas para esta população, o que predomina é a lógica costumeira, justamente por faltar tempo, recursos humanos e financeiros, bem como instâncias interministeriais efetivas para o planejamento e coordenação das políticas migratórias. Em geral, os servidores evitam gerar novas demandas para si próprios, diante da sobrecarga de atribuições já existente, o que contribui para a reprodução irreflexiva de práticas pautadas mais pelo *habitus* burocrático do que por reflexão crítica ou planejamento estruturado. Assim, ainda que o arcabouço jurídico brasileiro seja, em muitos aspectos, mais avançado do

que os marcos internacionais humanitários, sua aplicação concreta enfrenta múltiplas dificuldades.

Em relação à questão que mencionei em relação à falta de espaços de participação das próprias pessoas migrantes e refugiadas nos espaços de decisão, é preciso mencionar a II Conferência Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia (COMIGRAR)¹¹⁴, realizada em Brasília de 8 a 10 de novembro de 2024, que reuniu cerca de 700 participantes, entre eles 260 delegados eleitos migrantes, refugiados e apátridas, além de representantes governamentais, organismos internacionais e organizações da sociedade civil. O evento foi palco de intensa participação desses grupos, com estandes de ministérios, espaços com atividades temáticas e a seleção de 60 propostas prioritárias (a partir de um total de mais de 2.000 sugestões), incluindo temas como regularização migratória, revalidação de diplomas, capacitação profissional e a promoção de trabalho decente.

Entretanto, embora a COMIGRAR tenha sido elogiada pela visibilidade conferida aos migrantes e pelo simbolismo de inclusão, seu caráter se revelou em grande parte performativo. Conforme destacou o blog referência na temática, o MigraMundo¹¹⁵:

Até o momento, não há uma sinalização clara sobre como e se as propostas elaboradas na Comigrar vão de fato integrar a futura política nacional migratória. Tampouco há uma projeção pública sobre quando esse decreto vai sair, embora fontes com acesso ao Ministério da Justiça digam que isso deve ocorrer em algum momento de 2025.

A falta de clareza sobre os encaminhamentos ligados à Comigrar gerou uma série de críticas, protestos e desconfiança por parte de delegados e demais envolvidos nas conferências prévias e também na própria etapa nacional. A realização da Comigrar em si foi considerada uma vitória dentro desse contexto, mas há o temor de que tal situação volte a se repetir sem a pressão gerada pela própria organização do evento.

Em síntese, não houve mudanças efetivas após o evento. A conferência cumpriu o papel de demonstrar uma aparente abertura política para o diálogo intersetorial e fortalecer a dimensão simbólica da participação migrante, com destaque

¹¹⁴ Vide o site oficial

<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/migracoes/participacao-social-1/comigrar/ii-comigrar> onde foram publicadas informações relativas à Conferência e o relatório final em quatro línguas.

¹¹⁵ Migramundo, Governo divulga caderno final da segunda Comigrar, com 60 propostas e 34 moções, disponível em: <https://migramundo.com/governo-divulga-caderno-final-da-segunda-comigrar-com-60-propostas-e-34-mocoes/> acessado em 01/07/2024.

para o fortalecimento de algumas lideranças, mas permaneceu sem resultados concretos e efetivos, o que pode ser analisado mais como um palco de teatralização (com interesse performativo de todos os atores envolvidos) do que um espaço efetivo de transformação institucional.

A análise do alto escalão do campo burocrático envolvido na formulação e implementação das políticas migratórias no Brasil revela a complexidade das práticas estatais e dos agentes que as protagonizam. Inspirada na perspectiva de Pierre Bourdieu, compreendo o estado não como uma entidade abstrata e homogênea, mas como um espaço de disputas simbólicas e materiais, onde os agentes autorizados exercem poder por meio de atos legítimos que classificam, autorizam ou restringem a circulação de pessoas. Esses agentes, dotados de autoridade simbólica, operam dentro de um campo burocrático estruturado por hierarquias, redes institucionais e trajetórias pessoais, que influenciam diretamente a produção das políticas migratórias. A pesquisa, ao focar nesses sujeitos, desloca o olhar tradicional sobre o Estado e permite compreender como as fronteiras nacionais são constantemente atualizadas e negociadas no cotidiano da administração pública.

Nesse sentido, a proposta metodológica da etnografia multiator, conforme sugerida por Paul Little, é fundamental para captar as tensões, moralidades e disputas internas ao campo burocrático. Ao se inserir nos interstícios do conflito, o antropólogo não apenas observa, mas participa das dinâmicas que investiga, reconhecendo sua posição situada e os desafios éticos que dela decorrem. A imparcialidade é reconhecida como inalcançável, e o compromisso ético passa a ser o de representar com rigor e empatia os diferentes pontos de vista dos atores envolvidos. Essa abordagem permite revelar que o campo do poder é composto por sujeitos atravessados por histórias, valores e aspirações diversas, como apontam também Cristina Moura e Sônia Hamid em suas análises sobre a burocracia e a produção de políticas públicas.

Ao articular essas dimensões, a pesquisa contribui para uma epistemologia política da migração, como propõem De Genova, Mezzadra e Pickles, ao questionar a tradicional dicotomia entre pesquisador e objeto de estudo. Em vez de tratar os migrantes como meros receptores de políticas ou como sujeitos passivos de proteção,

a investigação desloca o foco para os agentes que produzem as classificações e decisões que moldam suas vidas. A partir da perspectiva de Abdelmalek Sayad, compreende-se que a migração não pode ser pensada apenas como um fenômeno externo ao Estado, mas como constitutiva de sua própria lógica classificatória. Assim, ao investigar os dilemas, desejos e práticas dos formuladores de políticas migratórias, a pesquisa ilumina os mecanismos pelos quais o Estado se reproduz e se reinventa, revelando as fronteiras como construções sociais em constante disputa.

A tensão entre a narrativa oficial de acolhimento e a realidade vivida pelos migrantes e refugiados é um dos pontos de partida da pesquisa. Embora o Brasil se apresente internacionalmente como um país aberto e receptivo, as experiências relatadas por lideranças migrantes e estudos etnográficos indicam que o acolhimento é frequentemente marcado por práticas de controle, exclusão, discriminação e precarização. A legislação brasileira, embora avançada em alguns aspectos, não garante por si só a efetivação dos direitos, que requer a intervenção de atores da justiça, e o descompasso entre discurso e prática revela a existência de um “mito do acolhimento”. Considerando que as famílias de várias pessoas que integram a elite da burocracia foram bem acolhidas pelo Brasil, o que cria uma *illusio* na ideia de um Brasil que sempre recebeu bem os imigrantes, políticas de combate ao racismo, regularização migratória, revalidação de diplomas para acesso a melhores postos de trabalho, não são prioridade no âmbito das políticas públicas.

O título da tese, “As pessoas por detrás das instituições: Uma etnografia multiator sobre os bastidores da política migratória brasileira” já anuncia uma inversão metodológica e epistemológica específica: o deslocamento do foco das estruturas abstratas para os sujeitos concretos que as compõem. Ao explorar as trajetórias pessoais e institucionais dos interlocutores, especialmente aqueles que atuam no nível “estratégico” da burocracia estatal, a pesquisa revela como os agentes que regulam o movimento de migrantes e refugiados são, eles próprios, marcados por experiências de circulação institucional, vivências de mobilidade entre fronteiras e posições privilegiadas. Procurei, especialmente ao longo dos capítulos 2, 3 e 4, mostrar a construção do estado para além do discurso oficial dos órgãos envolvidos, colocando

em destaque as pessoas que dão corpo às instituições, pensando desta forma a ideia de mostrar os bastidores do “fazer estado”.

Eu procuro evidenciar o vínculo entre o indivíduo e a instituição. Se considerarmos que os atores que são considerados legítimos para estabelecer as regras do jogo são, em essência, entidades abstratas, são as pessoas que nelas atuam que lhes conferem corporalidade. Ao utilizar um crachá com logotipos institucionais, um colete institucional ou mesmo o terno que busca expressar o “interesse pelo desinteresse”, isto é, o comprometimento com a esfera pública, essas pessoas corporificam o Estado. São elas que constroem e representam o Estado, o qual, por sua vez, lhes delega autoridade, reconhecendo-as como porta-vozes legítimos e detentoras de poder simbólico.

Os debates travados no cenário internacional, especialmente no âmbito das Nações Unidas, ajudam a compreender com maior profundidade a lógica que orienta a Operação Acolhida, em Roraima, e os marcos discursivos e institucionais nos quais ela se insere. Ao mesmo tempo que, nas negociações internacionais, tenha havido uma rejeição à proposta de destinar recursos estrangeiros com o objetivo de manter pessoas migrantes do Sul Global dentro do próprio Sul Global, a decisão de acolher os venezuelanos na fronteira norte foi concebida como uma ação de viés social, voltada à garantia de direitos, o que dialogava diretamente com a narrativa consolidada do “Brasil acolhedor”. A operação, portanto, se alinhou simbolicamente a essa imagem projetada pelo país. Os padrões, respostas e a estética da lógica humanitária internacional tiveram de se adaptar ao funcionamento e aos princípios das políticas públicas brasileiras. Com isso, a Operação Acolhida adquiriu uma “cara brasileira”, resultante da interação entre atores nacionais e internacionais no campo.

Gostaria de finalizar a conclusão da tese abrindo possibilidades de futuros estudos, convidando colegas interessados em continuarem o desenvolvimento deste campo de pesquisa. No meu roteiro de entrevista semi-estruturado, eu tentava incluir a seguinte pergunta: qual tema você gostaria que pesquisadores nas ciências sociais estudassem, algo que ajudaria a desenvolver seu trabalho, ou que gostaria de conhecer mais, apenas por curiosidade pessoal? Assim, as respostas foram um conjunto de questões que revelam interesses e desafios que acho de grande riqueza.

O General Schwingel perguntou: Qual vai ser o futuro da Operação Acolhida? Como será a transição da coordenação federal da Operação Acolhida para uma coordenação feita pelo governo local?

Após ter conhecimento de que crianças venezuelanas nos abrigos estavam brincando de “*interiorización*”, “estavam ali montando aviãozinho, casinhas e botando pulseirinhas nos braços”, Maram afirmou que gostaria de entender: como é a experiência de viver dentro de um abrigo para as crianças? Quais lembranças elas vão ter da Operação Acolhida?

Hisham sugeriu que seria muito interessante ler uma boa análise de discurso sobre a falsa dicotomia entre soberania e direitos humanos:

La realidad es que para proteger y promover los derechos humanos se requiere de la soberanía, pero un grupo considerable de países ve los derechos humanos como una especie de imposición sobre la soberanía, y en pocos ámbitos es tan visible como en la migración (Entrevista com Hisham, 24/11/21).

Santiago mencionou que acha que “devia ter mais estudos na fronteira sobre coiotes, taxistas, hotéis”, para entender melhor como funciona o tráfico e o contrabando de migrantes. Além disso, confessou que gostaria de saber qual a imagem que os migrantes têm sobre a Defensoria Pública da União, órgão em que trabalha, e sobre sistemas. Por exemplo, ele falou que seria importante ouvir solicitantes de refúgio para entender qual é a impressão deles sobre o processo de solicitação? Quais são as lógicas que estão envolvidas em solicitar refúgio? O que eles acham que é a entrevista e o CONARE? Assim, seria possível “fugir do mito da vida melhor, do discurso oficial, para entender o que passa na cabeça dos migrantes recentes”. Acrescentou, ainda: “e isso que você está fazendo, tentar entender quais são a dos atores? O que os atores estão achando que estão fazendo?”

Outro servidor da DPU, Sayedur trouxe um interesse em compreender modos de vida de comunidades de migrantes conformados no momento da migração, que não existiam anteriormente:

Como nunca houve vaga sobrando para todos que vão buscar, nós tivemos a construção de comunidades, de verdadeiros guetos de imigrantes. Tem até um caso muito interessante, o Caubanoco, que não existe mais, mas existiu durante um tempo. Era uma comunidade que era composta por crioulos e por indígenas. Tinha 2 lideranças, e ambas eram mulheres, liderança indígena e liderança não indígena. E era uma comunidade interessantíssima ali. Poderiam ter surgido diversas pesquisas antropológicas, inclusive, porque era um meio

de vida muito próprio. Não era uma comunidade nos moldes da que eles tinham na Venezuela, mas também não era uma comunidade brasileira, como as brasileiras se organizam, né? Era uma coisa nova, era uma dinâmica social muito própria, sabe? Então acho que eu sinto falta desses trabalhos que aprofundem nesse estudo sociológico, antropológico, verificando como vivem esses imigrantes? Qual a perspectiva deles? Porque a gente tem os números, mas falta às vezes a perspectiva deles, né? Alguém que faça essa análise subjetiva. O que é que eles buscam aqui? Quais são os seus anseios? Quais são seus objetivos? Qual é o impacto da migração? Porque acho que entendendo isso melhor, isso facilitaria o meu trabalho também como defensor, né? Porque vou ter um conhecimento maior do nosso público, das pessoas que nós assistimos, né? (Entrevista com Sayedur, 17/02/22)

A diplomata Nogaye, por sua vez, mencionou que dados seriam muito importantes para aprofundar os debates, para evitar a estigmatização e argumentos superficiais, propondo que uma ferramenta que ajudaria muito seriam

pesquisas de perfil do migrante: tanto que envolvam o perfil de quem está migrando, quem sai, quais são os diferentes locais, quais são os fatores que levam essas pessoas a migrar? Quais são as similaridades das situações? É esse tipo de situação, como também de inserção nos países de destino: quais são os fatores que determinam a maior ou menor capacidade de integração de um migrante no país de destino? (...)

Para melhorar a qualidade do debate, quanto mais pesquisas eu acho que de perfil e que mostrem quem são os migrantes que dem nome as pessoas e que Ajudem um pouco a combater essa invisibilidade que é tá todo mundo ali jogado dentro do mesmo número, entendeu? Mas. Quem são ali é todo mundo igual mesmo ali é todo mundo que está ali. Veio talvez uma motivação. Todo mundo ali teve as mesmas oportunidades de integração? O que diferencia? Tanto a é quem, quem são os diferentes perfis imigrantes e como esses diferentes perfis acabam ajudando ou prejudicando a integração onde chega? (Entrevista com Nogaye, 01/09/2021)

Também diplomata, Fatou mencionou um tema sobre o qual acha que vale a pena lançar o olhar: “esses vários limbos legais de detenção de migrantes, tanto ali no norte da África, ali no Pacífico, às vezes ilhas inteiras. Era uma coisa que me matava, partia meu coração, porque ali a pessoa está totalmente vendida, em condições deploráveis.” (Entrevista com Fatou, 10/01/22)

Por fim, Yamilis trouxe duas formas em que os cientistas sociais poderiam colaborar com o trabalho dela como diplomata:

Em nível internacional, eu sempre acho que falta muito, muito, uma coisa que nos países desenvolvidos eles têm, que é criar massa crítica para criticar as políticas de outros países, né? Então, tipo, vem [uma organização da sociedade civil] e crítica a política, sei lá de qual país.. por exemplo, lá no [país na Ásia], não tem liberdade religiosa. Aí vem a Anistia Internacional e faz um relatório sobre Liberdade religiosa [nesse país]. Quantas pessoas estão presas por serem por defender uma religião não autorizada? Blablablá, blablablá. Aí vai o

governo do [país central], segue o relatório da Anistia Internacional e usa politicamente, né? Para pressionar o governo do [país na Ásia]. Isso a gente não tem no Brasil. A nossa sociedade civil não dá os insumos para a gente trabalhar sobre a situação de outros países, né? Então, a nossa academia, a nossa sociedade civil é muito ensimesmada, a gente só estuda o Brasil, a gente não estuda o que está acontecendo nos outros países. Então, pra mim seria super interessante que um brasileiro estudasse a situação das crianças brasileiras migrantes nos Estados Unidos, porque aí com base nisso, eu vou falar: “olha os dados que eu tenho, como vocês estão tratando as minhas crianças...” Sinto muita falta dos nossos acadêmicos e a nossa sociedade civil os dar subsídios sobre a situação de outros países, para nos ajudar a saber o que cobrar, como se posicionar, saber os calcanhares de Aquiles dos outros também, né? (Entrevista com Yamilis, 24/08/21).

A segunda forma em que a academia poderia colaborar com o trabalho dela seria abordando temas locais:

No nível doméstico, eu acho que o que falta, no meu entendimento, é estudar como aprimorar a integração local: estudar formas de combater o racismo, essas demandas de migrantes e refugiados que são óbices e que às vezes a gente não consegue resolver, né? Como abordar isso?

A questão cultural... É um mito ou é verdade que o brasileiro recebe bem os refugiados e os migrantes? Porque a nossa atuação internacional é baseada nessa premissa, de que o brasileiro é um povo aberto e que a gente está de portas abertas. Só que o nosso Brasil mudou tanto, né? Ainda é assim? O brasileiro ainda tem essa postura, ainda é hospitaleiro, é acolhedor? É esse o perfil do brasileiro mesmo? Quem a gente representa lá fora? Porque eu represento essa imagem de Brasil, essa imagem de Brasil hospitaleiro, Brasil acolhedor, Brasil, o país dos migrantes. Estou representando certo? Essa é minha *Constitance* mesmo? Não sei. Então isso acho que seria interessante. Eu gostaria que tivesse mais pesquisas sobre isso, sobre as atitudes dos brasileiros, da população brasileira em geral para com refugiados e migrantes. Na época dos sírios teve muitas reportagens, matérias jornalísticas sobre casos positivos de acolhida, pessoas ajudando refugiados. Tinha a história do refugiado que abriu o restaurante... mas tudo isso é meio anedótico, né? (Entrevista com Yamilis, 24/08/21).

Referências bibliográficas

ABRAMS, Philip. Notes on the difficulty of studying the State. In: **Journal of Historical Sociology**. Vol. 1, N° 1, março de 1988.

ADLER-NISSEN, Rebecca. Inter- and Transnational Field(s) of Power. On a Field Trip with Bourdieu. In: **International Political Sociology**. International Studies Association. 2011. Issue 3, Vol. 5, p. 327-345.

ANDERSON, Benedict. **Comunidades imaginadas: Reflexões sobre a origem e a difusão do nacionalismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

BALBI, Fernando Alberto; BOIVIN, Mauricio. La perspectiva etnográfica en los estudios sobre política, Estado y gobierno. In: **Cuadernos de Antropología Social**. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, 2008. No 27. p. 7–17.

BARALDI, Camila. Cidadania, migrações e integração regional – Notas sobre o Brasil, o Mercosul e a União Européia. In: 3° ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS (ABRI) – Governança Global e Novos Atores n. 1 v. 1. São Paulo, 2011.

_____. **Migrações Internacionais, Direitos Humanos e Cidadania Sul- Americana: uma análise sob o prisma do Brasil e da Integração Regional na América do Sul**. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

BAENINGER, Rosana et al (comps.). **Imigração haitiana no Brasil**. Campinas: Paco Editorial, 2016.

BAENINGER, Rosana; MESQUITA, Romeu Bonk. Integração regional e fronteiras: desafios para a governança das migrações internacionais na América Latina. In: **Revista Transporte y Territorio**, 2016. Vol. 14, p. 145-163.

BAKEWELL, Olivier. Keeping Them in Their Place. The ambivalent Relationship between Migration and Development in Africa. In: **Third World Quarterly**. Vol. 19. No. 7. Globalisation and Migration: New Issues, New Politics?, 2008. Disponível em: https://afrique-europe-interact.net/files/engl._migration_and_development_-_ob.pdf

BENTO, Cida. **O pacto da branquitude**. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

BIGO, Didier. Pierre Bourdieu and International Relations: Power of Practices, Practices of Power. In: **International Political Sociology**. International Studies Association, 2011. Vol. 5, p. 225-258.

BOURDIEU, Pierre. **El sentido práctico**. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2010.

_____. **¿Qué significa hablar? Economía de los intercambios lingüísticos**. Madrid: Akal Universitaria, 2008.

_____. **Sobre o Estado: Cursos no Collège de France (1989-92)**. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

_____. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007 [1989].

de CAMARGO, Sonia. O Processo de Integração Regional: Fronteiras Abertas para os Trabalhadores do Mercosul. In: **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro: Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), 2010. vol. 32, N° 2, p. 489-517.

CASTILHO, Sérgio Ricardo Rodrigues; de SOUZA LIMA, Antonio Carlos; TEIXEIRA, Carla Costa (orgs.). **Antropologia das práticas de poder: reflexões etnográficas entre burocratas, elites e corporações**. Rio de Janeiro: Contra Capa; Faperj, 2014.

CASTLES, Stephen. Entendendo a migração global. Uma perspectiva desde a transformação social. In: **Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana (REHMU)**. Ano XVIII No. 35 – jul./dez. 2010. Brasília: REHMU, 2010.

CAVALCANTI, Leonardo. Política migratoria brasileña. De la tríade apertura-control-selectividad a la agenda de los derechos humanos. In: Jaques Ramirez (Org.). **Migración, Estado y Políticas**. Cambios y continuidad en América del Sur. 1ed. La Paz: CELAG Fundación PIEB, 2017.

CAPDEVILLE, Júlia. **Llegar, estar e salir: da Venezuela ao Brasil**. 2021. 225 f. Dissertação (mestrado em Antropologia Social) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, 2021.

CERIANI CERNADAS, Pablo. Luces y sombras en la legislación migratoria latinoamericana. In: **Revista Nueva Sociedad**, N° 233, Buenos Aires, 2011.

CERVO, Amado; RAPOPORT, Mario (orgs.). **História do Cone Sul**. Rio de Janeiro: Revan, 2015. 2° edição.

CHATTERJEE, Partha. Comunidad imaginada: ¿Por quién? In: **Historia Caribe**. Barranquilla (Colombia): Universidad del Atlántico, 2002. vol. II, N° 7, p. 43-52.

CLAVIJO, Janneth; SANTI, Silvana. Estado argentino y emigración: la cooperación, gobernabilidad y reciprocidad en el discurso estatal actual. In: DOMENECH, E. (comp.) **Migración y política: el Estado interrogado**. Procesos actuales en Argentina y Sudamérica. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba, 2009.

COURTIS, Corina; PACECCA, María Inés. **Inmigración contemporánea en Argentina: dinámicas y políticas**. Serie Población y desarrollo. Santiago: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL, 2008.

_____. Migración y derechos humanos: una aproximación crítica al ‘nuevo paradigma’ para el tratamiento de la cuestión migratoria en Argentina. In: **Revista Jurídica**, Buenos Aires, 2007.

DAS, Veena; POOLE, Deborah. El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas. In: **Revista Académica de Relaciones Internacionales**. Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI-UAM). N° 8, junho de 2008.

DESCOLA, Philippe. **Outras naturezas, outras culturas**. São Paulo: Editora 34, 2016.

DOMENECH, Eduardo. “Las migraciones son como el agua”: hacia la instauración de políticas de “control con rostro humano”. La gobernabilidad migratoria en Argentina. In: **POLIS Revista Latinoamericana**. N° 35, 2013.

_____. Crónica de una ‘amenaza’ anunciada. Inmigración e ‘ilegalidad’: visiones de Estado em la Argentina contemporánea. In: FELDMAN-BIANCO et al (comps.) **La construcción social del sujeto migrante en América Latina**. Prácticas, representaciones y categorías. Quito: FLACSO, 2011a.

_____. La ‘nueva política migratoria’ en la Argentina: las paradojas del programa ‘Patria Grande’. In: PIZARRO, C. (coord.) **Migraciones internacionales contemporáneas**. Estudios para el debate. Buenos Aires: Fundación Centro de Integración, Comunicación, Cultura y Sociedad – SICCUS, 2011b.

DÜVELL, Franck. The globalisation of migration control. In: **OpenDemocracy**, 2003. Disponível em: http://www.opendemocracy.net/people-migrationeurope/article_1274.jsp

ELIAS, Norbert. Processos de formação de Estados e construção de nações. In: _____. **Escritos & ensaios**; 1: Estado, processo, opinião pública. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2006 [1972]. p. 153-165.

ESTIPIÑÁN SERRANO, Mary Luz. Migration management: a propósito del gobierno de las migraciones a escala global. In: **Sociológica**, janeiro-abril 2014. Ano 29, N° 81, p. 263-281.

FACUNDO, Angela. **Éxodos, Refúgios e Exílios: Colombianos no sul e no sudeste do Brasil**. Papéis Selvagens, 2017.

FASSIN, Didier. **La razón humanitaria: una historia moral del tiempo presente**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Prometeo Libros, 2016.

FASSIN, Didier e PANDOLFI, Mariella. Introduction: Military and humanitarian government in the age of intervention. In: FASSIN, Didier e PANDOLFI, Mariella (ed.). **Contemporary states of emergency: the politics of military and humanitarian interventions**. New York: Zone Books, 2010.

FELDMAN-BIANCO, Bela. Caminos de Ciudadanía: emigración, movilizaciones sociales y políticas del Estado brasileiro. In: _____ et al (comps.) **La construcción social del sujeto migrante en América Latina**. Prácticas, representaciones y categorías. Quito: FLACSO, 2011.

FERME, Mariane. C. Deterritorialized Citizenship and the Resonances of the Sierra Leonean State. In: DAS, V. e POOLE, D. (eds.) **Anthropology in the Margins of the State**. Santa Fe: School of American Research Press, 2004. p. 81-115.

FERREIRA, Letícia e LOWENKRON, Laura. **Etnografia de documentos**. Pesquisas antropológicas entre papéis, carimbos e burocracias. Rio de Janeiro: FAPERJ, 2020.

GARCÍA BORREGO, Iñaki. La construcción social de la inmigración: el papel de la universidad. In: HERNÁNDEZ PEDREÑO, M.; PEDREÑO CÁNOVAS, A. **La condición inmigrante: exploraciones e investigaciones desde la Región de Murcia**. Murcia: Universidad de Murcia, 2005.

GEIGER, Martin; PÉCOUD, Antoine. **The Politics of International Migration Management**. Houndmills / Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2010.

de GÉNOVA, Nicholas; MEZZADRA, Sandro; PIKKLES, John (eds). New Keywords: Migration and Borders. In: **Cultural Studies**. Routledge, 2014.

CAMARGO, Marcelo Giacomazzi. **O eco da liberdade: ativismos entre haitianos e brasileiros em São Paulo**. Tese (doutorado) — Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Humanas, Departamento de Antropologia, Programa de Pós-graduação em Antropologia Social, 2025.

GIL, Luciana; PAIKIN, Damián. Mapa de la Integración Regional en América Latina. Procesos e instituciones. In: **Revista Nueva Sociedad**. Buenos Aires, 2013.

GLUCKMAN, Max. Análise de uma situação social na Zululândia moderna. In: FELDMAN-BIANCO, Bela. **Antropologia das sociedades contemporâneas**. São Paulo: Editora UNESP, 2010.

de GOÉS FILHO, Paulo. **O clube das Nações: A missão do Brasil na ONU e o mundo da diplomacia parlamentar**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Núcleo da Antropologia da Política/UFRJ, 2003.

GOFFMAN, Erving. **A representação do Eu na Vida Cotidiana**. Petrópolis: Editora Vozes, 1985.

GRANJA, João Guilherme. **Por razões humanitárias: cidadanias, políticas públicas e sensibilidades jurídicas na reforma migratória brasileira**. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília. Brasília, 2017.

GRIMSON, Alejandro. Fronteras, estados e identificaciones en el Cono Sur. In: **Estudios Latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización 2**. Buenos Aires: Editorial CLACSO, 2001.

_____ (comp.). **Pasiones nacionales: Política y Cultura en Brasil y Argentina**. Buenos Aires: Edhasa, 2007.

GUBER, Roxana. **El salvaje metropolitano**. Buenos Aires: Paidós, 2004 [1991].

GUIRAUDON, Virginie. The multi-level governance of international migration: an unbalanced act?. In: **ATELIER MULTI-LEVEL GOVERNANCE IN THE EUROPEAN**

UNION: new prospects for a European Union with its regions and cities. Bruselas, 2009.

HAMID, Sônia Cristina. **(Des)Integrando refugiados. Os processos de reassentamento de Palestinos no Brasil.** Tese (Doutorado em Antropologia social). DAN/ICS/UnB, Brasília, 2012.

HANNERZ, Ulf. Cosmopolitan e locais na cultura global. In: Featherstone, Mike (org.) **Cultura global.** Nacionalismo, globalização e modernidade. Petrópolis: Editora Vozes, 1994.

HERRERA, Encarna. Reflexiones em torno al concepto de integración en la sociología de la inmigración. In: **Papers, Revista de Sociología.** Barcelona: Universidad Nacional de Educación a Distancia. Centro asociado de Terrassa, 1994. Disponível em: <http://papers.uab.cat/article/view/v43-herrera/pdf-es> Vol. 43, p. 71-76.

KUSCHNIR, Karina. **Antropologia da Política.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2007.

JOSEPH, Handerson. **Diaspora. As dinâmicas da mobilidade haitiana no Brasil, no Suriname e na Guiana Francesa.** 2015. Tese de doutorado – Museu Nacional/UFRJ, Rio de Janeiro, 2015.

LATOUR, Bruno; WOOLGAR, Steve. **A vida de laboratório: a produção dos fatos científicos.** Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1997

LEACH, Edmund Ronald. **Sistemas políticos da alta Birmânia.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014.

LITTLE, Paul Elliot. Ecologia política como etnografia: um guia teórico e metodológico. In: **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, v. 12, n. 25, p. 85-103, jan./jun. 2006.

LOBO, Andréa de Souza. **Entre Fluxos.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2012.

MANSUR DIAS, Guilherme. Migração, segurança e governabilidade migratória. O papel dos Organismos Internacionais. In: **Crítica y Emancipación.** Año VI, N°11, Primer semestre 2014.

MARCUS, George E. Etnografía en/del sistema mundo. El surgimiento de la etnografía

multilocal. In: **Alteridades**. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, Distrito Federal, México. vol. 11, núm. 22, julio-diciembre, 2001, pp. 111-127.

MAUSS, Marcel. Ensaio sobre a dádiva – forma e razão da troca nas sociedades arcaicas. In: **Sociologia e antropologia**. São Paulo: Cosac Naify, 2013.

MÉRAND, Frédéric; POULIOT, Vincent. Le monde de Pierre Bourdieu : Éléments pour une théorie sociale des Relations internationales. In: **Canadian Journal of Political Science**, 2008. p. 603-625.

MILLER, Daniel. **Trecos, troços e coisas: estudos antropológicos sobre a cultura material**. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

MOULIN, Carolina. Os direitos humanos dos humanos sem direitos: Refugiados e a política do protesto. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Vol. 27, N° 76, junho de 2011. p. 145-155.

_____. A construção do refugiado no pós-Guerra Fria: dilemas, complexidades e o papel do ACNUR. In: **Carta Internacional**. Associação Brasileira de Relações Internacionais. Vol. 7, N° 2, jul-dez 2012. p. 23-49.

MOURA, Cristina Patriota de. **O Instituto Rio Branco e a diplomacia brasileira: um estudo de carreira e socialização**. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2007.

NADER, Laura. “Up the anthropologist: perspectives gained from 'studying up'”. In: HYMES, D. **Reinventing anthropology**. New York: Random House, 1972, p. 284-311.

NAVARRO, Zander. In Search of a Cultural Interpretation of Power: The Contribution of Pierre Bourdieu. In: **Institute of Development Studies Bulletin**. Vol. 37, N°6, 2006.

NICOLAO, Julieta. El Estado argentino ante el reto de las migraciones internacionales: reflexiones del reciente cambio de rumbo en la política migratoria argentina. In: **Convergencia. Revista de Ciencias Sociales**, núm. 53, 2010.

_____. **La internacionalización de las políticas migratorias. Estudio de caso argentino 2003-2012**. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidad Nacional de San Martín (Argentina), 2014.

NOVICK, Susana. Introducción: Migraciones, políticas e integración regional: avances y

desafíos. In: NOVICK, S. (dir.) **Migraciones y Mercosur: una relación inconclusa**. Buenos Aires: Catálogos, 2010.

_____. Una nueva ley para un nuevo modelo de desarrollo en un contexto de crisis y consenso. In: GIUSTINIANI, R. (comp.) **Migración: un derecho humano**. Buenos Aires: Prometeo, 2004.

_____. Migración y políticas en Argentina: Tres Leyes para un país extenso (1876-2004). In: NOVICK, S. (comp.) **Las migraciones en América Latina**. Políticas, culturas y estrategias. Buenos Aires: Catálogos-Clacso, 2008.

_____. Migraciones en el Cono Sur: políticas, actores y procesos de integración. In: FELDMAN-BIANCO et al (comps.) **La construcción social del sujeto migrante en América Latina**. Prácticas, representaciones y categorías. Quito: FLACSO, 2011.

OIM, **Informe sobre las migraciones en el mundo 2020**. Disponible en: <https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2020>

PALMEIRA, Moacir G.S. (coord.) **Uma antropologia da política: rituais, representações e violência**. Cadernos do Núcleo de Antropologia da Política (NuAP) 1. Rio de Janeiro: NAU, 1998.

PEREZ VICHICH, Nora. El MERCOSUR y la migración internacional. In: LEITE, P.; ZAMORA, S.; ACEVEDO, L. (edits.) **Migración Internacional y Desarrollo en América Latina y el Caribe**. México D.F.: Consejo Nacional de Población (CONAPO), 2007. p. 413-441.

REDIN, Giuliana; BITTENCOURT MINCHOLA, Luís Augusto (coords). **Imigrantes no Brasil: proteção dos direitos humanos e perspectivas político-jurídicas**. Curitiba: Juruá, 2015.

ROCHA REIS, Rossana. A política do Brasil para as Migrações Internacionais. In: **Contexto Internacional** vol. 33, n°1, 2011.

ROMANO, Silvina M. Integración económica, desarrollo y migraciones en el Mercosur. Una aproximación crítica. In: DOMENECH, E. (coord.) **Migración y política. El Estado interrogado**. Procesos actuales en Argentina y Sudamérica. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba, 2009. p. 257-299.

RYLES, Annelise (ed.). **Documents. Artifacts of modern knowledge.** The University of Michigan Press, 2006.

SANTAMARÍA, Enrique. «Extranjero», nada menos que una palabra mayor. In: **Papers, Revista de Sociología.** Barcelona: Universidad Nacional de Educación a Distancia. Centro asociado de Terrassa, 1994. Disponible en: www.raco.cat/index.php/Papers/article/viewFile/25207/58515 Vol. 43, p. 63-70.

SANTI PEREYRA, Silvana. El nuevo orden migratorio global: el papel de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones. In: V ENCUENTRO DEL CENTRO DE REFLEXIÓN EN POLÍTICA INTERNACIONAL. Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de la Plata, Argentina, 2011.

SANTOS, Miriam. “Os estudos históricos sobre a imigração no Brasil” In: Ferreira, Ademir et al (orgs.) **A experiência migrante.** Entre deslocamentos e reconstruções. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

SAYAD, Abdelmalek. **A imigração ou os paradoxos da alteridade.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998.

_____. Estado, nación e inmigración. El orden nacional ante el desafío de la inmigración. In: **Apuntes de pesquisa.** Fundación del Sur. N° 13: Partir. Buenos Aires: Centro de Estudios en Cultura y Política (CECYP), 2008.

_____. Elementos para una sociología de la inmigración. In: **EMPIRIA. Revista de Metodología de Ciencias Sociales.** N° 19, enero-junio. Madrid: UNED, 2010a.

_____. **La doble ausencia: De las ilusiones del emigrado a los padecimientos del inmigrado.** Rubí (Barcelona): Anthropos, 2010b [1999].

SEYFERTH, Giralda. Colonização, imigração e a questão racial no Brasil. In: **Revista USP.** São Paulo, 2002. N° 53. p. 117-149.

SILVA, Kelly Cristiane. **As nações desunidas.** Práticas da ONU e a estruturação do Estado em Timor-Leste. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

SILVA, Kelly Cristiane e SCHROETER SIMIÃO, Daniel (orgs.). **Timor-Leste por trás do palco. Cooperação internacional e a dialética da formação do Estado.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

SIMMEL Georg. **Cultura Filosófica**. São Paulo, Editora 34, 2020.

SOUZA LIMA, Carlos Antonio. **Um grande cerco de paz: poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1995.

SPRANDEL, Marcia Anita. Migração e crime: a lei 6.815, de 1980. In: **REMHU - Revista Interdisciplinar de Mobilidade Humana**, Brasília, Ano XXIII, n. 45, p. 145-168, jul./dez. 2015.

STOLCKE, Verena; WOLFSON, Leandro. La “naturaleza” de la nacionalidad. In: **Desarrollo Económico**. Instituto de Desarrollo Económico y Social, 2000. Vol. 40, No 157, p. 23-43.

SUAREZ NAVAZ, Liliana. Ciudadanía y Migración: ¿un oxímoron? In: **Cuadernos del Observatorio de las Migraciones y de la Convivencia Intercultural de la Ciudad de Madrid**. Puntos de Vista: N° 4 / Ciudadanía. Madrid, 2005. United Nations Development Programme, Human Development Report 2009. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2009>

UNHRC, Global Trends. Forced displacement in 2018. Disponível em: <https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5d08d7ee7/unhcr-global-trends-2018.html>

TARDELLI, Gabriel. **Entre o poder colonial e a razão humanitária: sobre os modos de gestão da população warao**. Tese (Doutorado em Antropologia social). DAN/ICS/UnB, Brasília, 2023.

TEIXEIRA, Carla. Pesquisando instâncias estatais: reflexões sobre o segredo e a mentira. In: CASTILHO, Sérgio Ricardo Rodrigues; de SOUZA LIMA, Antonio Carlos; TEIXEIRA, Carla Costa (orgs.). **Antropologia das práticas de poder: reflexões etnográficas entre burocratas, elites e corporações**. Rio de Janeiro: Contra Capa; Faperj, 2014.

TEIXEIRA, Carla Costa e CASTILHO, Sérgio. **Etnografia de uma instituição: entre pessoas e documentos**. Rio de Janeiro : ABA Publicações ; AFIPEA, 2020.

TURNER, Victor W. **O processo ritual. Estrutura e anti-estrutura**. Petrópolis: Editora Vozes, 1974.

WACQUANT, Loïc (org.). **O Mistério do Ministério: Pierre Bourdieu e a política democrática**. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

WALLERSTEIN, Immanuel. **O universalismo europeu**. A retórica do poder. São Paulo: Boitempo, 2013 [2007].

WEBER, Max. **Ciência e Política**. Duas vocações. São Paulo: Cultrix, 1999.

de WENDEN, Catherine Wihtol. Globalization and Internacional Migration Governance. In: GEIGER, M. e PÉCOUD, A. (eds.) **The Politics of International Migration Management: Migration Management and its Discontents**. Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS). Universität Osnabrück. Maio de 2012. Caderno 40, p. 75-86.

XAVIER, Lara Noronha. **Entre decretos e portarias: a regulamentação das vidas sociais de documentos e migrantes por meio da Lei nº 13.445/2017**. Dissertação (mestrado em Antropologia Social) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, 2023

ZOLBERG, Aristide R. The new waves: Migration Theory for a changing world. In: **International Migration Review**, Vol. 23, N° 3, 1989.