O Boletim de Conjuntura (BOCA) publica ensaios, artigos de revisão, artigos teóricos e empíricos, resenhas e vídeos relacionados às temáticas de políticas públicas.

O periódico tem como escopo a publicação de trabalhos inéditos e originais, nacionais ou internacionais que versem sobre Políticas Públicas, resultantes de pesquisas científicas e reflexões teóricas e empíricas.

Esta revista oferece acesso livre imediato ao seu conteúdo, seguindo o princípio de que disponibilizar gratuitamente o conhecimento científico ao público proporciona maior democratizacão mundial do conhecimento.



BOLETIM DE CONJUNTURA

BOCA

Ano VI | Volume 19 | Nº 57 | Boa Vista | 2024

http://www.ioles.com.br/boca

ISSN: 2675-1488

https://doi.org/10.5281/zenodo.14202074

BOLETIM DE CONJUNTURA

www.ioles.com.br/boca

A SEGURANÇA HUMANA E O EMPREGO DOS CONTINGENTES MILITARES NA OPERAÇÃO ACOLHIDA

Pollyanna Gonçalves Correia de Moraes[1]

Gustavo da Frota Simões[2]

Resumo

O Brasil tem recepcionado migrantes e refugiados devido à crise econômica, política e social na Venezuela, influenciando a deflagração da Operação Acolhida para garantir o atendimento humanitário a essa população. Nesse sentido, o presente estudo pretende responder: como o emprego das Forças Armadas, em especial do Exército Brasileiro, na Operação Acolhida contribui para garantir a segurança humana aos migrantes e refugiados venezuelanos? O conceito de segurança humana, conforme delineado por Buzan e Hansen, direciona o foco para os indivíduos como principais beneficiários, incorporando preocupações relacionadas à pobreza, subdesenvolvimento, fome e outros fatores que afetam a integridade e o potencial humano. Dessa maneira, o trabalho tem como objetivo compreender como o emprego do contingente militar na Operação Acolhida, entre os anos de 2018-2023, contribuiu para a garantia da segurança humana dos venezuelanos. Para isso, a pesquisa analisou o funcionamento e histórico de atuação da Força-Tarefa Logística Humanitária (FT Log Hum) em Pacaraima e Boa Vista; buscou compreender o conceito de segurança humana por meio da participação das Forças Armadas no auxílio humanitário; e, finalmente, identificou as ações a serem aperfeiçoadas para a garantia da segurança humana à essa população vulnerável. Como metodologia, o texto adotou uma abordagem qualitativa, utilizando a técnica da triangulação de dados que se baseia em cruzar os dados de pesquisa bibliográfica e documentos oficiais. Os textos científicos foram selecionados em bases de dados indexadas no Google Acadêmico. O estudo identificou que a presença das Forças Armadas na Operação Acolhida contribuiu para a segurança humana dos migrantes e refugiados venezuelanos, proporcionando assistência básica, como alimentação, abrigo e atendimento médico, além de promover o processo de interiorização, que visa a integração dessa população em outras regiões do Brasil. Por fim, os resultados indicam que o emprego militar buscou suprir lacunas do Estado em termos de capacidade logística e organização para o acolhimento e proteção humanitária.

Palavras-chave: Forças Armadas; Migrantes; Operação Acolhida; Refugiados; Segurança Humana.

Abstract

Brazil has been receiving migrants and refugees due to the economic, political, and social crisis in Venezuela, influencing the launch of Welcome Operation to ensure humanitarian assistance to this population. In this sense, this article aims to answer: how does the use of the Armed Forces, especially the Brazilian Army, in the Welcome Operation contribute to ensuring human security for Venezuelan migrants and refugees? The concept of human security, as outlined by Buzan and Hansen, directs the focus to individuals as the main beneficiaries, incorporating concerns related to poverty, underdevelopment, hunger, and other factors that affect human integrity and potential. Thus, the work aims to understand how the use of the military contingent in the Welcome Operation, between the years 2018-2023, contributed to ensuring the human security of Venezuelans. To this end, the research analyzed the functioning and history of the Humanitarian Logistics Task Force (FT Log Hum) in Pacaraima and Boa Vista; sought to understand the concept of human security through the participation of the Armed Forces in humanitarian aid; and, finally, identified the actions to be improved to guarantee human security for this vulnerable population. As a methodology, the article adopted a qualitative approach, using the data triangulation technique that is based on crossing data from bibliographic research and official documents. The scientific articles were selected at databases indexed in Google Scholar. The study identified that the presence of the Armed Forces in the Welcome Operation contributed to the human security of Venezuelan migrants and refugees, providing basic assistance, such as food, shelter and medical care, in addition to promoting the process of internalization, which aims to integrate this population into other regions of Brazil. Finally, the results indicate that military employment sought to fill gaps in the State in terms of logistical capacity and organization for reception and humanitarian protection.

Keywords: Armed Forces; Human Security; Migrants; Refugees; Welcome Operation.

[1] Mestranda em Ciências Militares pela Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME). E-mail para contato: polly_llyadv@outlook.com

[2] Professor da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME). Doutor em Estudos Comparados sobre as Américas. E-mail para contato: gufsimoes@gmail.com

INTRODUÇÃO

Os conflitos políticos na Venezuela, que se iniciaram no início da década de 1990, culminaram com a ascensão de Hugo Chávez em 1998 e com a implementação do bolivarianismo, levando a uma série de reformas políticas, econômicas e sociais para atingir um regime socialista, que se caracterizou pela interferência direta do governo em muitos assuntos do país.

A interferência política gerou consequências econômicas e sociais como superinflação acumulada; encolhimento do PIB; redução da empregabilidade; grave desabastecimento de gêneros; interrupções no fornecimento de serviços básicos como água potável, energia elétrica e combustível; colapso do sistema de saúde, agravado pela pandemia da COVID-19; culminando com grande parte de sua população em situação de fragilidade social. Nesse cenário, essa crise política, econômica e social na Venezuela juntamente com a falta de acesso da população aos serviços básicos levaram o povo a níveis alarmantes de violência e pobreza acarretando, consequentemente, a diáspora venezuelana.

A presente pesquisa analisa o emprego das Forças Armadas, especialmente do Exército Brasileiro, na garantia da segurança humana aos migrantes e refugiados venezuelanos por meio da Operação Acolhida, uma resposta interministerial do Estado brasileiro ao fluxo migratório. Este estudo justifica-se pela relevância de analisar como o emprego das Forças Armadas, especialmente do Exército Brasileiro, contribui para promover a segurança humana à população venezuelana em território nacional, destacando a importância de avaliar a eficácia e os desafios dessa operação humanitária. Sendo assim, a problemática central investigada é: como o emprego das FA, em especial do Exército Brasileiro, na Operação Acolhida contribui para garantir a segurança humana aos migrantes e refugiados venezuelanos?

O objetivo geral do estudo busca compreender a contribuição do Exército Brasileiro na Operação Acolhida, enfatizando a aplicação das dimensões de segurança humana – econômica, alimentar, sanitária, ambiental, pessoal, comunitária e política – no acolhimento e integração dos migrantes e refugiados. Os objetivos específicos incluem a análise do preparo das forças militares para a operação, a execução das atividades de emprego militar, como abrigamento e interiorização, e, por fim, a identificação de áreas para aprimoramento.

A atuação das Forças Armadas em missões de ajuda humanitária, especialmente em contextos de crise migratória, pode parecer paradoxal, dado que são tradicionalmente vistas como o "braço armado" do Estado, cuja função principal seria a defesa nacional e o emprego da força em situações de conflito. No entanto, as missões de ajuda humanitária empreendidas pelas Forças Armadas devem ser entendidas dentro de um quadro mais amplo de eficácia militar, onde os papéis desempenhados pelos militares não

se restringem ao uso da força, mas incluem a prestação de assistência em situações de emergência, como crises migratórias. Esse conceito alargado de eficácia militar reconhece que as forças podem desempenhar um papel importante em operações de assistência humanitária, e na proteção dos direitos humanos e da dignidade dos migrantes e refugiados.

Em termos metodológicos, o estudo adota uma abordagem qualitativa, empregando a análise descritiva e exploratória. O levantamento de dados foi realizado por meio de uma pesquisa bibliográfica em bases indexadas no Google Acadêmico, priorizando artigos sobre segurança humana e operações militares em contextos migratórios, bem como em livros sobre a temática. Dados secundários foram obtidos por meio de documentos oficiais, incluindo as diretrizes de preparo dos contingentes militares e relatórios produzidos pelos contingentes, entre 2018 e 2023, os quais forneceram subsídios para a análise dos desafios enfrentados pelo Brasil no acolhimento humanitário.

A análise dos dados seguiu a técnica da triangulação de dados, combinando a revisão bibliográfica com a análise documental nas diretrizes de preparo e nos relatórios oficiais produzidos por esses contingentes militares, visando compreender se há adequação entre as práticas militares e as dimensões da segurança humana no contexto de uma operação humanitária decorrente de crise migratória.

A triangulação é uma técnica, utilizada especialmente na pesquisa qualitativa, que visa enriquecer e validar os dados coletados ao observá-los sob vários ângulos. A abordagem envolve três perspectivas principais:

1. *Processos e Produtos Centrados no Sujeito*: foca nas percepções e comportamentos do sujeito, que podem ser coletados tanto pelo pesquisador por meio de entrevistas e questionários, quanto produzido pelo próprio sujeito, como livros, cartas, diários, autobiografias;
2. *Elementos Produzidos pelo Meio do Sujeito*: está representado por documentos internos de uma organização e documentos externos, que atingem a sociedade como um todo, como leis, decretos, diretrizes, instruções, regulamentos e regimentos; e,
3. *Processos e Produtos* originados pela estrutura socioeconômica e cultural do macroorganismo social no qual está inserido o sujeito: refere-se aos elementos produzidos pelas classes sociais as quais o sujeito pertence, que, no caso dessa pesquisa, foram centrados nos relatórios de preparo e emprego militar na Operação Acolhida.

A análise buscou compreender as correlações existentes entre a garantia da segurança humana aos migrantes e refugiados com o emprego militar, especialmente do Exército Brasileiro, atuando no acolhimento humanitário, nos três pilares da operação em Roraima: ordenamento da fronteira, abrigamento e interiorização. Sendo assim, o trabalho correlaciona, também, a participação do Exército

Brasileiro nas duas fases da Operação Acolhida – preparo e emprego - com as dimensões da segurança humana.

A primeira fase consiste no preparo dos contingentes do Exército Brasileiro para a missão humanitária e a segunda fase consiste no emprego desses contingentes no ordenamento da fronteira, no abrigamento e na interiorização da Acolhida. Assim, busca-se compreender quais dimensões da segurança humana estão sendo observadas em cada fase da operação humanitária.

Nesse sentido, o texto estrutura-se em quatro seções principais. Na primeira seção, apresenta-se o conceito de segurança e, mais especificamente o de segurança humana e suas dimensões, delineando as bases conceituais que fundamentam o estudo.

A segunda seção examina a atuação da Força-Terefa Logística Humanitária (FT Log Hum) na Operação Acolhida e a correlação das ações militares com as dimensões da segurança humana. Buscando compreender as fases de preparo e emprego do Exército Brasileiro na operação, e, por fim, a última seção traz as considerações finais, discutindo os principais achados e sugerindo aprimoramentos para futuras ações humanitárias.

Em conclusão, o estudo sugere que a Operação Acolhida apresenta consideráveis desafios, principalmente relacionados ao alto fluxo migratório venezuelano e à necessidade de adaptação das estruturas locais para acolher essa população vulnerável. No entanto, a atuação das Forças Armadas, em especial do Exército Brasileiro, foi importante para mitigar as vulnerabilidades enfrentadas pelos migrantes e refugiados. Com uma abordagem interagências, as Forças Armadas têm auxiliado na garantia da segurança humana ao oferecer serviços essenciais, como abrigo, alimentação, atendimento médico e apoio na interiorização. Essas ações não apenas supriram lacunas estruturais do Estado, mas também promoveram a dignidade e a proteção dos venezuelanos, evidenciando a importância do papel militar em missões humanitárias de grande escala.

A SEGURANÇA MULTIDIMENSIONAL E HUMANA NAS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS

As migrações constituem um fenômeno antigo e universal, impulsionado por diversos fatores econômicos, sociais, políticos e ambientais. No século XXI, o número de migrantes internacionais continua a crescer, refletindo as complexas realidades globais que incluem desde a busca por melhores oportunidades de vida até a fuga de conflitos armados e perseguições (ACNUR, 2022b). A Organização Internacional para as Migrações (OIM) entende que esse fenômeno é complexo, envolvendo também diversos aspectos relacionados com a segurança no mundo todo (OIM, 2021).

Nesse contexto, a movimentação humana sempre fez parte da nossa realidade e, embora constante, este fenômeno está intrinsecamente ligado às transformações econômicas, sociais e políticas do mundo, demandando uma revisão contínua de seus conceitos. Assim, é considerado migrante aquele que se desloca no espaço, mas esse espaço nos deslocamentos não é apenas físico, ele é também um espaço qualificado em muitos sentidos, socialmente, economicamente, politicamente, culturalmente (SAYAD, 1998).

Já o refugiado, diferentemente do migrante, não possui autonomia do movimento migratório. É um migrante compulsório dadas razões de "fundado temor de perseguição (por raça, religião, nacionalidade, grupo étnico ou opiniões políticas) ou a grave e generalizada violação de direitos humanos" e cujo retorno ao país de origem não é possível (BRASIL, 1997).

Alguns analistas consideram a migração internacional como um desafio à soberania estatal, devido à dificuldade de controle do crescente fluxo de pessoas através das fronteiras dos Estados nacionais (CASTLES; MILLER; HAAS, 2014; ALMEIDA, 2020) e está entre os principais debates e preocupações da atual agenda global, principalmente entre os países membros da ONU (PAIVA; LEITE, 2014).

Num cenário de migrações crescentes, motivadas por diversos fatores, a proteção dos direitos humanos e a criação de condições de vida dignas tornam-se essenciais para garantir a segurança dos migrantes e refugiados. Essas pessoas muitas vezes enfrentam condições precárias e complexas tanto nas rotas migratórias quanto nos países de destino, onde se deparam com riscos como exploração laboral, discriminação, marginalização social e falta de acesso a serviços essenciais. Isso requer uma visão de segurança que vá além do controle de fronteiras, estendendo-se à proteção dos direitos fundamentais e à promoção de oportunidades de integração social e econômica (PARIS, 2001; HOUGH *et al*, 2015).

Esse movimento populacional não apenas impacta diretamente as estruturas sociais, econômicas e políticas dos países receptores, mas também levanta questões críticas sobre a segurança multidimensional e humana.

Nesse sentido, a segurança multidimensional apresenta-se como um conceito amplo e busca integrar diversas dimensões que influenciam a segurança, incluindo as esferas militar, social, econômica, ambiental e de governança. Ele surgiu como uma resposta às ameaças contemporâneas complexas, como a criminalidade organizada, as mudanças climáticas e as migrações, que afetam tanto os Estados quanto os indivíduos (CAVELTY; BALZACQ, 2017; HOUGH *et al*, 2015).

A ideia é que todas essas dimensões estejam interligadas e caso alguma delas seja negligenciada, pode ocorrer o enfraquecimento da segurança de um país ou região. Este conceito é especialmente usado

na América Latina, onde a Organização dos Estados Americanos (OEA) desenvolveu uma visão que inclui aspectos tradicionais e não tradicionais de segurança (CAVELTY; BALZACQ, 2017).

Por outro lado, diante da perspectiva de acolhimento humanitário e das políticas domésticas dos Estados como resposta à crise migratória, os fluxos intensos de pessoas implicam em abordagens que englobam tanto medidas de proteção física imediata, como abrigo e assistência médica, quanto iniciativas de longo prazo focadas nos indivíduos. Essas iniciativas visam promover a inclusão social e econômica dos migrantes e refugiados, garantindo-lhes acesso a direitos fundamentais como emprego, educação, saúde e, também, a direitos civis.

Diante disso, a segurança humana surge como um conceito que coloca o indivíduo no centro das preocupações de segurança, focando na proteção das liberdades e bem-estar das pessoas (UNTFHS, 2016). É mais focada na proteção e no bem-estar dos indivíduos, priorizando as ameaças que afetam diretamente a vida e a dignidade humana, como pobreza, saúde, acesso a alimentos e direitos humanos.

Surgido no início dos anos 1990, por meio do Relatório de Desenvolvimento Humano de 1994, sob o peso institucional de um programa da Organização das Nações Unidas, o PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, o conceito de segurança humana coloca o indivíduo, e não o Estado, como o principal referencial de segurança. Ao contrário da segurança multidimensional, que inclui a defesa estatal e outras dimensões amplas, a segurança humana enfatiza uma abordagem *bottom-up*, voltada para a eliminação de vulnerabilidades que afetam pessoas comuns no seu cotidiano (PARIS, 2001).

A segurança humana é um conceito multifacetado que abrange várias dimensões, incluindo a segurança econômica, alimentar, sanitária, ambiental, pessoal, comunitária e política (UNTFHS, 2016). Assim, cada uma dessas categorias ou dimensões aborda diferentes aspectos da vida dos indivíduos:

> **Segurança Econômica**: Acesso a renda básica e trabalho; **Segurança Alimentar:** Acesso a alimentos suficientes e nutritivos; **Segurança Sanitária:** Acesso a cuidados de saúde e serviços médicos; **Segurança Ambiental:** Proteção contra desastres naturais e degradação ambiental; **Segurança Pessoal:** Proteção contra violência física e ameaças criminais; **Segurança Comunitária:** Proteção contra tensões e conflitos dentro da comunidade; **Segurança Política**: Garantia de direitos humanos e liberdades civis (UNTFHS, 2016, p. 7).

Parte do pressuposto de que a segurança deve ser ampliada para além da defesa territorial, dos interesses nacionais e da dissuasão nuclear para incluir preocupações supostamente universais, principalmente a partir de uma cooperação global para a eliminação da pobreza e do subdesenvolvimento, aumentando a qualidade de vida dos indivíduos (PNUD, 1994; BUZAN; HANSEN, 2009; PUREZA, 2009).

Neste sentido, o objeto de referência dessa teoria deixa de ser o Estado para focar nas pessoas. Assim, o que é considerado como desafiador ou até mesmo uma ameaça estatal muda radicalmente para abranger elementos que interferem no cotidiano dos indivíduos, tais como "alimentos, saúde, meio ambiente, crescimento sustentável, **migrações,** oportunidades econômicas, terrorismo e tráfico de drogas" (ALBUQUERQUE, 2013, p. 94).

Vale ressaltar que este estudo não considera as migrações como ameaça ao Estado, mas sim um desafio. Segundo Abdelmalek Sayad (1998), o imigrante força a ordem nacional a "revelar a verdade de sua instituição e a expor suas regras de funcionamento". Pois, em um contexto migratório, as pessoas frequentemente enfrentam uma série de ameaças que vão desde a falta de acesso a serviços básicos até a exposição a violências e abusos (ACNUR, 2022a). Dessa maneira, a resposta dos países receptores a essas ameaças pode variar significativamente, refletindo suas capacidades institucionais, políticas migratórias e abordagens humanitárias.

Assim, a principal diferença entre os conceitos de segurança multidimensional e humana é o foco. A multidimensional engloba tanto a segurança estatal quanto os indivíduos, considerando um espectro mais vasto de ameaças em várias dimensões. Enquanto a segurança humana é específica na proteção dos indivíduos contra ameaças diretas à sua sobrevivência e qualidade de vida.

A segurança humana evita que indivíduos fiquem expostos a riscos como fome, pobreza extrema, exclusão e violência, enquanto a segurança multidimensional visa oferecer um quadro completo para enfrentar ameaças complexas que afetam Estados e sociedades como um todo, incluindo questões de política externa e segurança regional.

No contexto da segurança humana, a Operação Acolhida desempenha um papel importante ao mitigar as vulnerabilidades dos migrantes venezuelanos, pois garante que tenham acesso a condições básicas de vida, que são essenciais para sua dignidade e bem-estar. Ao proporcionar abrigo, assistência médica, alimentação e apoio na regularização documental, a operação busca reduzir a vulnerabilidade dos migrantes e refugiados, bem como sua adaptação ao novo ambiente.

Diante desse contexto, a próxima seção aborda a evolução histórica dos fluxos migratórios venezuelanos para o mundo e para o Brasil. Em solo nacional, busca-se compreender o número de migrantes e refugiados que foram acolhidos por meio da Operação humanitária brasileira.

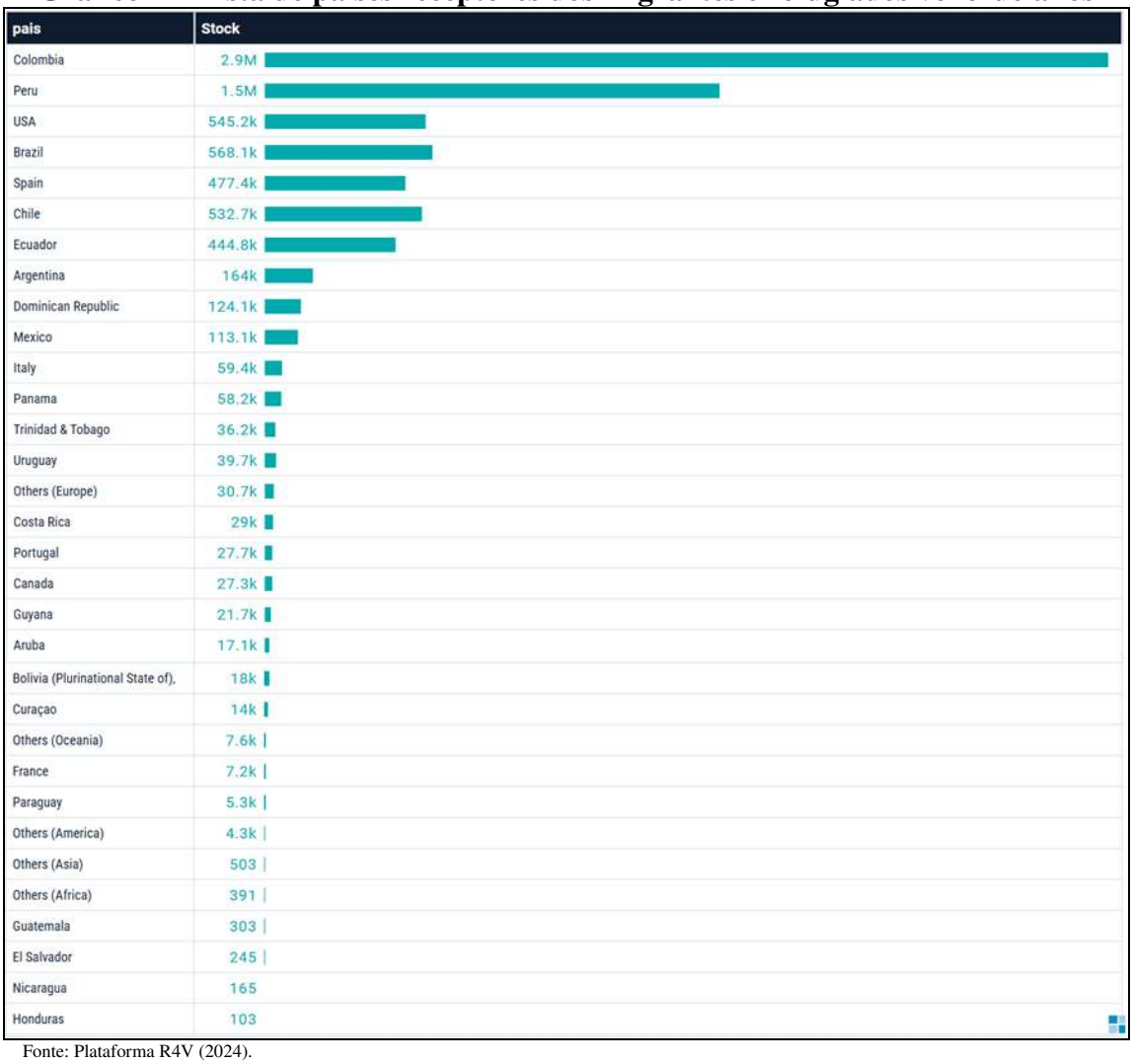
OS FLUXOS MIGRATÓRIOS VENEZUELANOS NO CONTEXTO GLOBAL E A OPERAÇÃO ACOLHIDA NO BRASIL

Nos últimos anos, a crise econômica, política e social na Venezuela desencadeou um intenso fluxo migratório, considerado a maior crise humanitária da história recente da América Latina (HRW,

2018; SENHORAS, 2019; WENDLING; NASCIMENTO; SENHORAS, 2021; MENDES; SILVA; SENHORAS, 2022). A migração intensa e ainda contínua transformou a condição desse país de receptor para um país emissor de migrantes e refugiados em larga escala.

Estima-se que mais de 7,7 milhões de venezuelanos tenham deixado o país, dos quais cerca de 6,5 milhões permaneceram na região latino-americana em busca de refúgio, enquanto os demais 1,2 restantes tenham se dispersado por diversos países do mundo (R4V, 2024). Conforme demonstra o gráfico 1:

Gráfico 1 – Lista de países receptores dos migrantes e refugiados venezuelanos



Fonte: Plataforma R4V (2024).

Na América do Norte, os Estados Unidos são o principal destino para venezuelanos. O país abriga uma comunidade crescente que enfrenta os desafios do sistema de imigração e do asilo norte-americano. Em 2021, foi concedido o Status de Proteção Temporária (TPS) a essa população, permitindo-lhes residir e trabalhar legalmente no país (MONIN; BATALOVA; LAI, 2021).

Segundo Castles, Haas e Miller, a migração para os Estados Unidos é atraente devido ao potencial de estabilidade econômica e proteção legal oferecida por políticas como o TPS, que permite aos migrantes escapar temporariamente de situações de crise em seu país de origem (CASTLES; HAAS; MILLER, 2020). No entanto, o longo tempo de espera e as barreiras legais representam desafios significativos, especialmente para aqueles que chegam sem documentos ou apoio legal adequado (FREIER; PARENT, 2019).

Na Europa, a Espanha emergiu como um dos principais destinos para os venezuelanos. Esse fenômeno é impulsionado por laços históricos, culturais e linguísticos que facilitam a adaptação dos migrantes e refugiados (WHITOL DE WENDEN, 2016). Estima-se que mais de 400 mil venezuelanos residam atualmente na Espanha, sendo beneficiados por programas de regularização que garantem direitos de residência temporária e acesso ao mercado de trabalho.

Segundo Geddes e Scholten, a proximidade linguística e os laços históricos são fatores que tornam a Europa, especialmente a Espanha, um destino preferido para os migrantes latino-americanos, incluindo os venezuelanos (GEDDES; SCHOLTEN, 2016). Outros países europeus, como Portugal, Itália e França, também recebem números confirmados de venezuelanos, mas oferecem menos suporte governamental para integração do que a Espanha. Na Europa, no entanto, a integração é limitada pela alta taxa de desemprego e pela sobrecarga dos serviços sociais em muitas regiões.

Na Ásia, a presença venezuelana é mais restrita, concentrando-se em países como China e Japão, que oferecem oportunidades de emprego e educação, mas com políticas migratórias mais rígidas. Muitos venezuelanos que se deslocam para esses países o fazem em busca de estudos ou oportunidades de trabalho, e enfrentam barreiras culturais e linguísticas (CASTLES; HAAS; MILLER, 2020).

Como aponta Cohen, a Ásia apresenta desafios únicos para migrantes de fora da região, incluindo diferenças culturais e políticas migratórias específicas que não favorecem a permanência de longo prazo de refugiados latino-americanos (COHEN, 2019). Sem políticas específicas de proteção, a presença desses migrantes na Ásia é limitada e temporária em comparação com outras regiões.

Na Oceania, a Austrália é o principal destino para os venezuelanos, embora em números reduzidos. O país, conhecido por sua política estruturada de acolhimento, oferece vistos humanitários e programas de asilo. A Austrália implementa iniciativas de apoio à integração, como programas de capacitação e emprego, que são elementos essenciais para a adaptação dos refugiados (NEUMANN, 2015).

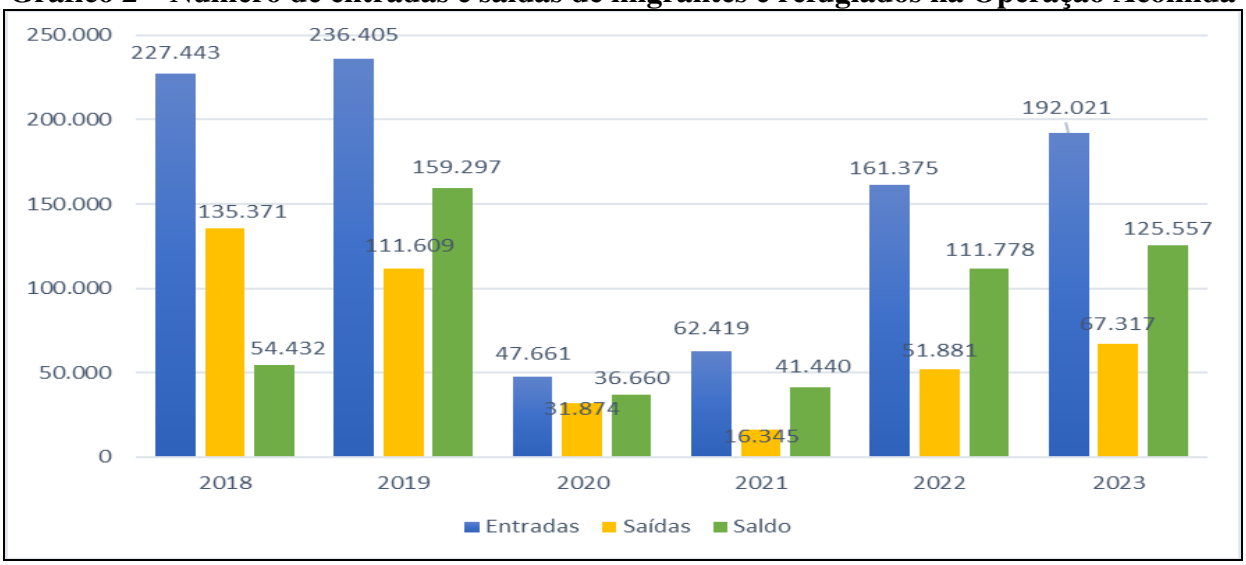
Segundo Betts e Collier, a política de acolhimento da Austrália oferece um modelo para o tratamento de migrantes forçados, com foco em programas que promovem a auto-suficiência e a integração (BETTS; COLLIER, 2017). No entanto, a distância geográfica e os altos custos de migração

tornam a Oceania menos acessível, limitando o número de venezuelanos que escolhem essa região como destino.

Na África, a presença de migrantes venezuelanos é rara, mas existente em países que oferecem programas de bolsas de estudo ou oportunidades temporárias de trabalho. Países como África do Sul e Marrocos atraem pequenos grupos de venezuelanos, especialmente estudantes e profissionais. Segundo Castles, Haas e Miller, a migração para a África por latino-americanos ainda é pouco comum, e os venezuelanos que chegam a esses países geralmente o fazem em busca de experiências temporárias de trabalho ou estudo (CASTLES; HAAS; MILLER, 2020). No entanto, a capacidade de absorção de migrantes no continente é limitada devido aos próprios desafios migratórios e socioeconômicos da região.

No caso do Brasil, o país ocupa o quarto lugar nessa acolhida humanitária, com mais de 568 mil migrantes e refugiados recepcionados, sendo destes mais de 138.200 interiorizados (R4V, 2024), evidenciando a magnitude e importância do país na gestão dessa crise migratória. A maioria busca refúgio ou residência migratória por meio da migração terrestre que parte da fronteira entre Santa Elena de Uairén e Pacaraima (SIMÕES; VAZ, 2023).

Gráfico 2 – Número de entradas e saídas de migrantes e refugiados na Operação Acolhida



Fonte: Comandante da FT Log Hum (2024).

O número de pessoas acolhidas é menor que o número de migrantes e refugiados recepcionados na operação humanitária porque muitos venezuelanos utilizam o Brasil apenas como ponte para seguir para outros destinos.

Nesse sentido, com a chegada dos venezuelanos, especialmente pelo estado de Roraima, trouxe novos desafios e impulsionou o governo brasileiro a adotar uma resposta coordenada e abrangente. Em

2018, a criação da Operação Acolhida marcou uma resposta estruturada em eixos três fundamentais: ordenamento de fronteira, abrigamento e interiorização.

O ordenamento de fronteira visa organizar a entrada de migrantes, oferecendo serviços de triagem e documentação; o abrigamento proporciona o fornecimento de instalações temporárias para acomodação; e a interiorização promove uma realocação de venezuelanos para outras regiões do país, alivia a pressão sobre Roraima e facilita sua integração na sociedade.

A Operação Acolhida tem-se destacado pelo seu carácter interinstitucional, envolvendo mais de 100 organizações nacionais e internacionais, incluindo agências da ONU, ONGs e órgãos governamentais. A operação implementa uma abordagem de segurança humana, que garante acesso a serviços de saúde, alimentação, documentação, apoio psicossocial e oportunidades de emprego e capacitação. Até 2024, mais de 140 mil venezuelanos foram interiorizados para outras cidades brasileiras, o que facilitou a inclusão socioeconômica e impediu a concentração de migrantes em Roraima (SIMÕES; VAZ, 2023).

Gráfico 3 – Interiorização venezuelana no Brasil



Fonte: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (2024).

Desde o início da Operação Acolhida, em 2018, o processo de interiorização se tornou uma das principais ferramentas para garantir a distribuição e integração desses migrantes em diferentes regiões do Brasil. Entre as principais regiões que receberam essas pessoas estão Santa Catarina, com 31.373 pessoas, seguido por Paraná (26.483), Rio Grande do Sul (21.719), São Paulo (14.932), Mato Grosso do Sul (8.096), Minas Gerais (7.497), etc. Esses estados se destacam pela combinação de fatores socioeconômicos favoráveis, como uma infraestrutura desenvolvida, acesso a serviços básicos, e uma

economia relativamente diversificada, capaz de absorver novos trabalhadores e proporcionar oportunidades.

Santa Catarina e Rio Grande do Sul, por exemplo, possuem um setor industrial forte e uma cultura de acolhimento historicamente consolidada, o que facilita a integração dos migrantes no mercado de trabalho e na sociedade local. Em relação a São Paulo e Minas Gerais, a diversificação econômica e a presença de uma ampla rede de serviços sociais garantem que os migrantes tenham acesso a suporte institucional e oportunidades de trabalho em vários setores, como serviços e comércio.

Esse esforço contínuo, sustentado pelo apoio logístico das Forças Armadas, especialmente do Exército Brasileiro, confere à Operação Acolhida uma posição peculiar no modelo de governança migratória e assistência humanitária. A participação militar, aliada ao engajamento de diversas instituições, tem permitido a execução de uma resposta às demandas dessa população vulnerável.

É importante registrar que a utilização de forças militares em operações humanitárias, tal qual a Operação Acolhida, é uma característica marcante dos exércitos pós-modernos (OLIVEIRA, 2018) e com forte tendência ao aumento do emprego militar em missões de ajuda humanitária por parte dos Estados (BRUNEAU; CROISSANT, 2019). O aumento do envolvimento das Forças Armadas em missões de ajuda humanitária e outras operações não tradicionais reflete uma expansão significativa de suas funções desde o fim da Guerra Fria.

Diante desse contexto, a próxima seção aborda a correlação existente entre o conceito da segurança humana e o emprego do Exército Brasileiro na Operação Acolhida, desde o momento da preparação da tropa até o emprego no ordenamento da fronteira, abrigamento e interiorização.

A CORRELAÇÃO ENTRE O PREPARO E EMPREGO DO EXÉRCITO BRASILEIRO COM AS DIMENSÕES DA SEGURANÇA HUMANA

A Operação Acolhida é uma resposta do Governo Federal em solo brasileiro, em um ambiente interagências, que conta com a presença das Forças Armadas brasileiras. Nesse contexto, faz-se importante verificar como elas auxiliam, num ambiente de cooperação e coordenação entre diversos entes, na redução da condição de vulnerabilidade dos migrantes e refugiados venezuelanos, mitigando a sua exposição a ameaças de variadas matizes e reduzindo a condição de insegurança a que estão expostos. Ademais, a operação ganha destaque pois se relaciona com a segurança humana de imigrantes, e não de nacionais brasileiros, fato que exalta a peculiaridade da operação (BARBOZA, 2022).

Diante disso, faz-se necessário estabelecer uma correlação entre o preparo e emprego das Forças Armadas brasileiras com as dimensões da segurança humana. Desde o início da Operação Acolhida, em

2018, o processo de interiorização dos migrantes venezuelanos se tornou uma das principais ferramentas para garantir a distribuição e integração desses migrantes em diferentes regiões do Brasil. Até outubro de 2024, cerca de 141.336 pessoas foram interiorizadas, permitindo que os migrantes encontrassem melhores condições de vida e oportunidades de trabalho em estados brasileiros com capacidade de acolhimento e integração.

A Operação Acolhida envolve a participação de diversas agências governamentais, organizações internacionais e a sociedade civil, formando um ambiente interagências que garante uma resposta coordenada à crise migratória. Esse ambiente de cooperação permitiu o compartilhamento de recursos e informações, aumentando a eficácia das ações e assegurando que os migrantes tivessem acesso aos direitos e serviços básicos necessários.

Entre as principais forças da Operação Acolhida está a capacitação e preparo das Forças Armadas brasileiras, que inclui aspectos fundamentais de segurança econômica, alimentar e de saúde. O suporte logístico, a distribuição de equipamentos essenciais e a garantia de três refeições diárias asseguram a eficácia operacional e modelam práticas seguras e sustentáveis que são replicadas no acolhimento dos migrantes. Além disso, estados como Santa Catarina, Rio Grande do Sul, São Paulo, Minas Gerais, Pará e Mato Grosso do Sul possuem infraestrutura desenvolvida e economias diversificadas, facilitando a absorção dos migrantes e a oferta de oportunidades de trabalho.

A operação também apresenta oportunidades significativas, como a criação de parcerias com empresas privadas, que podem ampliar as oportunidades de emprego e qualificação profissional para os migrantes, promovendo uma integração mais rápida no mercado de trabalho. A expansão do programa de interiorização para novos estados e municípios pode ajudar a reduzir a pressão sobre as áreas que atualmente recebem a maior parte dos migrantes, distribuindo de forma mais equitativa os impactos e benefícios da migração. Além disso, o fortalecimento das políticas públicas específicas para a integração de migrantes pode garantir maior suporte institucional e acesso a direitos fundamentais, como saúde, educação e moradia.

No entanto, a operação também apresenta fraquezas, como a dependência de recursos governamentais e de doações internacionais, o que pode limitar a sustentabilidade a longo prazo caso haja redução do apoio financeiro. Além disso, a capacidade de infraestrutura de Roraima, especialmente nos municípios de Pacaraima e Boa Vista, não é suficiente para atender ao número de migrantes, resultando em sobrecarga dos serviços locais.

Por outro lado, há ameaças que podem comprometer o sucesso da operação, como mudanças no cenário político nacional, que podem levar a uma redução do apoio governamental, comprometendo a continuidade e eficácia das ações de acolhimento e interiorização. A resistência de algumas

comunidades locais em aceitar os migrantes pode criar tensões sociais e dificultar a integração, especialmente em áreas com altos índices de desemprego ou infraestrutura sobrecarregada. Crises econômicas também podem limitar a capacidade dos estados e municípios de absorverem novos migrantes, reduzindo as oportunidades de emprego e aumentando a vulnerabilidade dos refugiados.

Sendo assim, o quadro 1 apresenta uma breve análise SWOT da atuação das Forças Armadas na Operação Acolhida:

Quadro 1 - Matriz SWOT para o emprego de Forças Armadas na Operação Acolhida

Forças	*Fraquezas*
Capacidade Logística e Operacional Disciplina e Organização Militar Experiência em Missões Humanitárias Cooperação Interagências	Desvio de Função Necessidade de Treinamento Especializado Dependência de Recursos Adicionais Percepção Pública Ambígua Risco de sobreposição de funções
Oportunidades	*Ameaças*
Fortalecimento da Imagem Institucional Desenvolvimento de Novas Competências Ampliação de Parcerias Contribuição para a Segurança Nacional Captação de Recursos Internacionais	Cortes orçamentários Riscos à segurança do pessoal militar Críticas e pressões políticas Mudanças no cenário político Resistência cultural e social

Fonte: Elaboração própria.

A atuação das Forças Armadas na Operação Acolhida tem sido fundamental para o gerenciamento eficiente da crise migratória venezuelana no Brasil (SIMÕES; VAZ, 2023). Com uma capacidade logística e operacional robusta, as Forças Armadas dispõem da infraestrutura, recursos e experiência necessários para coordenar e executar ações complexas em um contexto humanitário (OLIVEIRA, 2018). Sua expertise é essencial para o ordenamento de fronteiras, o abrigamento e a interiorização de migrantes venezuelanos, garantindo que essas atividades sejam realizadas de forma organizada e eficaz.

A disciplina e organização subjacentes à estrutura militar permitem uma mobilização rápida e eficiente, garantindo uma execução eficaz das ações humanitárias em grande escala. Além disso, a experiência prévia em missões humanitárias contribui significativamente para a eficácia das Forças Armadas na Operação Acolhida (OLIVEIRA, 2018). Essa vivência permite que os militares se adaptem às necessidades desta crise migratória.

A incorporação da abordagem de segurança humana é outro ponto forte da atuação militar (BARBOZA, 2022). As Forças Armadas não se limitam a garantir a segurança física, mas também promovem o bem-estar e a dignidade dos migrantes, garantindo-lhes o acesso a serviços básicos essenciais como saúde, alimentação e apoio psicossocial (SIMÕES; VAZ, 2023). A capacidade de cooperação interagências é igualmente significativa, evidenciada pela habilidade das Forças Armadas

em trabalhar em conjunto com diversas organizações governamentais, não governamentais e internacionais, facilitando a coordenação das ações e otimizando o uso dos recursos disponíveis.

No entanto, esta atuação apresenta algumas limitações que devem ser consideradas. O envolvimento em operações humanitárias pode desviar o foco das Forças Armadas de suas funções tradicionais de defesa nacional, afetando potencialmente sua prontidão militar (OLIVEIRA, 2018). Operações humanitárias desativadas habilidades específicas, como assistência social e mediação cultural, que podem não estar plenamente contempladas no treinamento militar padrão, exigindo programas de capacitação adicionais. Além disso, a manutenção dessas operações pode exigir recursos financeiros e logísticos além do previsto no orçamento militar, instruções para as finanças da instituição.

Há também a possibilidade de uma percepção pública ambígua sobre o papel das Forças Armadas em contextos humanitários. A militarização da assistência pode gerar desconfiança ou desconforto em algumas comunidades e organizações civis, afetando a colaboração e a eficácia das ações (OLIVEIRA, 2018). Além disso, existe o risco de sobreposição de funções com outras agências governamentais e organizações humanitárias, levando a ineficiências operacionais e conflitos de competência.

Em termos de oportunidades, a participação eficaz nas operações humanitárias pode fortalecer a imagem institucional das Forças Armadas, apresentando-as como entidades comprometidas com o bem-estar social e os direitos humanos. O envolvimento em missões desse tipo permite o desenvolvimento de novas competências, como logística humanitária, gestão de crises, relações comunitárias e cooperação civil-militar, enriquecendo o conjunto de habilidades dos militares. A ampliação de parcerias com organizações internacionais, ONGs e outros órgãos governamentais pode trazer recursos e conhecimentos adicionais, beneficiando tanto a operação atual quanto as futuras missões.

Ao auxiliar na estabilização social e econômica dos migrantes, as Forças Armadas também são reduzidas para a segurança nacional, com potenciais dramáticos sociais e conflitos (BARBOZA, 2022). O sucesso nas operações humanitárias pode atrair apoio e financiamento de entidades internacionais dedicadas às missões de ajuda, fortalecendo os recursos disponíveis para as ações.

Entretanto, há ameaças que podem comprometer a atuação das Forças Armadas na Operação Acolhida. Cortes orçamentários ou reduções no financiamento governamental podem afetar a capacidade de manter as operações com a mesma eficácia. Os militares envolvidos estão expostos a riscos à sua segurança e saúde, especialmente em ambientes vulneráveis e potencialmente instáveis, incluindo riscos sanitários e de violência. Como as Forças Armadas podem enfrentar críticas e pressões políticas, já que o envolvimento militar em questões humanitárias pode ser alvo de debates éticos ou ser politizado, afetando a neutralidade e a proteção da instituição (BRUNEAU; CROISSANT, 2019).

Mudanças no cenário político nacional podem reduzir o apoio necessário à continuidade das operações ou alterar seu escopo.

Além disso, diferenças culturais e percepções negativas podem dificultar a interação entre militares e migrantes, bem como entre militares e comunidades locais, afetando a eficácia das ações e gerando ambientes ambientais. É crucial que essas questões sejam abordadas para garantir o sucesso contínuo da operação.

Assim, a atuação das Forças Armadas na Operação Acolhida é marcada por pontos fortes que são essenciais para o sucesso da missão humanitária. Sua capacidade logística, disciplina e experiência em missões humanitárias recomendadas para uma resposta eficiente e coordenada à crise migratória (SIMÕES; VAZ, 2023). No entanto, é fundamental que as fraquezas e sejam ameaças abordadas de forma estratégica, garantindo a sustentabilidade e eficácia contínua das ações.

Compreende-se que aproveitar as oportunidades indicadas, como o fortalecimento de parcerias e o desenvolvimento de novas competências, pode não apenas aprimorar a resposta atual, mas também preparar as Forças Armadas para futuras missões humanitárias. Manter o compromisso com a segurança humana e adaptar-se aos desafios emergentes são essenciais para contribuir positivamente para a gestão da crise migratória venezuelana no Brasil, reforçando o papel das Forças Armadas como agentes de apoio e proteção em contextos de vulnerabilidade social.

Nesse contexto, uma análise da eficiência, eficácia e efetividade do emprego das Forças Armadas na Operação Acolhida revela os desafios e sucessos dessa resposta humanitária à crise migratória venezuelana. A eficiência da operação está relacionada ao uso adequado dos recursos, e nesse contexto, a atuação das Forças Armadas se destaca pelo planejamento logístico robusto e pela mobilização rápida e organizada. A cooperação interagências, envolvendo diversas instituições governamentais e internacionais, otimizou o uso dos recursos disponíveis, ampliando o impacto das ações. No entanto, a sobrecarga das infraestruturas locais, especialmente em Roraima, e a dependência de recursos externos evidenciam os desafios contínuos para manter a operação eficiente num cenário de alta demanda.

Quanto à eficácia, a operação tem sido bem-sucedida para alcançar os objetivos imediatos estabelecidos. A assistência básica aos migrantes, como alimentação, atendimento médico, abrigo e interiorização, tem sido eficaz. A interiorização de mais de 140.000 migrantes até 2024 e a distribuição de mais de 30.000 refeições diárias, além dos atendimentos médicos, mostra o alcance das metas de fornecimento de apoio humanitário e integração de social. No entanto, a adaptação constante às necessidades emergentes, como a capacitação especializada dos militares e o fortalecimento das estruturas locais de apoio, são fatores essenciais para melhorar ainda mais os resultados da operação.

A efetividade, por sua vez, está relacionada aos impactos no longo prazo das ações adotadas. A integração social e econômica dos migrantes, com foco na inclusão no mercado de trabalho e na oferta de oportunidades de qualificação profissional, é um dos indicadores principais de efetividade. A interiorização contribui diretamente para a redistribuição de migrantes em diferentes regiões do Brasil, facilitando sua adaptação e a criação de oportunidades de trabalho. No entanto, a sustentabilidade desses avanços depende de apoio contínuo, tanto financeiro quanto institucional, e da superação de resistências de algumas comunidades locais. A efetividade da operação também está condicionada ao fortalecimento das políticas públicas que garantem o suporte a longo prazo.

Diante dessa perspectiva, concluindo esta seção, a Operação Acolhida tem sido eficiente e eficaz em sua resposta imediata à crise migratória, oferecendo assistência básica e promovendo a integração social e econômica dos migrantes. No entanto, a sua efetividade depende da continuidade das adaptações logísticas, da capacitação especializada das equipes envolvidas e da colaboração entre diferentes esferas governamentais e da sociedade civil, a fim de garantir a sustentabilidade dos resultados e o sucesso da operação

O preparo dos contingentes do Exército Brasileiro

As diretrizes de preparo dos contingentes do Exército Brasileiro possuem como uma de suas finalidades definir as atribuições dos órgãos, comandos e OM envolvidas no planejamento e na execução das atividades relativas à seleção, estruturação e preparo do contingente da Força-Tarefa Logística Humanitária (FT Log Hum).

As diretrizes de preparo militar para a Operação Acolhida estão firmemente amparadas em um conjunto robusto de leis, nacional e internacional, que garante os direitos dos migrantes e refugiados e estabelece as bases legais para ações emergenciais. A Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, regulamenta a implementação do Estatuto dos Refugiados no Brasil, assegurando a proteção e os direitos fundamentais aos refugiados. Complementando esta legislação, a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, dispõe sobre os direitos e deveres dos migrantes, visitantes e refugiados, promovendo a igualdade de condições entre imigrantes e nacionais no território brasileiro. A Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018, especifica medidas de assistência emergencial para pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxos migratórios provocados por crises humanitárias. Juntas, estas legislações e outras resoluções complementares formam a base legal que norteia as ações de acolhimento, proteção e integração dos migrantes, orientando o preparo e emprego do Exército Brasileiro na Operação Acolhida.

O preparo está dividido em duas fases. A primeira fase compreende um período de duas semanas, uma é realizada de maneira descentralizada, na própria Organização Militar a qual está vinculado o militar. Enquanto a outra semana ocorre, de forma centralizada para todo o contingente, na guarnição do Comando Militar de Área responsável pelo envio da Tropa para a operação.

Durante essa primeira fase de preparação, a Divisão de Exército conduz atividades de simulação construtiva, com o apoio do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB) e do Centro de Adestramento Leste (CA-Leste), com a participação dos integrantes do Estado-Maior Conjunto (EMCj) do Contingente da Força-Tarefa Logística Humanitária (FT Log Hum), para a solução de Problemas Militares Simulados que tenham ligação com situações reais já vivenciadas na Operação Acolhida.

Já a segunda fase da preparação, ocorre na Guarnição de Boa Vista - RR e é executada de acordo com o planejamento estabelecido pela própria FT Log Hum. Nesta etapa, há realização de palestras com representantes de órgãos e agências da Organização das Nações Unidas (ONU). São realizadas, também, palestras ministradas pelos integrantes da FT Log Hum. Segundo as diretrizes de preparo, essa atividade tem a duração prevista de 1 (uma) jornada para cada grupo, conforme o rodízio de chegada dos grupos do contingente.

Nessa oportunidade, sob a coordenação da FT Log Hum, são realizadas atividades com a participação da Organização Internacional para as Migrações (OIM), da Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), da Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) e de outros órgãos e agências, destinadas a atualizar os integrantes do contingente sobre a missão e suas peculiaridades. Ou seja, todos os militares do Exército Brasileiro tiveram apenas um dia de preparação junto aos organismos internacionais.

Conforme as diretrizes de preparo do 16º ao 19º contingente, a missão de cada contingente do Exército Brasileiro tem a duração total de cinco meses. A análise nas diretrizes destaca, também, como fundamental a observância de alguns aspectos, que deveriam ser motivo de instrução para todos os integrantes da FT Log Hum, ainda na 1ª fase do preparo:

> (1) valores, deveres e ética militares: em uma operação de longa duração, de ritmo extenuante, de caráter humanitário, na qual há muita interação com civis integrantes de agências da ONU, de órgãos governamentais e não governamentais, é fundamental que os militares tenham em mente e exercitem, a todo instante, os valores (civismo, patriotismo, fé na missão do Exército, entre outros), cumpram seus deveres (probidade e lealdade, disciplina e respeito à hierarquia, rigoroso cumprimento dos deveres e ordens etc) e respeitem os princípios da ética militar (sentimento do dever, honra pessoal, pundonor militar e decoro da classe);
>
> (2) exercício da liderança - deve ser observado em todos os níveis, com maior ênfase nas frações responsáveis por abrigos humanitários e Posto de Recepção e Apoio (PRA);
>
> (3) respeito à população - a atuação dos militares deve se revestir de total respeito à população residente nas localidades e aos imigrantes e refugiados venezuelanos, devendo, nos contatos, exteriorizar boa educação e bons modos (BRASIL, 2023a).

Os contingentes são constituídos preferencialmente por militares voluntários recrutados nas Organizações Militares (OM) sob a jurisdição do Comando Militar responsável pelo envio das tropas.

Diante do exposto, foram percebidos aspectos importantes de segurança econômica, alimentar e de saúde. O suporte logístico robusto, a distribuição de equipamentos essenciais e a garantia de alimentação adequada não apenas asseguram a eficácia operacional das tropas, mas também modelam práticas seguras e sustentáveis que são replicadas no acolhimento dos migrantes. As medidas preventivas contra doenças e a manutenção da higiene nas áreas de operação protegem tanto os militares quanto os migrantes, garantindo um ambiente seguro e saudável. Essas medidas são fundamentais para reduzir vulnerabilidades econômicas e garantir a subsistência e bem-estar dos migrantes.

Ademais, a segurança pessoal e comunitária é fortemente enfatizada através de treinamentos específicos, normas de prevenção de acidentes e a interação respeitosa com a população local e os migrantes. As diretrizes instruem os militares a agirem dentro dos parâmetros legais e éticos, promovendo um ambiente de respeito mútuo e proteção. A coordenação com agências internacionais, como Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), e órgãos civis amplia o alcance das operações, integrando diversas dimensões de segurança humana. Essa cooperação multilateral não apenas fortalece a segurança comunitária, mas também assegura que as necessidades dos migrantes sejam atendidas.

Com relação à segurança política também é integrada na operação. A atuação dentro dos parâmetros legais e a ênfase na ética militar reforçam a legitimidade das operações, promovendo essa categoria. Por fim, a Operação Acolhida exemplifica como a integração das dimensões da segurança humana no preparo e emprego das Forças Armadas pode resultar em uma resposta eficaz e humanitária a crises migratórias, assegurando a dignidade e proteção dos indivíduos envolvidos.

A segurança da saúde é abordada através da exigência da atualização do calendário de vacinação. Para os militares de carreira é exigido o Controle Periódico de Saúde (CPS) em dia e no caso de seleção de militares temporários, esses devem estar com a Inspeção de Saúde (IS) atualizada. Com relação ao aspecto psicológico, as diretrizes alertam para detecção e antecipação de soluções para eventuais questões individuais e de relacionamento pessoal, familiar e profissional que possam vir a ocorrer durante a missão, acarretando o retorno prematuro do militar.

Emprego do Exército Brasileiro no ordenamento da fronteira, abrigamento e interiorização

Em meados de 2015, com a queda do valor do petróleo, escassez de alimentos, desemprego e a perseguição política, inicia-se um êxodo da população Venezuelana para diversos países do mundo

(RODRIGUES, 2021), gerando uma diáspora venezuelana que mudou a dinâmica migratória na região Sul-americana (SIMÕES, 2020).

A resposta brasileira à crise migratória venezuelana foi fortemente influenciada por vários fatores críticos, especialmente aqueles associados às características regionais de fronteira do Estado de Roraima. A falta de estrutura adequada no estado, que inclui um colapso significativo no sistema de saúde regional, criou uma situação de emergência que exigiu uma intervenção rápida e eficiente (CERÁVOLO, 2019).

A dificuldade em oferecer serviços essenciais, como saúde, educação e assistência social, exacerbou a vulnerabilidade dos migrantes e da população local. Além disso, a insegurança crescente e a escassez de oportunidades de emprego aumentaram a pressão sobre as autoridades e a sociedade civil, intensificando a necessidade de uma resposta coordenada (ALMEIDA, 2020). Esses desafios estruturais e sociais destacaram a urgência de medidas robustas e integradas para assegurar a dignidade e a proteção dos migrantes, bem como a estabilidade e a segurança da população residente.

Em tese, o fluxo migratório venezuelano não deveria representar um problema para um país de dimensões continentais como o Brasil. No entanto, o Estado de Roraima, devido ao seu relativo isolamento geográfico e às limitadas capacidades de seu governo, enfrentou enormes desafios ao lidar com a entrada de migrantes. Esse fluxo impactou diretamente os serviços públicos, sobrecarregou a já precária infraestrutura disponível e afetou profundamente a dinâmica social local (FRANCHI, 2019).

Nesse contexto, a Operação Acolhida está estruturada em três pilares, quais sejam: (I) ordenamento de fronteira e documentação, (II) abrigamento e assistência humanitária, e (III) interiorização (ACNUR, 2022, p.49), e, tem sido instrumento controlador do fluxo migratório visando mitigar o sofrimento humano e reduzir os impactos negativos para a região fronteiriça e para o Brasil (SALAZAR, 2021).

O ordenamento da fronteira consiste no controle do fluxo migratório de venezuelanos que chegam à cidade de Pacaraima, fornecendo ao migrante assistência médica e documental. Com relação ao abrigamento, as Forças Armadas e as agências envolvidas na operação oferecem assistência social em estruturas temporárias na cidade de Boa Vista, fornecendo alojamento, segurança e alimentação (OLIVEIRA, 2018).

Quanto à interiorização, consiste no processo de encaminhamento do migrante, de forma voluntária, para outro estado da federação a partir de Roraima com o objetivo de serem inseridos no mercado de trabalho (FRANCHI, 2019).

Ao entrar no Brasil, em Pacaraima, o migrante é direcionado para o Posto de Recepção e Identificação (PRI). Essa estrutura é estabelecida para atender à demanda de documentação, alimentação

e apoio sanitário. Dessa forma, é ofertado ao migrante vacinação, primeiros socorros, ligação telefônica ao exterior e o acesso à orientação jurídica (BRASIL, 2019).

Após isso, os venezuelanos seguem para o Posto de Triagem (PTrig) que é uma estrutura montada para atendê-los após passarem pelo PRI. Nesse local, os migrantes são revistados e inspecionados. Nessa ocasião também é feito um pré-registro e cadastro. Nesse momento, ocorre a regularização da situação imigratória, e, imediatamente, é prestado um atendimento médico e fornecida uma alimentação gratuita (BRASIL, 2019).

Pacaraima também possui um alojamento de passagem (BV-8) que é destinado para abrigamento temporário dos migrantes venezuelanos não indígenas que estão em trânsito para Boa Vista. Esse alojamento possui instalações para atender ao público masculino, feminino e famílias constituídas, além de uma área para convivência e apoio (BRASIL, 2019). Possui um abrigo para indígenas (Janokoida) e, também, um Posto de Recepção e Apoio (PRA), cuja finalidade é atender os migrantes e refugiados não abrigados. Ali há locais para banho, instalações sanitárias, guarda-volumes, locais de distribuição de doações e alimentos e refeitório. Ademais, são fornecidas informações sobre regularização de documentos, interiorização e acesso aos serviços no Posto de Triagem. A estrutura da Operação Acolhida em Pacaraima pode ser melhor visualizada conforme a figura 1.

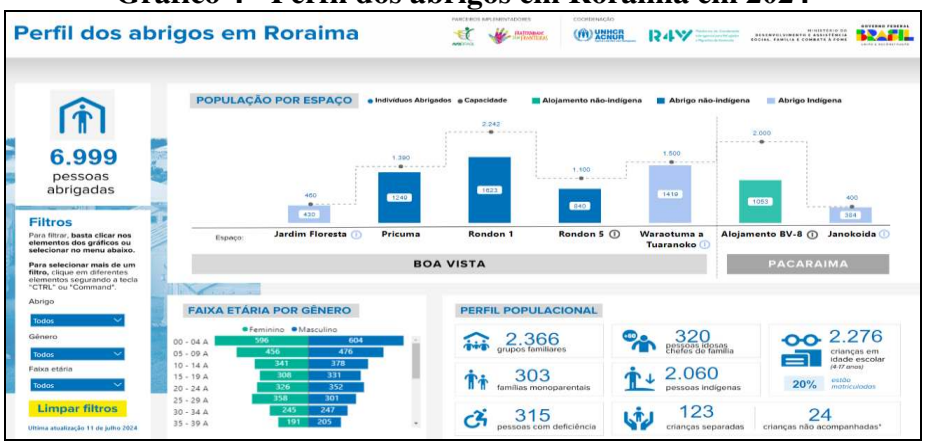
Figura 1 - Estrutura da Força-Tarefa Logística Humanitária em Pacaraima



Fonte: Operação Acolhida (2023).

Já em Boa Vista, a estrutura da Operação Acolhida é mais robusta com relação aos abrigos. A quantidade de instalações para abrigar os migrantes variou ao longo da operação. Em 2018, a Acolhida iniciou com nove abrigos. Chegou a contar com catorze abrigos ativos no segundo semestre de 2020 (BARBOZA, 2022). Em 2022 eram 9 abrigos e, atualmente, conta com cinco abrigos operantes, conforme se vê na imagem abaixo:

Gráfico 4 - Perfil dos abrigos em Roraima em 2024



Fonte: ACNUR Brasil (2024).

Segundo o relatório do 16º contingente, de setembro de 2023, os abrigos estavam com 89% de sua capacidade, abrigando 6.334 (seis mil trezentos e trinta e quatro) venezuelanos, e, com 88% da capacidade de alojamento com 3.798 (três mil setecentos e noventa e oito) alojados. Ou seja, um acolhimento de 10.132 (dez mil cento e trinta e dois) migrantes e refugiados venezuelanos.

A fim de mitigar o impacto no sistema de saúde local, foi criada uma Coordenação de Saúde da Acolhida (CSA), que, além do atendimento médico, oferece serviços de fisioterapia, psicologia, nutrição, odontologia e assistência social (BARBOZA, 2022). Assim como em Pacaraima, a estrutura da operação em Boa Vista conta também com um PTrig e um PRA. De acordo com o relatório do 16º contingente, de 2018 à 2023, foram mais de 900.000 (novecentos mil) atendimentos médicos, mais de 20.000 (vinte mil) remoções médicas realizadas e mais de 630.000 (seiscentos e trinta mil) venezuelanos vacinados.

Em Boa Vista existe ainda o Centro de Coordenação e Interiorização (CCI) que articula a interiorização voluntária dos venezuelanos junto com a equipe de planejamento logístico. Essa estratégia é um dos pilares da Operação Acolhida e seu principal objetivo é garantir a inclusão socioeconômica dos migrantes. Para isso, a estratégia de interiorização acontece através da realocação voluntária daqueles que estão no estado de Roraima ou na cidade de Manaus para outros municípios e capitais brasileiras, onde encontram melhores oportunidades de integração social, ingresso no mercado de trabalho e estabilização no país (ACNUR, 2021). Conforme o Portal da Imigração, já são mais de 125.000 (cento e vinte e cinco mil) venezuelanos interiorizados (OBMIGRA, 2024).

Nessa perspectiva, a força-tarefa logística humanitária, coordenada pelo Exército Brasileiro, desempenha um papel importante na garantia das sete categorias de segurança humana aos migrantes venezuelanos. Essas categorias ou dimensões, conforme delineadas pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) no Relatório de Desenvolvimento Humano de 1994 e no Manual de

Segurança Humana de 2016, incluem segurança econômica, alimentar, de saúde, ambiental, pessoal, comunitária e política, e são essenciais para assegurar um acolhimento digno. O quadro 2 apresenta as categorias e as formas de insegurança que cada uma pode gerar:

Quadro 2 – Categorias ou dimensões de Segurança Humana e suas respectivas inseguranças

PNUD – Relatório de Desenvolvimento Humano 1994	Manual de Segurança Humana (Human Security Handbook) 2016
Categorias ou dimensões:	Inseguranças:
Econômica	Pobreza persistente, desemprego, baixo acesso ao crédito e outras oportunidades econômicas
Alimentar	Fome, escassez e/ou elevação repentina no preço dos alimentos
Saúde	Epidemias, desnutrição, má sanitização, falta de acesso à saúde básica
Ambiental	Degradação, esgotamento dos recursos naturais, desastres naturais
Pessoal	Violência física em todas as formas, tráfico humano, trabalho infantil
Comunitária	Tensões entre etnias, religiões ou outras baseadas em identidades, crime, terrorismo
Política	Repressão política, violações de direitos humanos, ausência do império da lei e da justiça

Fonte: PNUD (1994; 2016).

No que tange à segurança econômica, a Operação Acolhida busca mitigar a pobreza persistente e o desemprego entre os migrantes, fornecendo apoio para que possam se integrar economicamente nas comunidades de acolhimento. Através da interiorização, os migrantes são distribuídos para diferentes regiões do Brasil, onde têm acesso a melhores oportunidades de emprego e programas de qualificação profissional, reduzindo assim as inseguranças econômicas. De acordo com o relatório do 16º contingente, foram mais de 500 vagas de empregos diretos gerados para a população venezuelana.

A segurança alimentar é abordada garantindo que os migrantes recebam alimentação adequada nos abrigos e durante o processo de interiorização. A Operação Acolhida coordena a distribuição de alimentos e trabalha em parceria com organizações internacionais para evitar a fome e a escassez alimentar, que poderiam agravar ainda mais a vulnerabilidade dos migrantes. O relatório do 16º contingente aponta que são distribuídas mais de 30.000 (trinta mil) refeições por dia.

A segurança de saúde é uma prioridade, especialmente diante do risco de epidemias e da falta de acesso à saúde básica. A operação assegura que os migrantes recebam cuidados médicos, vacinas e acesso a serviços de saúde mental. Isso é vital para prevenir a desnutrição e outras condições de saúde que podem ser exacerbadas pela migração forçada.

A segurança ambiental é promovida através de medidas para prevenir a degradação e o esgotamento dos recursos naturais nas áreas de acolhimento. A operação trabalha para manter um ambiente limpo e seguro nos abrigos e nas comunidades que recebem os migrantes, prevenindo desastres naturais e garantindo a sustentabilidade dos recursos locais. Embora menos explícito, as

diretrizes de preparo mencionam a necessidade de manter a higiene nas áreas de operação para evitar a proliferação de doenças, o que está diretamente relacionado à segurança ambiental.

A segurança pessoal é garantida através da proteção contra violência física, tráfico humano e trabalho infantil. A Operação Acolhida implementa medidas de segurança para proteger os migrantes de ameaças físicas e garantir que eles vivam em um ambiente seguro e protegido, livre de violência e exploração. A segurança pessoal dos militares e dos migrantes é garantida através de treinamento específico em segurança, normas de prevenção de acidentes e o respaldo jurídico necessário para a missão. Além disso, o respeito à população local e aos migrantes é enfatizado, promovendo um ambiente de respeito e segurança mútua. Segundo os dados do relatório do 16º contingente, foram emitidos mais de 630.000 (seiscentos e trinta mil) certidões de pessoa física (CPF) emitidos.

A segurança comunitária é promovida ao reduzir tensões entre diferentes grupos étnicos e religiosos e ao combater o crime e o terrorismo. É tratada através da coordenação com órgãos civis e agências internacionais para garantir uma resposta eficaz à crise humanitária. O envolvimento de organizações como ACNUR, OIM, UNICEF e outras na operação demonstra um esforço conjunto para garantir a segurança e o bem-estar da comunidade de migrantes. A operação facilita a integração dos migrantes nas comunidades de acolhimento, promovendo a coesão social e prevenindo conflitos que possam surgir devido às diferenças culturais e identitárias.

Finalmente, a segurança política é assegurada através do respeito aos direitos humanos e da garantia do império da lei e da justiça. A Operação Acolhida trabalha para garantir que os migrantes tenham acesso a proteção legal e sejam tratados com dignidade e respeito, prevenindo a repressão política e as violações de direitos humanos.

A atuação das Forças Armadas Brasileiras diante da questão migratória em Roraima exemplifica a ação de exércitos pós-modernos, considerando a magnitude dos desafios enfrentados pela instituição em missões humanitárias. A complexidade crescente dos problemas na fronteira norte exige uma resposta multifacetada, demonstrando a capacidade adaptativa e a importância das forças militares em operações de caráter humanitário e de segurança internacional (OLIVEIRA, 2018). Esses esforços são essenciais e contínuos, sem uma previsão de encerramento, devido ao fluxo ainda permanente de migrantes venezuelanos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Operação Acolhida representa uma resposta abrangente e inovadora à crise migratória venezuelana, incorporando as dimensões da segurança humana para analisar o papel das Forças

Armadas no acolhimento à migrantes e refugiados venezuelanos. A pesquisa evidenciou que, além de atender às necessidades imediatas de abrigo, alimentação e saúde, a operação promove a integração socioeconômica de longo prazo dos migrantes. Isso ressalta a eficácia de sua estrutura interagências e o papel desempenhado pelas Forças Armadas Brasileiras.

Entre os resultados mais significativos, destaca-se o impacto do processo de interiorização, com mais de 140 mil migrantes realocados, garantindo-lhes acesso a oportunidades de trabalho e inclusão social em diferentes regiões do Brasil. A economia local foi fortalecida pela criação de vagas de emprego e programas de qualificação profissional, enquanto a segurança alimentar e de saúde foi assegurada por meio da distribuição de mais de 30 mil refeições diárias, administração de mais de 1,2 milhão de vacinas e mais de 900 mil atendimentos médicos.

No entanto, apesar desses avanços, é importante abordar os desafios e limitações associadas ao emprego das Forças Armadas em missões humanitárias decorrentes de crises migratórias. A dependência de recursos governamentais levanta questões internacionais sobre a sustentabilidade no longo prazo da operação. Além disso, a sobrecarga da infraestrutura em Roraima aponta para a necessidade de uma distribuição mais equilibrada de recursos e esforços. Há também uma demanda crescente de treinamento especializado para os contingentes militares, a fim de prepará-los especificamente para as complexidades de missões humanitárias que vão além de suas funções tradicionais de defesa.

Outro ponto relevante foi a mitigação de vulnerabilidades pessoais por meio de medidas preventivas de higiene e proteção contra ameaças físicas. A comunidade foi promovida pela cooperação entre agências de segurança nacionais e internacionais, garantindo a coesão social e prevenindo impactos negativos nas comunidades locais. Por fim, uma política de segurança foi reforçada pelo respeito aos direitos humanos e pela garantia de acesso à justiça para os migrantes e refugiados.

A principal conclusão da pesquisa é que a Operação Acolhida é um modelo eficaz de resposta humanitária e migratória, demonstrando como a integração de múltiplas dimensões da segurança humana pode gerar resultados concretos na mitigação de vulnerabilidades e na promoção da dignidade e estabilidade dos migrantes. As Forças Armadas desempenharam um papel significativo nesse contexto, evidenciando sua capacidade de adaptação em missões humanitárias e contribuindo de forma substancial para a governança migratória no Brasil. Contudo, é imperativo reconhecer que o sucesso da operação depende não apenas da atuação militar, mas também de políticas públicas sustentáveis e do engajamento contínuo em diversas esferas da sociedade.

Por fim, embora a Operação Acolhida reafirme o papel central do Brasil na gestão de crises migratórias e se consolide como referência internacional em acolhimento humanitário e integração de

autoridades públicas, ela também evidencia a necessidade de aprimoramentos. Para garantir a sustentabilidade e ampliar os resultados positivos da operação, é necessário abordar os desafios específicos, como a dependência de recursos externos, a sobrecarga de infraestrutura em áreas fronteiriças e a necessidade de maior especialização dos contingentes militares envolvidos

REFERÊNCIAS

ACNUR - Agência das Nações Unidas para Refugiados. "Integração de Venezuelanos Refugiados e Migrantes no Brasil". **ACNUR Brasil** [2021]. Disponível em: <www.acnur.org>. Acesso em: 08/06/2024.

ALMEIDA, V. M. **A Atuação das Forças Armadas Brasileiras no Acolhimento de Refugiados e Migrantes Vulneráveis** (Dissertação de Mestrado em Ciências Militares). Rio de Janeiro: ECEME, 2020.

BARBOZA, T. P. **Uma análise da Operação Acolhida sob a ótica da segurança humana** (Dissertação de Mestrado em Ciências Militares). Rio de Janeiro: ECEME, 2022.

BETTS, A.; COLLIER, P. **Refuge**: Transforming a Broken Refugee System. London: Penguin Random House, 2017.

BRASIL. **Diretriz para o Preparo do 16º Contingente da Força-Tarefa Logística Humanitária - Operação Acolhida**. Rio de Janeiro: Comando Militar do Leste, 2023b. Disponível em: <www.gov.br>. Acesso em: 04/04/2024.

BRASIL. **Diretriz para o Preparo do 17º Contingente da Força-Tarefa Logística Humanitária - Operação Acolhida**. Brasília: Comando de Operações Terrestres, 2023c. Disponível em: <www.gov.br>. Acesso em: 04/04/2024.

BRASIL. **Diretriz para o Preparo do 18º Contingente da Força-Tarefa Logística Humanitária - Operação Acolhida**. Campo Grande: Comando Militar do Oeste, 2023d. Disponível em: <www.gov.br>. Acesso em: 04/04/2024.

BRASIL. **Diretriz para o Preparo do 19º Contingente da Força-Tarefa Logística Humanitária - Operação Acolhida**. Brasília: Comando de Operações Terrestres, 2024. Disponível em: <www.gov.br>. Acesso em: 04/04/2024.

BRASIL. **Lei 9.474, de 22 de julho de 1997**. Brasília: Planalto, 1997. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 20/06/2024.

BRASIL. **Relatório do 16º contingente da Operação Acolhida**. Rio de Janeiro: Comando Militar do Leste, 2023a. Disponível em: <www.gov.br>. Acesso em: 04/04/2024.

BRUNEAU, T. C.;CROISSANT, A. **Civil-Military Relations**: Control and Effectiveness Across Regimes. Boulder: Lynne Rienner, 2019.

BUZAN, B.; HANSEN, L. **A evolução dos estudos de Segurança Internacional**. São Paulo: Editora da UNESP, 2012.

CASTLES, S.; HAAS, H.; MILLER, M. J. **The Age of Migration**: International population movements in the modern world. Nova Iorque: Guilford Press, 2020.

CERÁVOLO, L. E. S. **Respostas do Governo Brasileiro frente à migração de venezuelanos para Roraima (2015 – 2018)** (Dissertação de Mestrado em Ciências Militares). Rio de Janeiro: ECEME, 2019.

COHEN, R. **Migration**: The Movement of Humankind from Prehistory ro the Present. Londres: Andre Deutsch, 2019.

FRANCHI, T. "Operação Acolhida: A Atuação das Forças Armadas Brasileiras no Suporte aos Deslocados Venezuelanos". **Military Review**, n. 1, 2019.

FREIER, L. F.; PARENT, N. "The Regional Response to the Venezuelan Exodus". **Current History**, vol. 118, 2019.

GEDDES, A; SCHOLTEN, P. **The politics of migration and imigration in Europe**. Londres: SAGE Publications, 2016.

HOUGH, P. *et al*. **International Security Studies:** Theory and Practice. New York: Routledge, 2015.

HRW - Human Rights Watch. "O êxodo venezuelano: A necessidade de uma resposta regional a uma crise migratória sem precedentes". **Human Rights Watch** [2018]. Disponível em: <www.hrw.org>. Acesso em: 10/04/2024.

MENDES, F. L.; SILVA, C. A. B.; SENHORAS, E. M. "História recente da Venezuela: crise e diáspora". **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 10, n. 29, 2022.

MONIN, K.; BATALOVA, J.; LAI, T. "Refugees and Asylees in the United States". **Portal Eletrônico Migration Policy Institute** [2021]. Disponível em: <www.migrationpolicy.org>. Acesso em: 10/11/2024.

NEUMANN, K. **Refuge Australia**: Registro Humanitário da Austrália. Sydney: UNSW Press, 2015.

OBMIGRA - Observatório das Migrações Internacionais. **Portal OBMIGRA** [2024]. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br>. Acesso em: 22/11/2024.

OLIVEIRA, G. A. G. "A Utilização do Componente Militar Brasileiro Frente a Crise Migratória da Venezuela". **Militar Review**, n. 38, 2018.

OMS – Organização Mundial da Saúde. "Saúde, Segurança Humana e Bem-Estar". **OMS** [2010]. Disponível em: <www.paho.org>. Acesso em: 21/06/2024.

PARIS, R. **Human Security**: Paradigm shift or hot air? Massachusetts: JSTOR, 2001.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Informe sobre Desenvolvimento Humano**. Nova Iorque: ONU, 1994. Disponível em: <www.undp.org>. Acesso em: 04/03/2024.

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Manual de Segurança Humana**. Nova Iorque: ONU, 2016. Disponível em: <www.undp.org>. Acesso em: 04/03/2024.

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2014 - Sustentar o Progresso Humano**: Reduzir as Vulnerabilidades e Reforçar a Resiliência. Nova Iorque: ONU, 2014. Disponível em: <www.un.org>. Acesso em: 04/03/2024.

RODRIGUES, C. T. S. **Contribuições da Operação Acolhida para a Política Migratória Brasileira** (Dissertação de Mestrado em Ciências Militares). Rio de Janeiro: ECEME, 2021.

SALAZAR, A. D. P. **As contribuições da Operação Acolhida para a segurança e a defesa nacional no âmbito da Política Nacional de Defesa** (Trabalho de Conclusão de Curso de Especialização em Ciências Militares). Rio de Janeiro: ECEME, 2021.

SENHORAS, E. M. "Venezuela em rota de colisão: da estabilidade à crise". **Jornal Roraima em Foco** [2019]. Disponível em: <www.roraimaemfoco.com>. Acesso em: 28/07/2024.

SIMÕES, G. F. "Considerações sobre o perfil dos migrantes venezuelanos para os países da América do Sul e Caribe". **Portal Eletrônico Observatório da Praia Vermelha** [2020]. Disponível em: <www.ecceme.eb.mil.br>. Acesso em: 17/02/2024.

SIMÕES, G. F.; VAZ, L. G. "O Preparo e o Emprego Militar na Crise Migratória Venezuelana no Brasil". **Boletim da Conjuntura (BOCA)**, vol. 15, n. 45, 2023.

UNTFHS – United Nations Trust Fund for Human Security. **Human Security Handbook**. United Nations: UNTFHS, 2016. Disponível em: <www.un.org>. Acesso em: 12/04/2024.

WENDLING, K. C. S.; NASCIMENTO, F. L.; SENHORAS, E. M. "A crise migratória venezuelana". **Boletim da Conjuntura (BOCA)**, vol. 8, n. 24, 2021.

WHITOL DE WENDEN, C. **Migrations**: Une nouvelle donne. Paris: Presses de Sciences, 2016.



BOLETIM DE CONJUNTURA (BOCA)

Ano VI | Volume 19 | Nº 57 | Boa Vista |2024

http://www.ioles.com.br/boca

Editor chefe:

Elói Martins Senhoras

Conselho Editorial

Antonio Ozai da Silva, Universidade Estadual de Maringá

Vitor Stuart Gabriel de Pieri, Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Charles Pennaforte, Universidade Federal de Pelotas

Elói Martins Senhoras, Universidade Federal de Roraima

Julio Burdman, Universidad de Buenos Aires, Argentina

Patrícia Nasser de Carvalho, Universidade Federal de Minas Gerais

Conselho Científico

Claudete de Castro Silva Vitte, Universidade Estadual de Campinas

Fabiano de Araújo Moreira, Universidade de São Paulo

Flávia Carolina de Resende Fagundes, Universidade Feevale

Hudson do Vale de Oliveira, Instituto Federal de Roraima

Laodicéia Amorim Weersma, Universidade de Fortaleza

Marcos Antônio Fávaro Martins, Universidade Paulista

Marcos Leandro Mondardo, Universidade Federal da Grande Dourados

Reinaldo Miranda de Sá Teles, Universidade de São Paulo

Rozane Pereira Ignácio, Universidade Estadual de Roraima