

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**GABRIELLE FAGUNDES POSTIGLIONI**

**PROCESSO DE INSERÇÃO DOS REFUGIADOS NOS MUNICÍPIOS  
GAÚCHOS PELA ÓTICA DA *NEW PUBLIC GOVERNANCE***

**Santa Maria, RS  
2023**



Gabrielle Fagundes Postiglioni

**PROCESSO DE INSERÇÃO DOS REFUGIADOS NOS MUNICÍPIOS GAÚCHOS PELA  
ÓTICA DA *NEW PUBLIC GOVERNANCE***

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre **em Administração Pública**

Orientador: Prof. Dr. Breno Augusto Diniz Pereira

Santa Maria, RS  
2023



**Gabrielle Fagundes Postiglioni**

**PROCESSO DE INSERÇÃO DOS REFUGIADOS NOS MUNICÍPIOS GAÚCHOS PELA  
ÓTICA DA *NEW PUBLIC GOVERNANCE***

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração Pública

Aprovada em 14 de Março de 2023

Documento assinado digitalmente



**BRENO AUGUSTO DINIZ PEREIRA**  
Data: 03/04/2023 09:02:59-0300  
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

---

**Breno Augusto Diniz Pereira, Dr. (UFSM)**  
**(Presidente/Orientador)**

Documento assinado digitalmente



**JAIRO DA LUZ OLIVEIRA**  
Data: 03/04/2023 14:57:49-0300  
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

---

**Jairo da Luz Oliveira, Dr. (UFSM)**

Documento assinado digitalmente



**BRUNO TAVARES**  
Data: 03/04/2023 09:45:18-0300  
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

---

**Bruno Tavares, Dr. (UFV)**  
**(Por videoconferência)**

Santa Maria, RS  
2023

This stud was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal e Nível Superior – Brasil (CAPES) – Finance Code 001

Postiglioni, Gabrielle Fagundes  
PROCESSO DE INSERÇÃO DOS REFUGIADOS NOS MUNICÍPIOS  
GAÚCHOS PELA ÓTICA DA NEW PUBLIC GOVERNANCE / Gabrielle  
Fagundes Postiglioni.- 2023.  
127 p.; 30 cm

Orientador: Breno Augusto Diniz Pereira  
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa  
Maria, Centro de Ciências Sociais e Humanas, Programa de  
Pós-Graduação em Administração Pública, RS, 2023

1. Refugiados 2. Políticas Públicas 3. Interiorização  
4. Integração de Imigrantes I. Augusto Diniz Pereira,  
Breno II. Título.

Sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFSM. Dados fornecidos pelo autor(a). Sob supervisão da Direção da Divisão de Processos Técnicos da Biblioteca Central. Bibliotecária responsável Paula Schoenfeldt Patta CRB 10/1728.

Declaro, GABRIELLE FAGUNDES POSTIGLIONI, para os devidos fins e sob as penas da lei, que a pesquisa constante neste trabalho de conclusão de curso (Dissertação) foi por mim elaborada e que as informações necessárias objeto de consulta em literatura e outras fontes estão devidamente referenciadas. Declaro, ainda, que este trabalho ou parte dele não foi apresentado anteriormente para obtenção de qualquer outro grau acadêmico, estando ciente de que a inveracidade da presente declaração poderá resultar na anulação da titulação pela Universidade, entre outras consequências legais.

Dedico às crianças da família, especialmente ao meu filho Bento. Por mais longo que seja o caminho, continuem firmes na direção de seus objetivos. Acreditem: vocês são capazes!



## AGRADECIMENTOS

A fé sustenta minha caminhada. E a Deus, devoto minha gratidão, por seu amor e proteção. Meu coração, imerso em amor e gratidão, pede para começar com um agradecimento especial: Ao meu amado filho Bento... Sua chegada foi a renovação do meu ser, o impulsionador para que eu continuasse o caminho sem desistir, a força que me fez chegar até aqui;

À minha mãe Elisabeth, meu incentivo e apoio diário, desde o início de minha jornada;

Ao Roni, que “está sempre nas trincheiras ao meu lado”. Não há como ser sucinta sobre sua importância nessa jornada. Incansável, ofereceu todo o suporte possível para que eu tivesse as melhores condições ao “gerar” a dissertação e ao mesmo tempo a vida de nosso filho Bento, que hoje caminha ao nosso lado. Agradeço por você e Sophia serem um porto seguro. Esse trabalho é por nossa família.

Todo ser que cruza nosso caminho ajuda a compor uma parte de nossa história. Mas, alguns deles são parte do enredo central dela. A essas pessoas, fundamentais em minha história, expresso aqui minha gratidão pela torcida e suporte nesses (longos) anos de mestrado.

Aos meus pais – Pelágio e Elisabeth, Ronaldo (in memoriam) e Cristina, minha mais fiel torcida;

À minha irmã, meus irmãos e meus amados sobrinhos pelo incentivo e inspiração;

Aos meus amigos e amigas, de infância e de escola – em especial as amigas Caroline, Carolina, Marina, Tainara e Roberta – que há muito compartilham comigo os momentos de felicidade e oferecem abraços reconfortantes nos dias difíceis;

Ao orientador Breno Augusto Diniz Pereira e à coordenadora Kelmara Mendes Vieira. Agradeço por toda a dedicação e firmeza com que me conduziram ao longo do caminho;

Aos professores do Programa de Pós Graduação em Administração Pública e aos servidores técnicos administrativos da UFSM;

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior pelo período de financiamento de minha pesquisa.

Aos irmãos do Grupo Espiritualista de Fraternidade e demais pessoas que tiveram significativa contribuição em minha história, através do abraço, da palavra e da companhia.



## RESUMO

### PROCESSO DE INSERÇÃO DOS REFUGIADOS NOS MUNICÍPIOS GAÚCHOS PELA ÓTICA DA *NEW PUBLIC GOVERNANCE*

AUTORA: Gabrielle Fagundes Postiglioni  
ORIENTADOR: Breno Augusto Diniz Pereira

O agravamento da crise política e econômica na Venezuela desde 2014, intensificou o fluxo de cidadãos venezuelanos na fronteira a procura de um lugar para recomeçar a vida. Esse fenômeno aponta novas visões e importantes questões para a gestão pública nas discussões sobre estratégias voltadas ao acolhimento de migrantes e refugiados. Diante da complexidade de uma migração forçada, a população venezuelana em extrema vulnerabilidade, necessitava de auxílio dos países vizinhos para ter garantido seu direito a uma condição de vida digna. Frente a grande movimentação na fronteira Brasil/Venezuela, o governo brasileiro propôs uma força-tarefa multissetorial, conhecida como Operação Acolhida, com vistas a organizar a fronteira e o acolher refugiados venezuelanos. Para além da ação na fronteira, a Operação Acolhida empreende esforços com o Programa Nacional de Interiorização de Refugiados, com o intuito de distribuir os novos habitantes para outras regiões do Brasil para reinseri-los na sociedade, possibilitando oportunidades e condições de reestruturar suas vidas, bem como amenizando a situação na fronteira. Em função da sua proposta de cooperação entre agentes governamentais, não governamentais e da sociedade civil, este estudo tem como objetivo principal compreender as práticas de integração e socialização desenvolvidas na fase de interiorização, para o recebimento dos refugiados venezuelanos em municípios brasileiros. Para tanto, identificou-se teoricamente as dimensões da *New Public Governance* (NPG), que trata-se de um modelo onde o Estado adota uma postura plural, pluralista, mais democrática e participativa. Assim, deixa de ser o único responsável por produzir o bem público, modificando as relações institucionais entre setor público e sociedade, articulando e ampliando as redes entre organizações internas e externas ao governo para garantir o fornecimento de serviços públicos, bem como atuar conjuntamente para a identificação e concepção de políticas (OSBORNE, 2006). Face a este conceito, a pesquisa apresenta-se como qualitativa e exploratória, aplicada junto a representantes de municípios gaúchos que receberam refugiados venezuelanos entre 2018 e 2020 através do programa de interiorização. A partir das entrevistas realizadas com voluntários do Exército Brasileiro que atuaram na fronteira e representantes das cidades de Cachoeirinha, Canoas e Esteio, o conteúdo obtido foi analisado sob a ótica das dimensões da NPG. Os resultados indicam a ocorrência maior de práticas que refletem Valor Público, Coprodução, Redes de Cooperação e Eficiência e Eficácia, desde a chegada na fronteira até a recepção nos municípios. Os princípios Liderança e *Accountability* aparecem mais fortemente nas práticas dos municípios. Já Democracia Deliberativa e Deslocamento do Poder, ainda latentes podem ser aprimorados no decorrer do processo, dentro das possibilidades que o cenário apresenta. Olhar para atuação interagencial e o papel dos agentes na construção da integração de migrantes e refugiados sob a perspectiva da NPG pode contribuir para o amadurecimento da governança pública na prática. Ademais, espera-se que este estudo represente um instrumento de melhor compreensão sobre a *New Public Governance*, contribuindo para o desenvolvimento da discussão acerca deste modelo ao alinhar teoria e prática, a partir da análise de um processo de tal impacto social e histórico como o acolhimento dos refugiados venezuelanos.

**Palavras-chave:** Refugiados. Políticas Públicas. Interiorização. Integração de Imigrantes.



## ABSTRACT

### PROCESS OF INSERTION OF REFUGEES IN GAÚCHO MUNICIPALITIES FROM THE NEW PUBLIC GOVERNANCE PERSPECTIVE

AUTHOR: Gabrielle Fagundes Postiglioni

ADVISOR: Breno Augusto Diniz Pereira

The worsening political and economic crisis in Venezuela since 2014 has intensified the flow of Venezuelan citizens across the border in search of a place to start their lives over. This phenomenon points to new views and important issues for public management in discussions about strategies aimed at welcoming migrants and refugees. Faced with the complexity of forced migration, the Venezuelan population was extremely vulnerable and needed help from neighboring countries to guarantee their right to a dignified life. Faced with the great movement on the Brazil/Venezuela border, the Brazilian government proposed a multisectoral task force, known as Acolhida Operation, with a view to organizing the border and welcoming Venezuelan refugees. In addition to the action on the border, the Acolhida Operation undertakes efforts with the National Program for the Interiorization of Refugees, with the aim of distributing the new inhabitants to other regions of Brazil to reinsert them into society, providing opportunities and conditions to restructure their lives, as well as easing the situation at the border. Due to its proposed cooperation between governmental, non-governmental and civil society agents, this study's main objective is to understand the integration and socialization practices developed in the interiorization phase, for the reception of Venezuelan refugees in Brazilian municipalities. Therefore, the dimensions of New Public Governance (NPG) were theoretically identified, which is a model where the State adopts a plural, pluralistic, more democratic and participatory posture. Thus, it is no longer solely responsible for producing the public good, modifying the institutional relations between the public sector and society, articulating and expanding networks between internal and external organizations to the government to guarantee the provision of public services, as well as to act jointly for the identification and design of policies (OSBORNE, 2006). In view of this concept, the research is qualitative and exploratory, applied to representatives of municipalities in Rio Grande do Sul that received Venezuelan refugees between 2018 and 2020 through the interiorization program. Based on interviews with Brazilian Army volunteers who worked on the border and representatives of the cities of Cachoeirinha, Canoas and Esteio, the obtained content was analyzed from the perspective of the dimensions of the NPG. The results indicate a greater occurrence of practices that reflect Public Value, Co-production, Cooperation Networks and Efficiency and Effectiveness, from arrival at the border to reception in the municipalities. The Leadership and Accountability principles appear more strongly in the municipalities' practices. On the other hand, Deliberative Democracy and Displacement of Power, still latent, can be improved during the process, within the possibilities that the scenario presents. Looking at interagency action and the role of agents in building the integration of migrants and refugees from the perspective of the NPG can contribute to the maturation of public governance in practice. Furthermore, it is expected that this study represents an instrument for a better understanding of New Public Governance, contributing to the development of the discussion about this model by aligning theory and practice, based on the analysis of a process of such social and historical impact as the reception of Venezuelan refugees.

**Keywords:** Refugees. Public policy. Interiorization. Integration of Immigrants.



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Comparação entre status de refúgio e visto de residência temporária no Brasil ....	24
Tabela 2 – Principais atores e suas funções.....	28
Tabela 3 – Dimensões de análise da <i>New Public Governance</i> .....	34
Tabela 4 – Síntese da metodologia de pesquisa .....	45
Tabela 5 – As Dimensões da NPG e as práticas de acolhimento na fronteira.....	54
Tabela 6 – As Dimensões da NPG e as práticas de acolhimento durante a Interiorização .....	86



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Municípios que receberam refugiados venezuelanos (distribuição por Unidade Federativa).....	41
--	----



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

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

**CNIg** – Conselho Nacional de Imigração

**Conare** – Comitê Nacional para os Refugiados

**FUNASA** – Fundação Nacional de Saúde

**MJSP** – Ministério da Justiça e Segurança Pública

**NPG** – *New Public Governance*

**OIM** – Organização Internacional de Migração

**ObMIGRA** – Observatório das Migrações Internacionais

**ONG** – Organização não-governamental

**ONU** – Organizações das Nações Unidas

**SAMU** – Serviço de Atendimento Móvel de Urgência

**SAVE** – Refere-se ao atual SMJR, Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados

**SINE** – Sistema Nacional de Emprego

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

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



## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>13</b>
1.1	PROBLEMÁTICA.....	15
1.2	OBJETIVOS .....	17
1.2.1	<b>Objetivo Principal</b> .....	<b>17</b>
1.2.2	<b>Objetivos Específicos</b> .....	<b>17</b>
1.3	JUSTIFICATIVA DO TRABALHO .....	17
1.4	ESTRUTURA DO TRABALHO.....	20
<b>2</b>	<b>FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA</b> .....	<b>21</b>
2.1	POLÍTICAS E PROCESSOS DE REFÚGIO: ESTRATÉGIAS E BREVE HISTÓRICO BRASILEIRO.....	21
2.2	A OPERAÇÃO ACOLHIDA E O PROCESSO DE INTERIORIZAÇÃO.....	27
2.3	<i>NEW PUBLIC GOVERNANCE</i> (NPG).....	31
<b>3</b>	<b>MÉTODO DE TRABALHO</b> .....	<b>39</b>
3.1	TIPO DE PESQUISA .....	39
3.3	UNIDADE DE ANÁLISE .....	40
3.4	COLETA DE DADOS .....	42
3.5	FORMA DE ANÁLISE DOS DADOS .....	44
<b>4</b>	<b>APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS</b> .....	<b>47</b>
4.1	DO RECEBIMENTO E ACOLHIMENTO.....	47
4.2	DA INTERIORIZAÇÃO .....	58
4.2.1	<b>Caso 1: A Interiorização no município de Cachoeirinha</b> .....	<b>59</b>
4.2.2	<b>Caso 2: A Interiorização no município de Canoas</b> .....	<b>68</b>
4.2.3	<b>Caso 3: A Interiorização no município de Esteio</b> .....	<b>77</b>
4.3	AS DIMENSÕES DA NPG E A INTERIORIZAÇÃO.....	85
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>93</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>103</b>
	<b>ANEXO 1 – NÚMERO DE MUNICÍPIOS QUE RECEBERAM INTERIORIZADOS VENEZUELANOS (POR REGIÃO)</b> .....	<b>109</b>
	<b>ANEXO 2 – RELAÇÃO DE MUNICÍPIOS (POR ESTADO) QUE RECEBERAM REFUGIADOS VENEZUELANOS NO PROCESSO DE INTERIORIZAÇÃO, COM NÚMERO DE PESSOAS RECEBIDAS ENTRE 2018 – 2020</b> .....	<b>111</b>
	<b>APÊNDICE 3 – ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA APLICADA JUNTO ÀS SECRETARIAS MUNICIPAIS (adaptado)</b> .....	<b>123</b>
	<b>APÊNDICE 4 – ENTREVISTA ADAPTADA – VOLUNTÁRIOS DO EXÉRCITO</b> ....	<b>127</b>



## 1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, vem se falando cada vez mais em “crise migratória”, “crise de refugiados” e até “crise humanitária”, expressões que geram uma imagem de situação atípica de dimensões globais fora de controle e sem precedentes. As migrações internacionais constituem um reflexo das assimetrias econômicas, sociais e políticas vivenciadas pelos países. Dentro desse contexto, há um tipo específico de migração: a migração forçada. Migrações forçadas ocorrem em meio a complexas situações da sociedade marcada por conflitos, guerras, desequilíbrios socioeconômicos, violência, pobreza, fome e exploração (WACHTER e GULBAS, 2018; VIGIL e ABIDI, 2018).

No Brasil, é visível o aumento de pessoas de outras nacionalidades, como haitianos, sírios, venezuelanos e outras, muitas dessas em situação de refúgio. Segundo dados da Polícia Federal, estima-se que, haviam mais de 500 solicitações de refúgio aguardando decisão do Comitê Nacional para os Refugiados (Conare) entre janeiro e maio de 2020. Além disso, os dados indicam que entre janeiro e abril de 2020 foram deferidos mais de 17 mil novos pedidos de solicitação de refúgio e extensão da condição de refúgio a um membro familiar.

Dos pedidos deferidos, mais de 90% são de pessoas vindas da Venezuela (POLÍCIA FEDERAL, 2020). A movimentação venezuelana se intensificou desde 2015, resultado da aguda crise política somada à uma situação econômica precária, fatores que segundo De Souza e Da Silveira (2018) contribuem para que os venezuelanos busquem o Brasil (e outros países) como alternativa para manter condições dignas de vida e sobrevivência. As principais cidades de destino desses imigrantes são as cidades de Pacaraima e Boa Vista, no Estado de Roraima (DE SOUZA e DA SILVEIRA, 2018), cidades que fazem fronteira com a Venezuela.

Dada a necessidade de estratégias para organização e acolhimento dessas pessoas, na intenção de garantir a ordem e condições dignas de vida tanto aos refugiados quanto aos nativos brasileiros, o governo brasileiro, por meio de leis e acordos internacionais, estabeleceu políticas públicas de acolhimento e integração voltadas aos refugiados, como a Operação Acolhida (MJSP, 2019). Trata-se de uma força-tarefa multissetorial, que reúne órgãos como o Alto Comissariado da Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), Organização Internacional de Migração (OMI), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), entre outras organizações e agentes governamentais, não governamentais e da sociedade civil (MJSP, 2019).

Dentre as estratégias da Operação Acolhida, um dos focos é o processo de interiorização, que consiste em uma forma de redistribuição de refugiados e migrantes para

idades mais afastadas da fronteira, sob a intenção de direcioná-los a melhores condições socioeconômicas, de infraestrutura e outros serviços básicos (ACNUR, 2019).

O Brasil como muitos outros países, apesar de um quadro relativamente mais favorável que a Venezuela, depara-se diariamente com suas próprias dificuldades e capacidade limitada para gerir e atender às diversas necessidades básicas de sua população (CALAIS et al., 2020). Diante dessa insuficiência, é necessário que a gestão pública encontre alternativas para suprir e garantir à todos as condições básicas de vida dignas. Além disso, é importante trabalhar também em prol da familiarização e o acolhimento afetivo dos refugiados. Incentivar a interação e colaboração dos diversos agentes da sociedade (governamentais, não governamentais, sociedade civil) pode ser uma alternativa viável nesse processo (MOREIRA, 2017).

Frente a essa situação, surgem os desafios aos gestores governamentais, que devem se ocupar de promover a interação entre os diversos atores, a partir de ferramentas e práticas administrativas, com vistas a exercer uma gestão eficiente e eficaz, voltadas ao atendimento dos objetivos de solução desses desafios (RAQUEL e BELLEN, 2012). Essas observações acerca do processo abrem espaço para investigação e realização de estudos sob a luz de teorias da administração pública. Neste caso, mais especificamente da gestão sob a perspectiva da *New Public Governance* (NPG). A *New Public Governance* ou Nova Governança Pública traz um nova visão sobre o papel do Estado, que segundo Ronconi et al. (2008), abre-se a ação conjunta entre todos níveis governamentais, instituições privadas e agentes e sociedade civil, buscando atuar de forma eficaz, transparente e compartilhada. Essa união visa encontrar soluções inovadoras para problemas sociais, incentivar a democracia, alinhando esses objetivos ao desenvolvimento de todos os envolvidos (RONCONI et al., 2008). Dessa forma, pode-se dizer que na NPG o Estado assume uma postura mais democrática e cooperativa. Passa a uma estrutura plural e pluralista, onde deixa de ser o único responsável por produzir o bem público, modificando as relações institucionais entre setor público e sociedade, articulando e ampliando as redes entre organizações internas e externas ao governo, para garantir o fornecimento de serviços públicos, identificação e concepção de políticas (OSBORNE, 2010). Assim, dadas as características do modelo, a perspectiva da NPG torna-se essencial para a realização dessa pesquisa.

Nesse sentido, considerando o cenário exposto, o trabalho a ser desenvolvido terá sua base firmada nos princípios e características da *New Public Governance* no empenho para compreender as práticas de integração e socialização desenvolvidas na Operação Acolhida.

## 1.1 PROBLEMÁTICA

Para Torelly et al. (2018), grandes fluxos migratórios tendem a desafiar a gestão pública em diversos níveis, “dos municípios que mais recebem os migrantes e solicitantes de refúgio àqueles aos quais tais pessoas mais se destinam”. Esses desafios não se limitam a estrutura econômica e de moradia, pois nos casos de migração forçada – como é o caso da migração venezuelana – há ainda o sofrimento humano, onde migrar torna-se uma questão de sobrevivência (PACÍFICO e SILVA, 2019). Ainda:

Neste sentido, o papel dos mais diversos atores citados[...] é fundamental em termos de migração global. São as ações desenvolvidas por ACNUR, Sociedade Civil – organizada (ONG), como Igreja Católica (via Cáritas e Pastoral do Migrante), Universidades etc.– que acolhem os migrantes e fazem com que os danos de uma migração abrupta sejam amortizados. (PACÍFICO e SILVA, 2019, p.327)

Assim, é importante que haja articulação dos níveis de governo e agentes diversos da sociedade, em prol da integração do refugiado e minimização dos efeitos de tal infortúnio.

Posta como uma iniciativa organizada para o recebimento de refugiados, a Operação Acolhida busca, através de suas estratégias, trabalhar dentro dessa ideia de cooperação. Dentro disso, o desenvolvimento desta pesquisa se dedicará especificamente ao Programa Nacional de Interiorização de Venezuelanos, uma das estratégias da Operação Acolhida que visa encaminhar os entrantes no país para outros estados brasileiros. Trata-se de um processo de realocação com a intenção de facilitar a inserção socioeconômica dos migrantes, sem que isso acarrete em sobrecarga para o Estado de Roraima, uma das principais fronteiras procuradas para entrada no Brasil (ACNUR, 2019). Essa estratégia conta com o envolvimento da Casa Civil da Presidência da República em conjunto com 11 ministérios e agências da ONU, além do apoio e engajamento de organizações da sociedade civil dos estados e municípios de destino (ONU, 2019).

Essa forma de integração através da interiorização assume um papel fundamental no reestabelecimento da vida dos refugiados. É um meio de estabelecer o sentimento de pertença aos migrantes, que tiveram o rompimento de sua rede de relações original em decorrência do deslocamento forçado, abrindo a possibilidade de criar novas redes de relacionamentos e cooperação, construindo o vínculo entre a comunidade entrante e a comunidade local. Complementa Silveira (2019, p. 25)

[...] ressalta-se que migrantes e refugiados devem ser considerados como sujeitos integrantes, tendo a oportunidade de contribuir, interagir e compartilhar suas

experiências na nova sociedade, enquanto são acolhidos com respeito a suas diferenças sociais e culturais. (SILVEIRA, 2019, p. 25)

Com isso, reforça-se a importância da atuação conjunta e alinhamento entre Estado e sociedade civil para que seja possível amparar essas pessoas, buscando uma acolhida significativa e verdadeiramente integrativa. Além disso, uma política eficaz de interiorização pode reduzir problemas sociais, inclusive para a população civil residente (nativa) dos locais, tais como “disputa” pelas vagas de emprego existentes e falta de oportunidade, aumento da violência (dada a situação de miserabilidade e vulnerabilidade), sobrecarga no sistema de saúde, entre outros como xenofobia e intolerância (PAULA et al., 2019).

Os desafios impostos para ambos os lados exigem um gestão pública eficiente e qualificada no que diz respeito à administrar o bem público e garantir o princípio da dignidade humana em relação às “condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão dos demais seres humanos.” (SARLET, 2018). Essas questões reforçam a importância do alinhamento dos diversos agentes em todos os níveis da esfera pública. É tão importante quanto é perscrutar essas questões a nível teórico, com o auxílio de ferramentas conceituais que nos permitam uma melhor compreensão do processo dentro da perspectiva de administração pública.

Tendo em vista o exposto, o presente estudo é amparado pela visão da *New Public Governance* (NPG). A visão NPG entende que o Estado tem de trabalhar de forma cooperativa com outros agentes da sociedade e, assim, adotando um caráter inovador e flexível, passam a melhor utilizar os recursos disponíveis, aumentando sua eficiência e efetividade (OSBORNE, 2006). A eficiência, eficácia e efetividade, demandadas pela sociedade, deixam de ser uma busca exclusiva da força do Estado, a partir do entendimento de que podem ser atingidas pela coprodução, ou seja, a atuação conjunta dos diversos agentes em prol da produção do bem público (SALM e MENEGASSO, 2006). Em outras palavras, o Estado através de uma postura mais democrática e participativa, passa a possibilitar uma maior articulação entre Estado e sociedade civil (RONCONI, 2011). Amparar-se nos princípios da NPG favorece a compreensão da cooperação entre os agentes envolvidos no processo de interiorização da Operação Acolhida,

Considerando essa visão, este estudo se dedicará ao processo de interiorização de refugiados venezuelanos, visto que este parte de uma ação conjunta entre estado e sociedade. Assim, a pesquisa será guiada pelo seguinte problema principal:

**Como se desenvolvem os processos de interiorização dos refugiados da Operação Acolhida?**

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo Principal

O objetivo principal deste tema é buscar compreender as práticas de integração e socialização desenvolvidas na Operação Acolhida para o recebimento dos refugiados venezuelanos, especialmente nos municípios gaúchos.

### 1.2.2 Objetivos Específicos

Buscando responder ao problema de pesquisa, as questões a serem examinadas no curso deste estudo se darão através dos seguintes objetivos específicos:

- I. Compreender o desenvolvimento do processo de interiorização de refugiados;
- II. Identificar teoricamente quais são as dimensões para a análise sobre *New Public Governance* (NPG);
- III. Correlacionar as práticas adotadas às ferramentas da *New Public Governance*, que contribuem para a efetiva socialização dos refugiados;

Para atingir tais objetivos serão utilizados os estudos teóricos já desenvolvidos por estudiosos da NPG e a partir disso estabelecer as discussões relevantes ao desenvolvimento e atendimento do objetivo principal deste trabalho.

## 1.3 JUSTIFICATIVA DO TRABALHO

O Brasil tem sido um país notável na acolhida de refugiados (SANTOS, 2018). Vale ressaltar que movimentos migratórios em direção ao Brasil já ocorreram em outros tempos e com a chegada de refugiados de outras nacionalidades, a exemplo os haitianos, sírios e senegaleses. De toda a forma, a movimentação na fronteira Brasil/ Venezuela é uma novidade já por sua modificação no direcionamento, visto que o comum era ocorrer o inverso, com a entrada de brasileiros na Venezuela para questões ligadas ao garimpo, como destaca Simões (2017). Além disso, chama a atenção pelo número de pessoas que buscam refúgio e o impacto gerado para ambos os lados. Teixeira (2018) destaca, ainda, que:

Tal fenômeno tem origem na forte crise política, econômica e social que se agrava no país vizinho no governo do presidente Nicolás Maduro e que gera sérias consequências ao Brasil. Assim, o Estado de Roraima, que não possui infraestrutura adequada para receber tantos imigrantes, passa a encarar uma situação emergencial de calamidade pública. (TEIXEIRA, 2018, p. 2)

É importante destacar que problemática da onda de migração venezuelana não se limita à infraestrutura. A questão da ajuda humanitária, envolve outros aspectos e processos sociais – assim como qualquer movimento migratório involuntário – que influenciam de forma ativa e implicam em fortes mudanças na forma de vivência humana, conforme Santos (2018):

Cada vez mais que uma sociedade passa por uma crescente migração, seus integrantes se deparam com diversas situações de comunicação, tensões e conflitos étnicos, pobreza, criminalidade, entre outros. [...] Essas situações fazem com que os movimentos migratórios na fronteira Brasil/Venezuela somem-se à diversidade étnica e cultural de seus grupos sociais, contribuindo para que as dinâmicas demográfica, econômica e social sejam moldadas. (SANTOS, 2018, p. 24 e 25)

No caso venezuelano, tais modificações demográficas, econômicas e sociais ocorreram de forma abrupta e dramática, pois teve como estopim uma crise humanitária. Esses fatores trazem consigo vulnerabilidades que geram demandas de apoio no âmbito do acolhimento (moradia/alimentação), implicando em ampliação ou criação de infraestrutura para atender aqueles que cruzam a fronteira (SILVA e FERNANDES, 2017). Acrescenta-se à isso as dificuldades de adaptação em relação ao idioma, como o domínio da língua portuguesa, escassez de oportunidades de emprego e, em alguns casos, dificuldade de interação existente entre os migrantes e a comunidade de acolhimento (SILVA e FERNANDES, 2017; SANTOS, 2018; PAULA et al., 2019).

Entretanto, como se observa, alguns problemas não acontecem apenas com o advento da migração venezuelana, uma vez que o Brasil já lida com suas próprias dificuldades em atender a população, em função de sua crise econômica (SANTOS, 2018; CALAIS et al., 2020). Assim, o desafio por parte do Estado está em criar políticas públicas para responder à população local e aqueles que chegam através da fronteira em suas demandas sociais e econômicas (MENDES, PAIVA e RODRIGUEZ, 2018). Face à essas questões, o Brasil apresenta a Operação Acolhida como uma alternativa para acomodar e gerenciar da melhor forma possível a integração e socialização desses grupos distintos (ACNUR, 2019). Através do Programa Nacional de Interiorização de Venezuelanos, um dos seus 3 pilares, a interiorização visa facilitar o recomeço de vida dos refugiados, além de “desafogar” a fronteira em Roraima que não teria capacidade suficiente para acolher de forma digna todos os entrantes.

Segundo informações do site de notícias do ACNUR (2020):

Mais de 16.000 refugiados e migrantes venezuelanos participaram do programa de interiorização, administrado pelo governo brasileiro, com o apoio do ACNUR, Agência da ONU para Refugiados e da Organização Internacional para as Migrações. O ACNUR trabalha para aumentar o número de abrigos que recebem os interiorizados e para que o maior número possível de pessoas possa tirar proveito dos voos de realocação. A Agência também distribui assistência financeira a alguns beneficiários para que comprem bens domésticos básicos e recomecem suas vidas em seus novos lares.

Os beneficiários já foram realocados para quase 300 cidades em todo o país, do Rio de Janeiro até à pequena cidade de Marco, no nordeste do Ceará. (ACNUR, 2020)

O Estado precisa atender essas pessoas, mas “o peso de fornecer proteção é grande demais para se carregar por um país endividado e com vulnerabilidades políticas, sociais e econômicas, como o Brasil.” (PACÍFICO e SILVA, 2018). Para traçar estratégias eficientes para lidar com esse fluxo, nesse processo conta-se com a articulação de agentes diversos (ACNUR, 2019), uma vez que o governo por si só dispõe dos recursos e não de colaboradores suficientes para suprir todas as demandas deste processo. No entanto, é importante entender como se dá essa atuação, facilitando a compreensão da importância de tais ações e, a partir deste entendimento, melhorar a integração entre os agentes envolvidos, uma vez uma execução coordenada pode otimizar os esforços e assegurar que se atinjam os objetivos esperados (TEIXEIRA, 2018).

Dada a significância do processo de interiorização e, conseqüentemente, da integração dos diversos agentes envolvidos, ressalta-se a pertinência de aprofundar-se em tal análise, aliado aos pilares da *New Public Governance*. De fato, há uma gama de estudos alcançados sobre integração local nas diversas cidades brasileiras que aderiram ao Programa Nacional de interiorização. No entanto, pode-se considerar que correlacionar tais temas (interiorização e NPG) seja uma inovação deste estudo. Destaca-se ainda a relevância de se investir em estudos e levantamentos que se propõem a explorar a situação dos refugiados no Brasil, bem como a facilitar através de seu conteúdo o vislumbre de possíveis melhorias nas políticas públicas de acolhimento (SIMÕES, 2017; TEIXEIRA, 2018; SANTOS, 2018).

Assim, esta pesquisa tenciona contribuir para a construção de um histórico sobre a Interiorização em uma perspectiva teórica, a partir da descrição dos principais pontos sobre o funcionamento da estratégia da Interiorização dentro das dimensões e ferramentas da *New Public Governance* (NPG). Espera-se contribuir, teoricamente, para a reflexão sobre a atuação e as interações de agentes governamentais, não governamentais e da sociedade civil (principalmente a de nível local), o engajamento com a temática das migrações, bem como o papel desses na

construção da (re)integração de migrantes e refugiados. Além disso, espera-se que este trabalho possa se desenvolver como um instrumento de melhor compreensão sobre as ferramentas da *New Public Governance* por meio do alinhamento entre teoria e prática a partir da análise de um processo de tal impacto social e histórico como a Operação Acolhida, contribuindo para o desenvolvimento da discussão acerca da NPG. Por fim, reforça-se a importância do estudo diante do pioneirismo brasileiro, que Mendes, Paiva e Rodriguez (2018) denotam ser a política migratória brasileira um destaque dentre países que recebem refugiados, mesmo em relação a países que recebem um maior número.

#### 1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO

O estudo está dividido em 5 capítulos. O Capítulo 1 tem o intuito de elucidar de forma ampla a temática do acolhimento de refugiados venezuelanos no Brasil, bem como apresentar a problemática e os objetivos estabelecidos para esse trabalho. Ademais, argumenta-se acerca da relevância deste levantamento, utilizando-se de ideias expostas em estudos já realizados anteriormente, principalmente em função do Programa Nacional de Interiorização.

O capítulo 2 apresenta o arcabouço teórico utilizado para amparar os resultados da pesquisa. Parte-se da contextualização sobre as políticas e processos de refúgios no Brasil, destacando-se o pioneirismo brasileiro. Logo, apresenta-se a conceituação da Operação Acolhida e seus pilares, com ênfase no processo de integração local de migrantes e refugiados, o Programa Nacional de Interiorização de Refugiados. Fechando o capítulo 2, trabalha-se com as características da Nova Governança Pública ou *New Public Governance (NPG)*, bem como a descrição de suas dimensões, que irá orientar a análise dos resultados da pesquisa.

O capítulo 3 apresenta a metodologia a utilizada, caracteriza o tipo de pesquisa, sendo esta predominantemente qualitativa. Ademais, aponta o público pesquisado, bem como de que forma se desenvolveu a pesquisa e quais os instrumentos para coleta e obtenção do conteúdo a ser analisado a fim de cumprir os objetivos propostos.

Já no capítulo 4 apresentam-se os resultados propriamente ditos e a discussão destes, proveniente das análises realizadas com base na literatura de apoio dos princípios da NPG. Por fim, no capítulo 5 se dão as considerações finais do estudo.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Como ponto de partida, destaca-se o entendimento do que é o refugiado. O ACNUR apresenta como definição a disposta na Convenção de Genebra de 1951 a respeito da condição de refugiado, considerando como tal aquele ou aquela que:

[...] em razão de fundados temores de perseguição devido à sua raça, religião, nacionalidade, associação a determinado grupo social ou opinião política, encontra-se fora de seu país de origem e que, por causa dos ditos temores, não pode ou não quer fazer uso da proteção desse país ou, não tendo uma nacionalidade e estando fora do país em que residia como resultado daqueles eventos, não pode ou, em razão daqueles temores, não quer regressar ao mesmo. (CONVENÇÃO RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS, 1951).

Essa definição subsidiou as demais ações em função do acolhimento de deslocados forçados, cujo perfil e necessidade de atendimento são consideravelmente diferentes daqueles que mudam de país de forma “voluntária”, ou pelo menos, sem o agravo dos temores descritos na convenção. Uma vez esclarecida a definição básica para o entendimento deste estudo, parte-se para a descrição e contextualização dos aspectos inerentes ao tema.

### 2.1 POLÍTICAS E PROCESSOS DE REFÚGIO: ESTRATÉGIAS E BREVE HISTÓRICO BRASILEIRO

O aprofundamento da crise política e econômica na Venezuela, iniciada em 2014, levou os milhares de habitantes a buscarem refúgio em países vizinhos. Dada a proximidade fronteiriça com o Brasil, a entrada de estrangeiros no país se intensifica especialmente por Pacaraima e Boa Vista, preferidas por serem mais próximas da fronteira e para manter o contato com suas famílias, podendo enviar medicamentos e outros itens necessários a seus parentes (DE SOUZA e DA SILVEIRA, 2018), visto que a crise não é apenas econômica, mas de desabastecimento. Assim, “a realidade migratória brasileira atual está marcada pela entrada de imigrantes venezuelanos” (MENDES, PAIVA e RODRIGUEZ, 2018).

Fenômenos migratórios já ocorrem ao redor de todo o globo, em função de acontecimentos marcantes, há muito tempo. Segundo Mendes, Paiva e Rodriguez (2018) pode-se afirmar que esses deslocamentos forçados não são acontecimentos novos ou recentes no mundo, a exemplo das duas grandes guerras mundiais, das quais ele destaca a Segunda Guerra

Mundial (1939-1945), um intenso conflito que resultou no extermínio de milhares de pessoas e o deslocamento forçado de mais de 40 milhões de pessoas de diferentes nacionalidades – significativamente italianos, espanhóis, alemães e japoneses – sendo a América como principal destino (FRANCO, 2016).

Como evidenciado por Franco (2016), em todo o mundo, há problemas de diferentes ordens – econômicos, políticos, sociais, religiosos, étnicos – e em decorrência de grandes desastres naturais (como o caso do terremoto no Haiti). Dessa forma, é evidente que apesar do grande fluxo venezuelano em território brasileiro, sendo cerca de 168 mil segundo o ACNUR (2019), o país não é o único, nem o que mais recebe refugiados venezuelanos. Dados da ACNUR (2019) demonstram que México e alguns países da América Central e do Caribe recebem um contingente significativo de refugiados. Contudo, é em países latino-americanos como Peru (768 mil), Chile (288 mil) e Argentina (130 mil) a maior procura dos refugiados, sendo a Colômbia o destino mais procurado dentre esses, com 1,3 milhão pessoas refugiadas vindas da Venezuela. Nesses casos, a fronteira brasileira serve como passagem temporária para quem procura os demais países. Essa distribuição também decorre em função das políticas migratórias mais restritivas que dificultam a entrada e permanência de refugiados e imigrantes, principalmente em países da Europa e nos EUA (FRANCO, 2016), que já havia traçado uma política restringindo a entrada de mexicanos pela fronteira.

Por uma questão humanitária e de acolhimento, os países que recebem refugiados e migrantes forçados precisam de organização e políticas públicas voltadas ao atendimento dessa demanda que chega vulnerável (TORELLY et al., 2018). O Brasil, ainda que com suas próprias dificuldades, se sobressai entre os países no que tange a políticas de acolhimento, através de ações, legislação e organização, que ocorrem em conjunto aos órgãos competentes ao assunto. A respeito disso, Calais et al. (2020) evidenciam:

A Lei de Imigração que trata sobre refugiados e imigrantes é completa e abrangente, na medida que estabelece direitos fundamentais que esses povos possuem ao chegarem no Brasil, país que foi o pioneiro no Cone-Sul a desenvolver uma legislação nacional sobre o tema. O Brasil também possui um órgão controlador sobre refugiados, o Conare, que auxilia os governantes a estruturarem a entrada e saída desses povos, e também ajuda os refugiados a encontrarem emprego, moradia e melhores condições de vida. (Calais et al., 2020, p. 173)

Os autores ainda afirmam que a lei brasileira é considerada pela ONU uma das mais modernas e abrangentes no mundo, tendo sido redigida em conjunto com o ACNUR e sociedade civil, contemplando todos os dispositivos de proteção internacional de refugiados.

Complementar a isso tem-se a criação do Comitê Nacional para os Refugiados (Conare) com vistas a organização e controle da situação de refugiados (CALAIS et al., 2020).

Tanto a criação de órgãos como Conare quanto a Lei da Imigração nº 13.445 de 2017 representam um avanço frente a garantia de Direitos Humanos, garantindo os direitos e segurança aos migrantes sem lançar mão da segurança nacional. A Lei da Imigração, segundo Mendes, Paiva e Rodriguez (2018) contempla a situação das populações migrantes em respeito à Constituição e às legislações internacionais das quais o país é signatário, tais como a Convenção de 1951 com o Estatuto dos Refugiados e o Protocolo de 1967.

Segundo o histórico do ACNUR, a Convenção de Genebra, ou Convenção das Nações Unidas para o Estatuto dos Refugiados, foi adotada em 28 de julho de 1951, com vistas a resolver a situação dos refugiados na Europa após a Segunda Guerra Mundial, firmando os direitos e deveres de refugiados e países acolhedores. Com o tempo, a necessidade de maior abrangência da proteção conferida por essas disposições, um Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados entra em vigor em 4 de Outubro de 1967, que estabelecia ao países aplicar as provisões da Convenção de 1951 para todos os refugiados (conforme Art. 1º do Estatuto), sem limitações de datas e de espaço geográfico. Além desta, a Declaração de Cartagena de 1984 amplia a definição de refugiado considerando as disposições da Convenção de 1951, considerando a violação de direitos humanos em massa como razão para o reconhecimento da condição de refugiado.

Esses documentos são, segundo o ACNUR “os meios através dos quais é assegurado que qualquer pessoa, em caso de necessidade, possa exercer o direito de procurar e receber refúgio em outro país”. Por meio desses acordos garante-se que, não apenas os países signatários, mas qualquer país dê a assistência necessária a estrangeiros em situação extremas (FRANCO, 2016), cumprindo um acordo global de ajuda humanitária liderado pela ONU.

Comprometido com essa assistência humanitária a estrangeiros, é também com base nessas provisões que se estabelece as diretrizes do direito ao refúgio e residência temporária no Brasil. O direito a residência temporária foi estabelecido, conforme De Souza e Da Silveira (2018), especialmente em relação aos venezuelanos visando sanar algumas lacunas. Considerando que existem outros fatores e motivações que forçam as pessoas a migrar, que não a perseguição, o Conselho Nacional de Imigração (CNIg) editou a Resolução Normativa nº 126, de 02 de março de 2017, que concede o direito a residência temporária, regulamentando a nova Lei de Imigração, revogando o defasado Estatuto do Estrangeiro e assegurando os direitos humanos dos venezuelanos (DE SOUZA e DA SILVEIRA, 2018). Desde a nova Lei, estabelece a concessão do visto humanitário por 1 ano, podendo ser prorrogado em caos específicos ou

solicitada a residência temporária, assegurando a permissão para ingressar e conferindo ao solicitante estrangeiro os direitos e deveres dos cidadãos nacionais, e poderá responder por seus atos praticados em fronteiras brasileiras.

Na Tabela 1 são apresentadas as disposições acerca de refúgio e residência temporária.

Tabela 1 – Comparação entre status de refúgio e visto de residência temporária no Brasil

<b>Aspectos</b>	<b>Refúgio</b>	<b>Residência Temporária</b>
Reconhecimento	Internacional	Nacional
Requisitos	Por fundados temores de perseguição, por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção deste país.	[...] c) acolhida humanitária; [...];
Tempo	Indeterminado	2 anos, podendo, até o fim do prazo, ser solicitado tempo indeterminado (no caso dos venezuelanos)
Acesso a direitos	Saúde, educação, trabalho, liberdade civil e religiosa	Saúde, educação, trabalho, liberdade civil e religiosa
Pedido	Polícia Federal	Polícia Federal
Órgão de procedimento	CONARE	Concedido por embaixadas, consulados-gerais, consulados, viceconsulados e, quando habilitados pelo órgão competente do Poder Executivo, por escritórios comerciais e de representação do Brasil no Exterior
Situação migratória irregular	Não impede a concessão do status	Causa deportação
Possibilidade de deixar o Brasil	Saída mediante comunicação ao CONARE (RN nº 23)	Entrada e saída livres
Extradicação	Impedido	Permitido
Valor	Gratuito	Pode ser cobrado

Fonte: Elaborado por Pacífico e Silva (2019), com base na Convenção de Genebra de 1951/ Protocolo de 1967, Lei nº 13.445/2017, Portaria Interministerial nº 9/2018.

Através das disposições da Convenção de 1951 e Protocolo de 1967, em conjunto com as leis e políticas nacionais estabelecidas pelo Brasil, no firmamento do compromisso ao atendimento de estrangeiros em situação de crise, é possibilitado aos estrangeiros solicitar não apenas o pedido de refúgio por tempo indeterminado, como a solicitação de residência temporária no país. Os venezuelanos podem ainda solicitar que essa liberação de residência temporária seja validada por tempo indeterminado em função da crise humanitária em seu país de origem (PACÍFICO e SILVA, 2018).

Para além do estabelecido por leis e acordos globais, mesmo que com um número de refugiados menor do que os registrados por outros países da América Latina, o Brasil recebe

destaque em função das políticas de acolhimento aos venezuelanos (MENDES, PAIVA e RODRIGUEZ, 2018). Entretanto, a abertura brasileira em acolher estrangeiros, principalmente em fenômenos que envolvem a de migração forçada, não é algo recente. No Haiti, já citado anteriormente, um terremoto de nível 7 fez com que mais de 39 mil haitianos adentrassem as fronteiras brasileiras, entre 2010 e 2014 (ACNUR, 2015) tendo o país não apenas facilitando a entrada e residência legalizadas, mas atuando ativamente em missões de paz através do exército que comandava a força armada da ONU no Haiti junto com a pastoral da criança e outros órgãos.

O recebimento dos haitianos destaca-se por sua razão trágica e inesperada, que marcou e comoveu o mundo inteiro. Mas vale ressaltar que em outros momentos o Brasil já recebeu senegaleses, sírios, bolivianos entre outras nacionalidades e pelas mais diversas razões. O que notabiliza o fenômeno venezuelano no país, colocando-o em uma posição pioneira em relação às políticas de outros países (MENDES, PAIVA e RODRIGUEZ, 2018) também se deve ao fato de que, com a atuação pela Operação Acolhida, é a primeira vez que o país estabelece uma política específica de acolhimento como resposta imediata ao problema social e humanitário na fronteira Brasil/Venezuela.

O primeiro passo dado pelo governo foi através da Medida Provisória nº 820, de 15 de Fevereiro de 2018, que dispunha sobre “medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária.”. Logo, essa medida foi convertida na Lei nº 13.684, de 21 de Junho de 2018 que, entre outras providências, instituiu em seu Art. 6º o CFAE “Comitê Federal de Assistência Emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária, e sua composição, suas competências e seu funcionamento serão definidos em regulamento.”. As disposições sobre o CFAE passaram por três decretos, sendo o mais recente o Decreto nº 10.917 de 29 de Dezembro de 2021, onde em seu Art. 2º define Comitê Federal como sendo um órgão deliberativo e a ele compete:

I – articular ações, projetos e atividades desenvolvidos com apoio dos Governos federal, estaduais, distrital e municipais no âmbito da assistência emergencial;

II – estabelecer as diretrizes e as ações prioritárias do Governo federal para a implementação da assistência emergencial;

III – supervisionar o planejamento e a execução de ações conjuntas de órgãos que atuem na execução das medidas estabelecidas pelo Comitê Federal;

IV – propor aos órgãos competentes medidas para assegurar os recursos necessários à implementação das ações, dos projetos e das atividades de assistência emergencial;

V – firmar parcerias com:

- a) órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário;
- b) entes federativos;
- c) organizações da sociedade civil;
- d) entidades privadas;
- e) especialistas; e
- f) organismos internacionais;

VI – acompanhar e avaliar a execução da assistência emergencial e adotar medidas para a mitigação de riscos; e

VII – elaborar relatório semestral de suas atividades, com a avaliação da execução e dos resultados.

Ficou definido também que o comitê seria composto por representantes da Casa Civil, dos ministérios, bem como do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República. O estabelecimento do CFAE foi essencial para as ações que seguiram em direção ao atendimento do fluxo de refugiados. Dentre as medidas tomadas visando o fluxo migratório, deu-se início à força tarefa denominada Operação Acolhida (ACNUR, 2019).

Dada necessidade de resposta imediata, a postura adotada frente ao problema na fronteira Brasil/Venezuela traz, em fevereiro de 2018, a iniciativa do Governo Federal Brasileiro (junto a outros órgãos). A execução da Operação Acolhida e suas estratégias, através da cooperação entre órgãos como Ministério da Justiça e Segurança Pública, ONU, ACNUR, Polícia Federal e Exército Brasileiro, pastorais, instituições religiosas e civis, bem como instituições de ensino e colaboração de prefeituras municipais e da população local (ACNUR, 2019; MJSP, 2019), aponta para a necessidade do Estado em atuar conjuntamente (TEIXEIRA, 2018), indicando uma evolução e até mesmo possível tendência a descentralizar as responsabilidades do Governo para agentes colaboradores, com vistas a coordenar esforços para atender as demandas sociais da população nacional e recém chegada, já que seus recursos próprios são limitados (TEIXEIRA, 2018).

A Operação Acolhida, que desempenha o papel de ajuda humanitária aos solicitantes de refúgio e imigrantes venezuelanos que tem como destino o Brasil, em busca de proteção e assistência (ACNUR, 2019), é a mais concreta ação de acolhimento em execução. O item 2.2 desta seção busca detalhar e apresentar suas características e objetivos, com ênfase à estratégia de interiorização da Operação.

## 2.2 A OPERAÇÃO ACOLHIDA E O PROCESSO DE INTERIORIZAÇÃO

A grave crise humanitária na Venezuela, ocasionada por fatores de instabilidades políticas, alto desemprego e inflação, corrupção, autoritarismo, recessão econômica e escassez de recursos básicos e violência, que se intensificou principalmente entre 2014 e 2015, levou a população a se deslocar pela fronteira (SIMÕES, 2017; DE SOUZA e DA SILVEIRA, 2018; TEIXEIRA, 2018; SANTOS, 2018). Segundo informações recentes do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, o ACNUR, estimativas da ONU informam que cerca de 5,5 milhões de venezuelanos já deixaram seu país em busca de proteção e assistência. No Brasil, chegaram aproximadamente 500 mil venezuelanos e estima-se que metade permanece no país, além dos mais de 46 mil venezuelanos que tiveram sua solicitação de refúgio aprovada (ACNUR, 2020).

No caso da entrada no Brasil, as mazelas dessa população somaram-se às desigualdades sociais já existentes no país entre os próprios nacionais (DE SOUZA e DA SILVEIRA, 2018). Como solução, a política migratória brasileira previa então três principais possibilidades para a gestão deste fluxo migratório: a interiorização, a absorção pelo mercado laboral ou o retorno ao país de origem (MENDES, PAIVA e RODRIGUEZ, 2018). Deu-se então início a força-tarefa que teria como missão colocar em prática a pretendida gestão do fluxo na fronteira.

Informações disponíveis no site oficial da Operação Acolhida, lançado em Janeiro de 2020, explicam que a operação é coordenada pela Casa Civil do Governo Federal e conta com o apoio fundamental de outros agentes. Dentre os órgãos representantes do governo, envolvidos diretamente nas ações da Operação Acolhida, os ministérios: da Defesa, da Economia, do Desenvolvimento Regional, da Justiça, da Educação, da Saúde, da Mulher, Família e Direitos Humanos, da Cidadania e o Gabinete de Segurança Institucional (OPERAÇÃO ACOLHIDA, 2020). A esfera governamental atua ainda através do governo estadual de Roraima e prefeituras municipais, bem como dos órgãos da Polícia Federal, Bombeiros e SAMU trabalhando em função do apoio em segurança e saúde (Teixeira, 2018). A coordenação operacional é da Força-Tarefa Logística Humanitária (FTLOG), sendo operação conduzida pelo Exército Brasileiro.

Visto a magnitude e complexidade da demanda a ser atendida através dessa operação, lembrando da insuficiência governamental em prover todos os recursos materiais e colaboradores necessários (TEIXEIRA, 2018), foi preciso reunir esforços de toda natureza para que a Operação Acolhida fosse posta em ação, para assistir a população refugiada sem prejuízo das demandas sociais já existentes. Pacífico e Silva (2018) afirmam que os estados, apesar de

algumas potencialidades, precisam ter outros atores cooperando para melhores resultados na integração dos venezuelanos, pois há deficiência das articulações com os atores governamentais do estado. Nesse sentido, além do Governo Federal, Estados e Municípios, conta-se ainda com o apoio material, logístico e pessoal de organismos internacionais, não governamentais, agentes da sociedade civil, Instituições Religiosas, Iniciativa Privada (OPERAÇÃO ACOLHIDA, 2020). Essas organizações envolvidas e suas principais funções na Operação Acolhida podem ser observadas na Tabela 1, adaptado de Teixeira (2018).

Tabela 2 – Principais atores e suas funções

<b>Nome do órgão</b>	<b>Vinculação</b>	<b>Funções</b>
ONU	Supranacional	Atuação através da ACNUR, OIM e UNFPA
Fraternidade Internacional	Não-Governamental e Instituições Religiosas	Ajuda Humanitária
Fraternidade Sem Fronteira		Acolhimento, cadastro e operar abrigos
MORMONS		Ajuda humanitária e apoio religioso
ROTARY		Serviço humanitário
CÁRITAS		Defesa dos direitos humanos e segurança alimentar
FUNASA		Saneamento, saúde e inclusão social
Igrejas locais		Apoio religioso e caridade

Fonte: Adaptado de Teixeira (2018).

Ainda há a colaboração da sociedade civil não organizada, através de doações e campanhas (PACÍFICO e SILVA, 2018). Cada organização é responsável pela assistência em áreas específicas, organizadas e direcionadas para cumprir o propósito da Operação. Os objetivos iniciais tem como base três eixos principais: 1) ordenamento da fronteira – documentação, vacinação e operação controle do Exército Brasileiro; 2) acolhimento – oferta de abrigo, alimentação e atenção à saúde; e 3) interiorização – deslocamento voluntário de venezuelanos de RR para outras Unidades da Federação para inclusão socioeconômica (OPERAÇÃO ACOLHIDA, 2020). Essas estratégias visam a recepção, identificação e acolhimento dos refugiados e migrantes venezuelanos que chegam ao Brasil através da fronteira entre Santa Elena de Uairén e Pacaraima (ACNUR, 2019). A estrutura foi montada na cidade de Pacaraima, em Roraima, funcionando desde junho de 2018. Esse atendimento imediato na fronteira assegura, além da recepção e identificação, a fiscalização sanitária, imunização, regularização migratória e triagem dos refugiados e migrantes venezuelanos, ações organizadas em três postos: posto de recepção e identificação, posto de triagem e posto de atendimento avançado para casos de saúde mais complexos. Após as etapas de recebimento e triagem, os venezuelanos são encaminhados aos 13 abrigos temporários (etapa de acolhimento), providenciados também através da operação (OPERAÇÃO ACOLHIDA, 2020),

A etapa seguinte consiste na distribuição dos refugiados para se estabelecer em outros municípios e estados, sendo o terceiro pilar da operação: a interiorização. Segundo o ACNUR (2019), a estratégia de interiorização visa: a) Reduzir o impacto da chegada de solicitantes de refúgio e migrantes venezuelanos em Roraima; e b) Possibilitar novas oportunidades de integração e ingresso no mercado de trabalho. Os deslocamentos são voluntários e o transporte fica a critério de companhias aéreas e concessionárias de aeroportos parceiras, que fornecem o transporte gratuito para diversas cidades brasileiras (OPERAÇÃO ACOLHIDA, 2020).

Acredita-se que esse processo é uma forma de entregar aos refugiados a chance de recomeçar suas vidas através da inserção socioeconômica, além de contribuir para o crescimento das novas comunidades de acolhida e de ser uma saída para diminuir a pressão sobre os serviços públicos do estado de Roraima (OPERAÇÃO ACOLHIDA, 2020).

A organização da Operação Acolhida explica que:

[...] apenas os refugiados e migrantes regularizados no país, imunizados, avaliados clinicamente e com termo de voluntariedade assinado podem participar das ações de interiorização. Existem diferentes modalidades, que incluem: saída de abrigos em RR para abrigos em uma das cidades de destino; reunificação familiar; reunião social; e com vaga de trabalho sinalizada. Os abrigos podem ser estaduais, municipais, da sociedade civil ou federais mistos, com moradia fornecida por entidade da sociedade civil ou organização religiosa. (OPERAÇÃO ACOLHIDA, 2020)

O ACNUR ainda organizou programa de auxílio financeiro, para acelerar a integração dos refugiados nas cidades de destino. A assistência e identificação dos abrigos disponíveis fica a critério da ONU (OPERAÇÃO ACOLHIDA, 2020). De abril de 2018 até julho de 2020 foram 38.799 refugiados e migrantes venezuelanos interiorizados (OPERAÇÃO ACOLHIDA, 2020). Caracterizando a população interiorizada, os dados informados mostram que o perfil dessa população é predominantemente por pessoas do sexo masculino com idade acima de 18 anos (35% da população interiorizada) e pessoas do sexo feminino acima de 18 anos (28% da população interiorizada). Informam ainda que 87% dos interiorizados viajam em grupos familiares e 62% buscam na interiorização reunificação social (OPERAÇÃO ACOLHIDA, 2020). Do total da população, os encaminhamentos são principalmente para abrigos temporários (23,7%), integração direta na sociedade civil (20,8%) e reunião social (17,3%), quando são deslocados para juntos de outros grupos sociais de mesma origem já instalados no município (BAENINGER et al., 2020).

Mesmo que a proposta tenha boas expectativas, a realidade ainda enfrenta alguns desafios para atingir o objetivo de integração socioeconômica. Silva e Fernandes (2017) afirmam que essas residências alugadas para receber os interiorizados geralmente se localizam em regiões de periferia ou regiões degradadas, sendo precárias e pequenas e comportando em

média 4 a 5 moradores. Outro obstáculo apontado pelos autores é a dificuldade no domínio da língua portuguesa por parte dos venezuelanos. Isso atrapalha a inserção social e principalmente no mercado de trabalho, mesmo contando com esforços principalmente de as ONGs e instituições religiosas, que trabalham de forma mais efetiva e concreta a respeito do idioma. (SILVA e FERNANDES, 2017).

As questões laborais e de desenvolvimento econômico, o Ministério do Trabalho atua incentivando a economia solidária, instrui a respeito das questões trabalhistas por meio de cartilhas informativas e se encarrega da fiscalização e prevenção de trabalho infantil e trabalho análogo à escravidão (Casa Civil, 2018), uma vez que pessoas em situação de vulnerabilidade em uma realidade desconhecida podem ser facilmente adotadas como “mão de obra barata”.

Silva e Fernandes (2017) apontam ainda as questões ligadas ao preconceito, racismo e a xenofobia. Mesmo em algumas cidades, a receptividade e acolhimento por parte da população local seja favorável, ainda há relatos de refugiados e migrantes sobre atos discriminatórios (SILVA E FERNANDES, 2017). Nesse sentido, o trabalho das entidades da sociedade civil, em prol da integração social se fazem importantes para tentar amenizar essas questões.

Somando-se à essas barreiras, Pacífico e Silva (2018) mostram que, apesar da cooperação estabelecida para efetivar o acolhimento e integração da população venezuelana ser um avanço, ainda há algumas dificuldades para uma melhor articulação dos atores e formação das redes regionais. Pode-se atribuir essa dificuldade, em parte, ao fato de que movimentação da esfera governamental em considerar a descentralização do seu poder e controle a outros órgãos é uma postura inovadora. Conforme Pereira e Ckagnazaroff (2021), no Brasil é a primeira vez que se vê a formação de uma política pública com papéis bem distribuídos entre diversos órgãos. Ademais, os autores falam ainda que, apesar do Estado ainda ser detentor do poder sobre várias ações, ao perceber sua incapacidade para arcar sozinho com todas as responsabilidades, atribui a outros agentes (estatais e não estatais) essas funções.

As características dessa ação multissetorial e descentralizadora evidenciam uma tendência a atuar dentro da perspectiva da *New Public Governance*. A NPG, de forma resumida, redefine as relações institucionais entre setor público e sociedade, possibilitando a ampliação e criação de redes interorganizacionais, com agentes internos e externo ao governo, visando uma nova articulação para fornecer serviços públicos (HEAD E ALFORD, 2013). O item 2.3 desta seção destina-se a proporcionar uma melhor compreensão acerca da NPG, bem como seu histórico e características. Além disso, apresenta e explica as dimensões da NPG, elementos fundamentais para o desenvolvimento deste estudo, que pretende relacioná-las teoricamente às

ações desenvolvidas em função das políticas públicas aplicadas ao caso venezuelano através da Operação Acolhida em seu processo de interiorização.

### 2.3 *NEW PUBLIC GOVERNANCE* (NPG)

Partindo da concepção de governança pública, entendida por Ronconi (2011) como “expressa vontade política e comprometimento político para implementar um projeto democrático capaz de cooperar para a ampliação da participação social, do debate público, da negociação e deliberação”, nesta seção explora-se os conceitos do modelo de *New Public Governance*, com vistas a trazer uma melhor compreensão desta que será a base teórica da administração pública, fundamental para o proposto neste estudo.

A *New Public Governance* (NPG) surgiu como uma evolução da Nova Gestão Pública (*New Public Management*), sendo considerado por Runya, Qigui e Wei (2015) o paradigma teórico melhor adaptado à administração pública governamental, trazendo modificações não só na atuação do governo como na relação entre o governo e a sociedade civil. Porém, enquanto a *New Public Management* tradicional gestão econômica e empresarial, enfatizando a estrutura dual do governo e do mercado, a *New Public Governance* evidencia o pluralismo, a importância dos vínculos entre as organizações internas e externas e atenção à governança organizacional (Runya, Qigui e Wei, 2015), dando maior importância à cooperação entre elas, contrariando a competição observada na Nova Gestão Pública (SILVESTRE, 2019)

Resumidamente, a NPG em relação aos outros modelos, pode ser explicada da seguinte forma:

A Nova Governança Pública era relativa à Nova Gestão Pública e ao Novo Serviço Público, e o “novo” refletia-se na forma como a transição do conceito de governança se adaptava aos assuntos públicos sociais modernos. A Governança Pública se concentrou na alocação e gestão de recursos públicos, e a Nova Governança Pública fez mais nos efeitos coletivos do pensamento e comportamento dos cidadãos individuais (RUNYA, QIGUI e WEI, 2015, p. 14).

Salm e Menegasso (2006) reforçam a necessidade que há de renovação na administração pública, a partir da formulação de novos modelos, que incorporem as instâncias sociais como coprodutoras dos serviços públicos. Ou seja, precisa-se buscar modelos que abram caminhos para a expansão da esfera pública. Entende-se aqui que a expansão da esfera pública consiste abertura do Estado a contribuições externas que não se tratam da forma de parceria público-privado, visto que a esfera não governamental engloba entidades sem fins lucrativos (terceiro

setor) e o envolvimento de grupos da sociedade civil, atuando ativamente na construção de políticas públicas e fornecimento de serviços públicos para a população (AMARAL, 2014). Para Pereira e Ckagnazaroff (2021):

Na abordagem de NPG, os serviços públicos são prestados por múltiplos e interdependentes agências e contratos relacionais interorganizacionais que regem os processos para obter valor público. Alocação de recursos e tomada de decisão são negociados entre atores que compartilham valores, significados e relacionamentos. Dessa maneira, as desigualdades de poder entre as partes interessadas são identificadas e resultados significativos de políticas e serviços acordados.

Assim, a participação da esfera não estatal, conforme Amaral (2014) representa a possibilidade da mobilização de agentes não-governamentais em torno da defesa, produção, distribuição de serviços e direitos sociais. Osborne (2006) explica que a gestão pública necessita cada vez mais dessa articulação interorganizacional que envolve amplo conjunto de atores estatais e não estatais. Nesse sentido, o autor caracteriza a NPG como a proposta de um estado pluralista, direcionado à atuação conjunta de atores interdependentes com vistas a entrega de serviços públicos e formulação de novas políticas públicas (OSBORNE, 2006). Com isso, pretende-se produzir melhores resultados em relação aos parâmetros de eficiência, eficácia e efetividade (OSBORNE, 2006). Dessa forma, pode-se afirmar que a NPG contribui de forma significativa para o estabelecimento de uma democracia mais inclusiva e abrangente, com a construção de cidadãos políticos e expansão da esfera pública (PEREIRA e CKAGNAZAROFF, 2021).

Runya, Qigui e Wei (2015) percebem a NPG como um caminho direcionado ao desenvolvimento da administração pública, orientado à globalização, a rede e a diversificação. Isso se observa nas características do modelo, que os autores descrevem:

a) Descentralização do poder – O Estado, baseado na democracia, torna-se mais aberto a participação de outros agentes da sociedade, externos a ele. De toda forma, ainda determina quem participará do processo de tomada de decisão pública.

b) Coordenação do governo – A diminuição do Estado atribui a ele um papel de coordenador, voltado ao mediação dos interesses sociais, estabelecimento de diálogo e integração recursos públicos.

c) Formação de uma rede complexa – Integração de organizações sociais, formando uma rede complexa, reunida por recursos interdependentes e interativos.

d) A rede de governança é baseada na troca de recursos – Baseada numa visão de compartilhamento na gestão da administração pública, de forma a satisfazer as diferentes necessidades dos sujeitos e interesse e dos cidadãos

e) A rede de governança depende da confiança e estabilidade do contrato – Não há restrições, regras e sistemas específicos, sendo a rede baseada em um contrato de confiança informal. Isso, segundo os autores, confere à rede de governança pública um caráter mais flexível e mutável

f) Valorização do papel das organizações sociais públicas – Uma vez que as organizações sociais públicas trabalham voluntariamente para fornecem bens e serviços públicos e resolver problemas sociais, a atuação dessas organização deve ser enfatizado e visto com grande importância no processo.

Essas características apontadas identificam o modelo de atuação baseado nos princípios da *New Public Governance*. Para compreendermos de fato a *New Public Governance*, aliada as características expostas devemos entender suas dimensões, que clarificam os propósitos de serviço ao cidadão, produção conjunta do valor público e busca de medidas de gestão descentralizadoras, que vão ao encontro dos pressupostos iniciais de democracia (RAQUEL e BELLEN, 2012). Essas dimensões possibilitam distinguir a NPG dos demais modelos de administração pública e garantem maior cidadania e participação nas decisões, através dos princípios de 3 dimensões: Elementos fundamentais básicos, Estrutura e Processos, explicados pelo Modelo de Pereira e Ckagnazaroff (2021).

Conhecer a estrutura da NPG é essencial para o entendimento dessa pesquisa, especialmente as dimensões de análise, sintetizadas por Pereira e Ckagnazaroff (2021) na Tabela 3.

Tabela 3 – Dimensões de análise da *New Public Governance*

Dimensões	Característica	Categorias de análise	Autores
<b>Elementos fundamentais básicos</b>	Caracterizam as principais preocupações da governança, servindo como valores ou princípios norteadores esperados da nova governança pública.	Democracia Deliberativa	Habermas, 1995, Dryzek, 2010.
		Valor Público	Bozeman, 2007, Moore, 1995.
		Coprodução	Ostrom, 1972; Nabatchi, Sancino e Sicilia, 2017; Alford, 2009; Osborne, Radnor e Strokosch, 2016.
<b>Estrutura</b>	Consiste em assegurar que as organizações públicas, ou os diversos sistemas institucionais e gerenciais que integram a administração pública, atuem adequadamente, de forma conjunta e interativa, para obter os resultados desejados	Deslocamento do Poder	Pierre e Peters, 2010; Jessop, 1993.
		Redes	Rhodes, 1997; Provan e Kenis, 2008.
		Liderança	Bass, 1985; Bryson e Crosby, 1992.
<b>Processos</b>	Conjunto de medidas tomadas para avaliar, monitorar e comunicar os resultados das políticas públicas criadas e implementadas. Realiza-se um juízo sobre seu valor ou mérito considerando a relevância dos objetivos e estratégias adotadas.	Eficiência e Eficácia	Ridley e Simon, 1937; Christensen e Lægreid, 2011.
		<i>Accountability</i> ,	Skelcher e Smith, 2015; Denhardt, 2003; Christensen e Lægreid, 2007.

Fonte: Pereira e Ckagnazaroff (2021).

A dimensão Elementos fundamentais básicos evidencia as principais preocupações da proposta de governança, dando a base de valores e princípios norteadores esperados do modelo NPG. Como Categorias de Análise nesta dimensão temos os conceitos de democracia deliberativa, valor público e coprodução.

- Democracia deliberativa: Princípio baseado na definição de Habermas (1995), de onde se entende que a solução para problemas práticos é encontrada conjuntamente através da inter-relação das esferas interna e externa (estatal e não estatal), baseando-se na formação da vontade democraticamente constituída internamente e a construção da opinião informal (externa), buscando-se assim um governo legitimado por aqueles que são alvos de suas ações (população).
- Valor Público: É o valor “consumido” coletivamente pelos cidadãos (MOORE, 1995), ou seja, atribui-se o “público” por ser destinado ao público, uma vez que pode ser produzido por agentes governamentais e/ ou não governamentais (BOZEMAN, 2007). É o entendimento dos direitos, deveres, benefícios e obrigações conferidos aos cidadãos em relação a sociedade, o estado e entre si, bem como considerado “os princípios nos quais os governos e as políticas devem se basear” (BOZEMAN, 2007).
- Coprodução: Traz uma perspectiva diferente para a atuação estatal e não estatal, alterando os tradicionais papéis desses agentes no que diz respeito a produção do valor público. Agentes

estatais são agentes (diretos ou indiretos) do governo, que representam a parte “profissional” no processo – “produtores regulares”. Já os agentes não estatais compreendem membros do serviço público voluntariamente como cidadãos, clientes e/ou consumidores, representando a atuação cidadã – “cidadãos produtores” (NABATCHI, SANCINO e SICILIA, 2017).

A dimensão Estrutura orienta a atuação de todo o sistema da administração pública, a fim de que ocorra de forma conjunta e interativa em busca dos resultados desejados. As categorias de análise dessa dimensão são as noções de Deslocamento do poder, atuação em Rede e Liderança.

- Deslocamento do poder: O Estado “desloca” seu domínio sobre poder e controle das ações para outros atores. No entanto, busca manter uma estrutura institucional organizada, afim de assegurar que formulação e a implementação das políticas públicas não sejam restritas aos domínios desses atores (PIERRE e PETERS, 2000)
- Redes de cooperação: A formação de redes é uma forma complexa de organização para o compartilhamento da responsabilidade e cooperação para provisão do valor público. Rhodes (1997) classifica como “fenômenos de auto-organização” pautada na a) Interdependência entre organizações estatais e não estatais, b) Interações contínuas entre os membros da rede, mantendo o propósito de cooperação e compartilhamento de responsabilidades e recursos, e c) Interações do tipo jogo, pautadas em confiança e reguladas através de acordos negociados entre os participantes da rede.
- Liderança: Bryson e Crosby (1992) consideram que liderança compartilhadas torna a realização de tarefas mais eficaz. Assim, a liderança pública consiste na coordenação dos atores envolvidos de forma a articular as ações e alcançar os resultados pretendidos. Bass (1985) explica ainda que um líder para o setor público deve ser transformacional, com capacidade de manter o foco nas prioridades e objetivos importantes, criar e manter um clima ético e fortemente colaborativo na resolução de problemas sociais, garantir a governança adequada, além de fomentar o trabalho pautado no bem comum e orientado ao alcance dos objetivos.

Por fim, a dimensão Processos compreende as disposições para avaliar, monitorar e comunicar os resultados das políticas públicas criadas e implementadas, através dos parâmetros de eficiência eficácia e *accountability*. Para a NPG, eficiência e eficácia no setor público baseiam-se na visão a partir do valor público, ou seja, se o trabalho realizado cumpriu sua finalidade e atingiu o interesse (e necessidade) público (RIDLEY e SIMON, 1938), se produziu o bem público, entendido como aquele voltado ao cidadão. Para Matias-Pereira (2018), no setor público esses conceitos buscam ir além da visão essencialmente econômica, indo em direção à viabilização do funcionamento da administração pública, através da racionalidade na sua forma

de atuar e na exigência de elevação no nível de desempenho dos gestores públicos. A meta “atingir os melhores resultados ao menor custo possível, por meio do emprego dos instrumentos e os meios que já estão disponíveis na administração” (MATIAS-PEREIRA, 2018).

O conceito de *Accountability*, na perspectiva da NPG, considera as leis, as normas, os valores comunitários e os interesses dos cidadãos, tratando-se não apenas de um dever de transparência, mas visa garantir que o governo seja capaz de corresponder às preferências, exigências e necessidades dos cidadãos, bem como a participação da sociedade (DENHARDT e DENHARDT, 2003). Aliado a isso, contribui com as visões de serviço à sociedade, ampliação da visão de interesse público – que passa a compartilhar os interesses e responsabilidades –, reforça a valorização do papel cidadão e do compromisso em agir democraticamente (DENHARDT e DENHARDT, 2003). Uma vez que a evolução da área pública visa a eficiência e eficácia do serviço público, urge que o sistema de atuação do controle de contas evolua igualmente, redefinindo sua configuração para a criação de uma conexão permanente entre gestor público e sociedade no que se refere a *accountability* (MATIAS-PEREIRA, 2018).

O Estado, passando a ser mais aberto à participação da sociedade civil, reconhece os diversos agentes como apto a colaborar com o desenvolvimento das ações públicas (RHODES, 1997). Agregar a participação do cidadão, tornando a produção do bem público uma responsabilidade também das pessoas e comunidade, é uma variável importante para a formação do administrador público (SALM e MENEGASSO, 2006) e da formação do cidadão como ativo nas decisões e formação do valor público. Da mesma forma, evidencia-se o fomento à cooperação de várias organizações na definição e prestação dos serviços públicos (SILVESTRE, 2019).

Com base no exposto, ressalta-se o papel inovador do modelo em reformular os processos de construção pública e as definições dos papéis de múltiplos atores governamentais e não governamentais da sociedade civil, evidenciando principalmente o caráter descentralizador e colaborativo em rede, voltado a provisão do bem público, visto como algo que deve ser tomado como objetivo comum a todos (RAQUEL e BELLEN, 2012). Para alinhar esse “objetivo comum”, o Estado em seu papel de líder, deve apresentar ou desenvolver sua capacidade de mediação, para que os valores sejam compartilhados entre os agentes dinamizadores na prestação de serviços públicos (KOPPENJAN e KOLIBA, 2013). Reconhece-se assim a emergência de um ambiente multinível e transfronteiriço, mais propício ao amplo desenvolvimento e formulação de políticas públicas e a prestação de serviços públicos (KOPPENJAN e KOLIBA, 2013).

Salm e Menegasso (2006) destacam que “a sociedade a quem a administração pública serve não é constituída de um modelo puro, isolado e de um único espaço linear para a existência humana.” Se considerarmos a atual sociedade, cada vez mais diversificada e, conseqüentemente, com problemas e vulnerabilidades socioeconômicas mais complexos e específicos, entende-se como insuficiente uma solução genérica e de única responsabilidade do Estado (HEAD e ALFORD, 2013), sendo importante que este passe a atuar conjuntamente, como evidenciado por Teixeira (2018).

A literatura mostra a NPG como um modelo de administração pública favorável a um formato de construção democrática entre sociedade e estado, onde o agente governamental, apesar de mais “reduzido”, mantém-se atuante de forma direta ou indireta, como regulador e mediador entre os atores que formam a rede de cooperação e coprodução dos serviços públicos (PIERRE e PETERS, 2000; DENHART e DENHART, 2003; NABATCHI, SANCINO e SICILIA, 2017). Seguindo os preceitos do modelo, o Estado busca integrar uma rede de atores internos e externos, ou seja com a participação de entes não estatais, cidadãos da sociedade civil, vislumbrando nessa estratégia um caminho para aumentar a eficiência, eficácia e efetividade na implementação, planejamento e prestação de serviços e políticas públicas (OSBORNE, 2010; KOPPENJAN e KOLIBA, 2013). Dessa forma, a NPG acredita que o Estado possa alcançar soluções para problemas complexos da sociedade, com base em abordagens mais participativas e baseadas em diálogo (HEAD e ALFORD, 2013). Essa visão permite-nos concluir que, quanto maior a demanda por qualidade no serviço público, mais a sociedade deve estar engajada com a produção do valor público – conforme a definição de Bozeman (2007) – e não estagnada, como uma simples receptora do Estado, assumindo verdadeiramente seu papel de cidadão em uma sociedade democrática.

A proposta de uma postura cooperativa, democrática e descentralizada, ainda que atrativa, encontra alguns entraves dependendo do contexto. No contexto brasileiro, Silvestre (2019) explica que algumas dificuldades podem ser encontradas para a ampliação da cooperação consorciada, considerando que os envolvidos em acordos de cooperação consorciada podem não possuir capacidade nem financeira, nem técnica para a prestação dos serviços públicos básicos. O autor reitera, ainda, que tais dificuldades suportam-se em aspectos políticos, mais precisamente nos político-partidários, os quais inviabilizam a existência da confiança necessária para uma cooperação mais abrangente e exitosa. Em resposta à necessidade de mudança desse cenário, Matias-Pereira (2018) trabalha sob a promessa de agenda de gestão pública do Brasil, com propósito à democratização da gestão pública; profissionalização da função pública; novas tecnologias de gestão (governo eletrônico); gestão

por resultados orientados ao desenvolvimento; mecanismos de governança, controle de contas públicas, etc.

Seguindo nessa direção de modernização das formas de administração pública, aos poucos são postos em prática projetos que introduzem as novas formas de governança no setor público brasileiro. A exemplo, o fenômeno foco da presente pesquisa indica a presença de elementos da NPG em desenvolvimento através da visão teórica. Nessa verificação, Pereira e Ckagnazaroff (2021) observaram casos de três municípios brasileiros que participaram do processo de interiorização de refugiados venezuelanos, aplicando na prática as dimensões como base para análise da *New Public Governance*. Em sua análise a partir da NPG, os autores verificaram nos casos estudados características das três dimensões: duas da dimensão elementos fundamentais básicos (coprodução e valor público); as 3 características da dimensão de estrutura (deslocamento do poder, liderança e redes) e as 3 características de processos (eficiência e eficácia e *accountability*).

Assim, as propostas e conclusões do dos autores servem de estímulo a este estudo, que se desenvolverá em contexto semelhante, explorando os municípios que participaram da interiorização, recebendo refugiados deslocados durante o processo. Reforça-se ainda pela afirmação dos autores ao indicar que “o modelo proposto é um importante indicador de análise dos processos de governança pública, principalmente, relacionados aos estudos de problemas complexos” (PEREIRA e CKAGNAZAROFF, 2021)

Explorando o processo de interiorização à luz das dimensões da *New Public Governance*, a partir das dimensões apresentadas, o Capítulo 3 apresenta a metodologia proposta para exploração desses conceitos e desenvolvimento deste estudo.

### 3 MÉTODO DE TRABALHO

O processo de Interiorização, estratégia da Operação Acolhida com vistas a realocar os refugiados venezuelanos para outras regiões do país, desde 2018. Considerando esse fenômeno, municípios de diversos estados brasileiros se propuseram a receber essas pessoas que optava pela realocação voluntariamente. Assim, o objetivo deste estudo é buscar conhecer e compreender o processo de chegada e adaptação dos refugiados sob diferentes aspectos e formatos, e para isso serão pesquisados municípios brasileiros que acolheram refugiados através do Programa Nacional de Interiorização.

Pretende-se, através do método a ser utilizado, compreender as práticas de integração e socialização desenvolvidas na Operação Acolhida para o recebimento dos refugiados venezuelanos nos municípios brasileiros, identificando-as através das dimensões de análise do modelo *New Public Governance*, apresentados no item 2.3 da fundamentação teórica.

Nesse sentido, este capítulo ocupa-se da metodologia a ser aplicada com vistas a alcançar os objetivos traçados para a realização deste estudo. Mais especificamente, nos itens que seguem, apresenta-se a caracterização do tipo pesquisa (item 3.1), população e amostra a ser pesquisada (item 3.2), bem como o instrumento de coleta de dados (item 3.3) e a forma pela qual se dará a análise dos dados obtidos (item 3.4).

#### 3.1 TIPO DE PESQUISA

A investigação caracteriza-se como exploratória multicase, com abordagem predominantemente qualitativa. A pesquisa exploratória se propõe a entender uma área, população ou fenômeno onde há pouco conhecimento sistematizado ou acumulado (GIL, 2010; VERGARA, 2014). O caráter multicase se apresenta como um conjunto de casos com resultados exemplares em determinados aspectos, onde a investigação teórica de determinado contexto pode contribuir para o entendimento de outros contextos que se assemelhem ao que foi estudado (YIN, 2015). Já quanto a pesquisa qualitativa, conforme Godoy (1995):

Quando o estudo é de caráter descritivo e o que se busca é o entendimento do fenômeno como um todo, na sua complexidade, é possível que uma análise qualitativa seja a mais indicada. Ainda, quando a nossa preocupação for a compreensão da teia de relações sociais e culturais que se estabelecem no interior das organizações, o trabalho qualitativo pode oferecer interessantes e relevantes dados. (GODOY, p.63, 1995)

No presente estudo, pretende-se com este tipo de pesquisa atingir o objetivo, que consiste em identificar as práticas utilizadas por cada município no processo de interiorização dos refugiados venezuelanos.

Do ponto de vista empírico, pretende-se com essa pesquisa entender como se articulam os atores (governos, organizações não governamentais e sociedade civil) envolvidos no processo de colaboração interagências apresentado pelo fenômeno. Igualmente, espera-se enriquecer as discussões no campo da *New Public Governance* quanto a sua identificação na atuação da administração pública, através da experiência de inserção dos refugiados no território brasileiro.

Além disso, espera-se que este trabalho possa se desenvolver como um instrumento de melhor compreensão sobre as ferramentas da *New Public Governance*, por meio do alinhamento entre teoria e prática a partir da análise de um processo de tal impacto social e histórico como a Operação Acolhida, contribuindo para o desenvolvimento da discussão acerca da NPG, bem como ao engajamento com a temática das migrações e o papel multisetorial na construção da (re)integração de migrantes e refugiados.

### 3.3 UNIDADE DE ANÁLISE

De forma simples e clara, unidade de análise é o objeto da avaliação, ou seja, sobre o que ou quem será estudado (YIN, 2015). Neste estudo, a unidade de análise se dará a partir dos dados encontrados no relatório de Baeninger et al. (2020), que contém informações sobre o número de refugiados interiorizados que cada município do estado do Rio Grande do Sul recebeu entre 2018 a 2020.

O processo de Interiorização, estratégia da Operação Acolhida com vistas a realocar os refugiados venezuelanos para outras regiões do país, desde 2018 atingiu mais de 38.799 pessoas deslocadas para 564 municípios (dados até julho de 2020). O perfil dessa população é predominantemente por pessoas do sexo masculino com idade acima de 18 anos (35% da população interiorizada) e pessoas do sexo feminino acima de 18 anos (28% da população interiorizada). Informam ainda que 87% dos interiorizados viajam em grupos familiares e 62% buscam na interiorização reunificação social (OPERAÇÃO ACOLHIDA, 2020).

Segundo relatório da Operação Acolhida, até julho de 2020 (período pesquisado), os estados que receberam maior número de refugiados foram São Paulo (6.563 pessoas), Paraná (5.468 pessoas), Rio Grande do Sul (4.939 pessoas), Amazonas (4.644 pessoas) e Mato Grosso do Sul

(2.748 pessoas). No total, 564 municípios brasileiros receberam os interiorizados. A distribuição de municípios por UF encontra-se na Figura 1.

Figura 1 – Municípios que receberam refugiados venezuelanos (distribuição por Unidade Federativa)



Fonte: Elaborado pela autora com bases nos dados de Baeninger et al. (2020)

A relação completa do número de municípios que receberam refugiados no período de 2018 – 2020, distribuída por região, encontra-se no Anexo 1. Já a relação completa do número de interiorizados por município encontra-se no Anexo 2 deste documento. Explicada a população, parte-se para a definição da amostra a ser estudada.

A escolha pelo estado do Rio Grande do Sul se deu por conveniência, considerando a facilidade de entrar em contato com os sujeitos participantes que se pretendia atingir. Delimitou-se a unidade amostral partir dos municípios que receberam mais de 100 refugiados. Isso por considerar que, quanto mais pessoas recebidas, maior a complexidade do processo. Assim, definiu-se 8 municípios como unidade de análise.

### 3.4 COLETA DE DADOS

A coleta de dados se deu através de um modelo adaptado de Pereira (2020), em duas partes. Foram pesquisados todos os agentes que trabalhavam diretamente no processo de socialização e integração dos refugiados nos municípios (casos).

Na primeira parte, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os agentes governamentais. Esses agentes tratam-se de representantes das secretarias municipais que trabalham em agendas sobre assistência e vulnerabilidade social, atuando no acolhimento dos refugiados. O instrumento adaptado para as entrevistas divide-se em 3 seções, a saber:

- I. Identificação dos fatores relacionados à motivação e preparação dos municípios para receber os refugiados;
- II. Identificação dos fatores relacionados ao construto Governança – preparação para a chegada e Processo de chegada dos refugiados;
- III. Dimensões da Governança – identificação dos princípios da NPG no processo.

O roteiro de entrevista proposto com base nas Dimensões de análise da nova governança Pública (NPG) é apresentado no Apêndice 3. Além dessas seções, estão previstas uma apresentação (breve) do objetivo de pesquisa ao entrevistado, assim como um encerramento da entrevista, solicitando informações como cargo e tempo de serviço e abertura para livre manifestação do entrevistado. Ainda que com um roteiro semiestruturado, no decorrer da entrevista foram abordados alguns aspectos além do roteiro, a partir da fala dos entrevistados. A duração das entrevistas foram entre 30 minutos e 1 hora, podendo esse tempo ter sido excedido pelo entrevistado durante o relato dos casos, não culminando em prejuízo ou cansaço para o entrevistado.

Os entrevistados foram contatados e convidados a participar da pesquisa por meio eletrônico e/ou telefone. Dado o aceite do convite, era combinado dia e horário para a entrevista. As entrevistas foram realizadas via conferência virtual, através do *Meet Google*, devido ao cenário pandêmico no período da realização desta etapa da pesquisa. A plataforma, além de facilitar a comunicação, permite também a gravação das entrevistas, facilitando o registro e transcrição do conteúdo das entrevistas.

Todos os entrevistados foram informados de que a sua participação não era obrigatória e, ainda, que poderiam desistir da colaboração no referido estudo no momento em que lhe conviesse, sem necessidade de justificativa ou risco de prejuízo. Em relação à gravação, todos os entrevistados foram informados que a conversa seria gravada, se assim eles permitissem. A interrupção da gravação poderia ser solicitada a qualquer momento, sendo respeitada essa solicitação, seja ela por motivo de desconforto ou outra necessidade. Não houve relato de desconforto ou desaprovação de qualquer

ponto abordado na entrevista por parte dos entrevistados. No entanto, ao final da entrevista, os entrevistados tinham a possibilidade de acrescentar qualquer conteúdo que desejassem sobre suas experiências e, nesse momento, alguns solicitaram que fosse interrompida a gravação e que essas falas de cunho pessoal não fossem utilizadas na pesquisa – e assim foi feito.

A pesquisa foi realizada no período de 2020 a 2022. Nesse período buscou-se os possíveis entrevistados que atendessem a amostra definida para a pesquisa. Foram diversas tentativas de contato com pelo menos 10 cidades que receberam refugiados através do Programa Nacional de Interiorização (sabendo-se que a unidade de análise definida eram 8). No entanto, não houve resposta e, quando havia, eram negativas. Dentre os motivos citados nas respostas para a não participação na pesquisa – justificativas dadas voluntariamente – o principal era a alta demanda de atendimento e intenso trabalho de atenção à população devido às consequências da Pandemia de Covid-19. Outra questão é que no ano de 2020 houveram eleições municipais, algo que dificultou um pouco o contato com secretários e outros agentes governamentais, notadamente pelo receio de a pesquisa ser algo avaliativo. Além disso, nas cidades onde houve mudança de gestão, percebeu-se ainda mais dificuldade de aplicar as entrevistas.

Apesar das adversidades encontradas ao longo da pesquisa, foi possível coletar dados suficientes para a concretização do estudo. Foram entrevistados representantes de secretarias municipais que tratam da pasta de assistência à vulnerabilidades sociais de 3 cidades que receberam os refugiados através do Programa Nacional de Interiorização.

A unidade de análise havia sido definida em 8 municípios gaúchos, considerando o recorte de municípios que receberam acima de 100 pessoas interiorizadas. Entretanto, foram obtidas apenas 3 entrevistas, com as cidades de Cachoeirinha, Canoas e Esteio. Participaram da entrevista três representantes de Cachoeirinha – denominadas Entrevistada C, D e E – cinco representantes de Canoas, entre eles um representante de Instituição não governamental – denominados Entrevistada(o) F, G, H, I e J – e, por fim, duas representantes do município de Esteio – Entrevistadas K e L.

Todos os participantes atuam há mais de 10 anos na área de assistência social. No período de realização da pesquisa, atuavam em secretarias e comissões de secretarias que tratavam de pastas dedicadas à atenção à pessoas em vulnerabilidade, cidadania e assistência social, com exceção do representante da Instituição não governamental de Canoas. Demais dados de perfil não foram informados por nenhum dos entrevistados e os nomes ocultados conforme compromisso firmado para realização das entrevistas.

Ainda, percebendo a necessidade de entender o processo desde o início, foram entrevistados dois militares do exército que atuaram na fronteira durante a Operação Acolhida, que falaram sobre

suas experiências na atuação frente ao recebimento dos refugiados. A primeira, denominada Entrevistada A, era uma mulher de 33 anos, pós-graduada em Gestão Pública, que atuou na operação entre 2019 e 2020. O segundo, denominado Entrevistado B, era um homem de 26 anos, formado em Segurança Privada, atuou na operação em 2019. Foi solicitada a omissão dos respectivos postos de trabalho para garantir a confidencialidade dos entrevistados. O instrumento adaptado utilizado encontra-se no Apêndice 4.

Faz-se necessário esclarecer que as denominações dos entrevistados – A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, L e M – se deram conforme a ordem em que aparecem no texto de Apresentação e Discussão dos resultados, não correspondendo, necessariamente, à ordem de realização das entrevistas. Para seguir uma lógica de entendimento que parta do recebimento na fronteira até a efetiva interiorização, optou-se iniciar o Capítulo 4 pelos relatos dos militares e, na sequência, os relatos dos representantes dos municípios.

Além dos dados coletados qualitativamente – através da entrevista semiestruturada com os agentes governamentais – complementa-se o estudo com uma pesquisa documental, utilizando documentos e relatórios oficiais, publicados pela órgãos regulamentadores envolvidos na Operação Acolhida, visando buscar dados e informações pertinentes, complementares ao estudo.

### 3.5 FORMA DE ANÁLISE DOS DADOS

Após a coleta de dados, se deu a avaliação do processo de governança pública na interiorização dos refugiados, através do processo desenvolvido na interiorização pelos municípios escolhidos, a partir dos dados obtido. Em seguida, dada a organização das informações, o conteúdo foi analisado a partir das três dimensões do modelo *New Public Governance*: 1. Elementos fundamentais básicos – Democracia Deliberativa, Valor Público, Coprodução; 2. Estrutura – Deslocamento do Poder, Redes e Liderança e 3. Processos – Eficiência, Eficácia e *Accountability*. Esses conceitos, explicados no item 2.3 da Fundamentação Teórica, serviram como subsídio teórico para a análise, com vistas a atingir os objetivos específicos II e III desta pesquisa.

Além da coleta de dados a partir das entrevistas, a análise documental foi parte importante para a estruturação da pesquisa. Por meio desta, obteve-se as informações pertinentes em relação ao processo de interiorização de refugiados venezuelanos, não só quanto à números mas também em relação a objetivos e histórico do processo, bem como o levantamento do aporte teórico da pesquisa

A relação da metodologia definida com os objetivos propostos é representada pela Tabela 4.

Tabela 4 – Síntese da metodologia de pesquisa

<b>Proposta</b>	<b>Descrição</b>	<b>Objetivos</b>
Foco da análise	Processo de interiorização de refugiados venezuelanos nos municípios brasileiros	
Atores pesquisados	Agentes governamentais, envolvidos no acolhimento aos refugiados e recebimento de interiorizados nos municípios.	I – Compreender o desenvolvimento do processo de interiorização de refugiados;
Instrumento de coleta de dados utilizado	Análise documental (levantamento de informações) Aplicação do instrumento, adaptado do modelo proposto por Pereira (2020) – Apêndice 1	I – Compreender o desenvolvimento do processo de interiorização de refugiados; II – Identificar teoricamente quais são as dimensões para a análise sobre <i>New Public Governance</i> (NPG);
Forma de análise dos dados	Dimensões de análise da <i>New Public Governance</i> – 1. Elementos fundamentais básicos, 2. Estrutura e 3. Processos (vide Figura 1).	II – Identificar teoricamente quais são as dimensões para a análise sobre <i>New Public Governance</i> (NPG); III – Correlacionar as práticas adotadas à ferramentas da <i>New Public Governance</i> , que contribuem para a efetiva socialização dos refugiados;

Fonte: Elaborada pela autora.

Dada a metodologia traçada para o atendimento dos objetivos específicos, com vistas a atender o objetivo principal – que responde a problemática desta pesquisa – efetuou-se as entrevistas. E destas, provieram os resultados e sua análise. As entrevistas foram todas transcritas de forma literal e, após, seu conteúdo foi estruturando em texto evidenciando os trechos mais relevantes. A análise se deu de forma a aliar os resultados às teorias de base desta pesquisa, a serem apresentados na seção que segue.



## 4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Acordos globais, leis e protocolos nacionais balizam a atuação brasileira frente a chegada da população refugiada em seu território. Estima-se que em 2020, apesar da Pandemia de Covid-19 que colocou o mundo em isolamento, foram 28.899 mil solicitações de refúgio – das quais 17.385 mil solicitações são de Venezuelanos (OBMIGRA, 2021). Isso porquê a crise gerada pela pandemia só fez agravar os problemas existentes em todos os cantos. Pode-se então dizer que o tema da presente pesquisa permanece atual, visto que observar a efetividade dos esforços existentes podem contribuir para a melhoria das estratégias.

Assim, tendo em vista os objetivos específicos do estudo, a partir dos casos analisados espera-se compreender o desenvolvimento do processo de interiorização de refugiados, para conhecer as práticas que contribuem para a efetiva socialização dos refugiados e, mais tarde, correlaciona-las às ferramentas da *New Public Governance*,

Isto posto, passamos aos relatos dos entrevistados, começando com o relato dos militares que atuaram na fronteira e, após, os relatos obtidos com os secretários das cidades.

### 4.1 DO RECEBIMENTO E ACOLHIMENTO

Para administrar o fluxo na fronteira em Pacaraima e Boa Vista, foi fundamental a estruturação de uma operação de recebimento dos refugiados, operação essa que contou com a atuação do Exército Brasileiro. Conforme visto no item 2.2 deste estudo, a Operação Acolhida foi composta por três eixos principais: 1) ordenamento da fronteira – documentação, vacinação e operação controle do Exército Brasileiro; 2) acolhimento – oferta de abrigo, alimentação e atenção à saúde; e 3) interiorização – deslocamento voluntário de venezuelanos de RR para outras Unidades da Federação para inclusão socioeconômica (OPERAÇÃO ACOLHIDA, 2020).

Como se sabe, percebida a situação crítica na fronteira, que passou a receber um grande fluxo de venezuelanos em busca de refúgio, foi necessário uma força-tarefa para possibilitar a assistência emergencial à essas pessoas. Para compreender o dia a dia da operação, dois voluntários do exército foram entrevistado e falaram sobre suas experiências na atuação frente ao recebimento dos refugiados. Brevemente sobre o termo “voluntário”, os próprios entrevistados explicam que apesar de ser aplicado esse termo, na realidade eles são convocados a integrar o grupo de serviço na fronteira. Mas, observando os relatos, compreende-se que o

termo se justifica pelo fato de que os militares ao desempenhar um papel além do serviço militar, dirigiam-se para a fronteira para um trabalho que envolve o aspecto cidadão e solidário de cada um.

Segundo o site da Operação Acolhida (2021), além das Forças Armadas, foram mais de 100 parceiros entre entes federativos, agências da ONU, organismos internacionais, organizações da sociedade civil e entidades privadas. Sobre o fluxo, o Entrevistado B:

“O pessoal do município de Boa Vista e Pacaraima tinha um planejamento mínimo, só que o planejamento era para poucas pessoas era para um total de 5 mil pessoas, esse número de pessoas passava por dia na fronteira quando eu estava lá na rodoviária... chegavam em torno de 2 mil pessoas, então é um número muito alto, extrapolou bastante esse planejamento. Foi por isso que entrou o exército, até porque esse pessoal ficava na rua, não era humano, então foi chamado o exército e feito uma operação de emergência que é a Operação Acolhida. A partir daí foram criados os abrigos, recepção, interiorização e principalmente a documentação. Tanto é que depois disso o Brasil se tornou modelo nesse tipo de operação, mas ainda é um trabalho bem complexo.” Entrevistado B

Na estrutura local onde ocorria o recebimento dos refugiados, atuava o Exército Brasileiro – junto a ONGs e agentes governamentais – que além de auxiliar na organização da estrutura física, forneceu força de trabalho através dos militares voluntários.

Objetivando receber e encaminhar da melhor forma possível os entrantes, as primeiras ações executadas visavam atendimento de saúde e regulamentação de documentos – compreendendo o eixo 1 da Operação Acolhida: ordenamento da fronteira. A maioria dos refugiados chegavam em situação precária e tendo apenas a roupa do corpo. Os documentos eram deixados para trás, seja pela urgência em sair de seu país, seja por conta de perseguições sofridas. As necessidades básicas de saúde foram atendidas pelo Núcleo de Saúde da Acolhida, que prestava atenção médica de emergência e casos de isolamento. Da mesma forma, foram supridas necessidades de alimentação, higiene e vestuário ao entrar na fronteira pelo conjunto de esforços entre os agentes, visto que grande parte já estava “na estrada” há dias, vivendo na escassez.

“[...] assim, recebiam kit higiene, sabonetes, escova de dentes, toda essa parte, dependendo muita campanha de doação de roupa, muito essa parte assim sabe. Para justamente eles terem um pouco de dignidade [...]. Comida também, [...] porque, muitas vezes, tinha gente que estava lá a uns 4 dias sem comer, comendo só mingau, algumas coisas assim que eles faziam... Chegavam em Pacaraima, muitas vezes desnutridos. Lá eles passavam também pela parte da saúde médica, médica dentária até entrar no Brasil, até para ver alguma doença, alguma coisa assim, era feito meio que uma triagem já, se não eles ficavam isolados lá no próprio hospital em Pacaraima, muitas crianças chegavam subnutridos assim sabe.

[...]A maioria deles saiu de lá fugindo, com a roupa do corpo, então tinham muitas campanhas principalmente assim de igrejas, a ONU, ACNUR justamente para ajudar

essas pessoas que não tinham, muitas vezes, nem documento, não tinham nada. Eles começaram uma vida totalmente do zero aqui. [...]” Entrevistada A

Além das necessidades básicas, a necessidade de regularização era urgente. Assim que eram atendidos, aqueles que não possuíam nenhuma documentação eram encaminhados para providenciá-la. Ter um registro que regularize sua chegada, bem como documentos de identificação, faz com que aquela pessoa exista de fato e de direito aos olhos do Estado e organiza a sociedade civil, permitindo maior eficiência aos órgãos de controle. Ademais, viabiliza direitos básicos – para além do fornecido ao ser recebido na fronteira – como atendimentos de saúde, encaminhamento para moradia, trabalho, etc

A documentação também visava a solicitação de refúgio. Alguns possuíam solicitação em andamento, outros precisavam atualizar ou realizar a solicitação após sua chegada. Destacase também a importância dessa regulamentação principalmente para a inclusão na estratégia de Interiorização (foco deste estudo). A Triagem ocorria a fim de dar os devidos encaminhamentos a cada pessoa de acordo com sua situação e as possibilidades disponíveis – abrigo, interiorização, rodoviária.

“[...]Pessoal fazia a documentação, ia lá tirava a identidade e CPF e se tornava cidadão, porque muitas pessoas refugiadas, às vezes, chegavam na fronteira somente com a roupa do corpo ou com alguma mala, isso não bastava para interiorizar, tinha que ter a documentação, então o pessoal de Pacaraima fazia isso. [...]de lá era interiorizado ou era colocado em algum abrigo, o pessoal que não tinha nenhuma dessas opções ia pra nós que era onde eu trabalhava [...]” Entrevistado B

A recepção era realizada nos chamados postos. Primeiro, o Posto de Recepção e Identificação, trabalhando na recepção e orientação, identificação e controle, imunização, regularização migratória das crianças migrantes e refugiadas e, por fim, atuava sobre garantia de direitos. O outro posto era o de interiorização e triagem, tratando de cadastro e regularização migratória, emissão de CPF, atendimento social e proteção e defesa de direitos (OPERAÇÃO ACOLHIDA, 2021). Este compreendiam o objetivo do eixo 2, o acolhimento, com oferta de abrigo, alimentação e atenção à saúde;

Para além do ordenamento da entrada de pessoas, o intento da Operação era amenizar e não agravar problemas. Como o aumento do fluxo de pessoas ultrapassava a capacidade de assistência do município, as pessoas estavam ficando pelas ruas. Para essa questão, foram fornecidos abrigos, que recebiam tanto temporariamente – no caso de pessoas que seriam interiorizadas – quanto por tempo indeterminado. Procurava-se alocar os abrigados de acordo

com o perfil e no abrigo recebiam todo o amparo das necessidades básicas: alojamento, alimentação, higiene, etc.;

“[...] tinha um abrigo lá mesmo (em Pacaraima) e o outros eram trazidos para Boa Vista, entre outros abrigos como, por exemplo, tinha o abrigo dos índios que era o Rondon, o Nova Canaã, tinham abrigos que eram destinados a um grupo de pessoas específicas, vamos colocar assim, abrigo do grupo LGBT, somente de homens, somente das mulheres.” Entrevistado B

Segundo informações da Operação Acolhida (2021), os abrigos têm função de alojamento temporário para migrantes e refugiados que não terminaram os procedimentos regulatórios, aguardam serem movimentados para os abrigos em Boa Vista e/ou estão inseridos no processo de Interiorização, já atendendo aos requisitos. Além destes, o abrigo indígena Janokoida acolhe aos indígenas venezuelano sem situação de vulnerabilidade.

Conforme os relatos, aqueles refugiados que não iam para os abrigos nem estavam aguardando interiorização, iam para a chamada rodoviária. Lá, para não ficar totalmente ao relento, receberam barracas e, dentro dos recursos disponíveis recebiam também alimentação e higiene.

“[...] na rodoviária eles tinham que pegar as barracas, mas assim, eles estavam abrigados e tinha um pouco de infraestrutura, mas o problema maior é quem estava desabrigado na rua [...] tinha regras pra entrar num abrigo tu tem que estar determinado horário, ter determinado comportamento, então assim, não pode bagunça, tem que trabalhar [...] Então tem uma série de regras, e dependendo da pessoa ela já não queria mais isso, então ia pra rua. Tinha muita casa, locais abandonados em Roraima que tinha ocupação, então muitas vezes tinha que ir lá tentar convencer essa pessoa a ir pra um abrigo [...] alguns não querem porque já tem um animal, ou coisa assim, então não querem isso e preferem ficar onde estão.” Entrevistada A.

Devido à essa situação, o exército montou um esquema para garantir a segurança de refugiados e dos cidadãos locais, contando com os militares voluntários que ficavam a serviço, fazendo rodízio entre os encarregados da guarda. Segundo contam os militares sobre a experiência vivida, para muitas pessoas, estar na rodoviária ainda era uma opção melhor do que regressar ao seu país de origem. E, na realidade, por uma questão legal, humanitária e de garantia de direitos humanos, nem poderiam ser “devolvidos” para lá. Então, apesar de não ser o ideal, estar na rodoviária ainda dava alguma perspectiva de recomeço aos refugiados, que conseguiam levar a vida com ajuda solidária dos nacionais e vez ou outra oportunidade de emprego ainda que informal. Nas palavras de um dos militares “O pessoal era muito grato, muito agradecido, acho que uma coisa que mais me chocou foi o quanto as pessoas que estavam lá na rodoviária estavam agradecidas por estar lá”.

Voltando aos abrigados, após o acolhimento o próximo passo correspondia ao eixo 3, a Interiorização, deslocamento voluntário de venezuelanos de RR para outros estados e municípios brasileiros. O plano era interiorizar o maior número de pessoas que fosse possível, pretendendo que os refugiados pudessem retomar (ou recomeçar) suas vidas a partir da inserção econômica e social em um novo local. Ademais, havia igual urgência de liberar vagas para receber novos venezuelanos que estavam atravessando a fronteira. Para iniciar a interiorização, era preciso o contato com representantes de outras cidades que pudessem recebe-los e, principalmente, com empregadores que dispusessem de vagas para trabalho. Sendo, então, o objetivo comum entre todos, fazia-se ainda mais essencial os esforços do conjunto de agentes que estavam na fronteira para atingir a meta de interiorizar os refugiados.

“[...] tinha que realmente ter um bom relacionamento com as agências, porque era uma engrenagem, todas as agências tinham que funcionar, principalmente num processo de interiorização. Tinha a passagem comprada, o destino, quem ia receber, tinha que estar tudo em sinergia para que realmente aquele venezuelano chegasse no destino, então envolvia muitos passos e muitas agências, tinha que ser muito bem coordenado tudo [...] pois muitos problemas existiam, porque não era um processo material, era uma pessoa que estava ali, muitas vezes doente, ou coisa assim, e tinha todo um cuidado. Tinha que funcionar, ter um esforço pra essa governança sair da melhor forma possível.” Entrevistada A

Sobre a relação interagencial, destaca-se ainda sua notada importância, dado que somente os recursos e esforços do exército e de recursos governamentais não seriam suficientes para suprir tamanha demanda, pois segundo os entrevistados, chegavam mais de 2 mil pessoas por dia na fronteira.

“A gente soma esforços, tanto quanto a parte do Exército como da parte das Agências, eles nos supriam mais na parte social enquanto nós supríamos mais a eles na parte de segurança. Então não era só parte das agências, nem só parte do exército era um combinado para um fim em comum, o verbo final da missão como a gente falava era interiorizar, era em busca de um objetivo comum. Cada um tem sua limitação, tem sua vantagem e desvantagem, mas com várias reuniões enfim funciona, eu acredito que funciona, a Operação é um exemplo disso mas exige um planejamento muito grande.” Entrevistado B.

Arranjar tantos processos e partes da “engrenagem” demanda organização e estratégia. Mais do que isso, é determinante que o fluxo de informações seja otimizado e eficiente entre os agentes envolvidos, o que requer boa comunicação e socialização das informações, interna e externamente. No que diz respeito a operação na fronteira, as reuniões e relatórios eram o principal meio de manter o fluxo de informações, sendo frequentes e realizadas nos diversos níveis. Vale ressaltar que os entrevistados atuaram no início da Operação e por isso trazem

também a relevância dessas reuniões para manutenção da operação como um todo, pois por ser um processo dinâmico e lidar com seres humanos e sua pluralidade, era fundamental que estivesse sendo constantemente revisto e repensado.

“Todo dia tinha reunião, tinha a reunião do bom dia e o pôr do sol, que a gente chamava, eram as reuniões que tinham. A operação era dividida em células, digamos assim, tinha o comandante da operação que ia e o subcomandante, ou estava um ou outro. Aí tinha que prestar as informações, tem a parte da logística, da saúde, da interiorização, a parte do financeiro, do almoxarifado, do rancho... É tudo dividido. E tínhamos que apresentar dados, por exemplo, se estava vencendo um contrato, se teria que vir verba, então era tudo detalhado.” Entrevistada A

“Nós tínhamos a nossa reunião e passávamos para o nosso chefe que na reunião do pôr do sol, dos chefes de seção e chefes de escala superior que debatiam essas informações de quantas pessoas nós abrigamos, quantos nós alimentamos, no caso por refeição como café, almoço e janta, quantas pessoas eram tratadas pela assistência de saúde, era basicamente isso. (...) O pessoal fazia essa reunião e a partir dela eles levantavam o que podia ser melhorado no dia seguinte, apontavam o que deu errado e o que deu certo.

Naquela época era um processo muito recente, sempre estava mudando e essa mudança ao meu ver era para melhor, vou colocar assim. Porque no início da missão a gente tinha um processo e no final da missão ele já tinha mudado, já era outro processo, após os encontros e reuniões da escala superior.” Entrevistado B

Por outro lado, as reuniões não eram apenas uma questão de manutenção e delineamento das ações subsequentes, mas também uma sistematização de resultados e prestação de contas, já que a Operação envolvia também recursos financeiros do Estado e de agentes não governamentais (como a ONU, por exemplo) que viabilizavam a estrutura física e atendimento das necessidades básicas já mencionadas anteriormente.

“Tinha uma coordenação que era do próprio comando em si, tinha muitas reuniões que eu não me envolvia diretamente [...] mas tinha algumas reuniões que eu fui e tinha muitas vezes polícia federal, os ministérios lá, tentavam-se fazer um arranjo. Claro que digamos assim, já tinha um determinado tema para resolver uma problemática que acontecia. E tinha uma coordenação que era mesmo da parte da Operação Acolhida [...]” Entrevistada A

“Recurso quando a gente fala ele já é programado pelo alto escalão, ele já é descentralizado tudo antes de chegar. Se faz um estudo antes com previsão do que vai ser gasto, o dinheiro que é investido é o que nós utilizamos, o que seria esse dinheiro... Para toda a parte da missão, desde o abrigo ou o que for, aquele dinheiro já foi destinado. Por exemplo, tem também as doações ou cada um tem um recurso próprio como tem as igrejas que recebiam doações para os venezuelanos, faziam comida e com a ajuda do exército fazia a distribuição para os venezuelanos.” Entrevistado B

Ainda sobre os recursos, boa parte dos serviços eram por meio de licitação, como alimentação, lavanderia, etc. A alimentação, inicialmente o exército era quem fornecia e preparava, mas ao decorrer do processo foi feita licitação para empresas que forneciam as

marmitas prontas para distribuição. Quanto à socialização de informações, ambos os entrevistados citam o site da Operação Acolhida como meio disponível de acesso público a informações gerais sobre as ações executadas durante a Operação – site este utilizado também como fonte de dados na presente pesquisa – onde constam relatórios, notícias e fotos da Operação Acolhida e seu andamento.

Boa parte dos voluntários ficava pelo menos três meses atuando na fronteira em Roraima, sendo muitas e marcantes as experiências vividas, presenciando e auxiliando a amenizar a dura realidade de quem precisa buscar um recomeço longe de suas origens. Ambos falam ter sido uma experiência marcante, principalmente a nível pessoal. Vivenciar tanta dificuldade e carências diversas, segundo eles, refletiu em sua visão sobre a vida, tamanha intensidade da situação dos refugiados. Por outro lado, ver o conjunto de esforços para ajudar os refugiados, a empatia e boa vontade de muitas pessoas, reforçou a esperança em dias sempre melhores.

“Olha os meus aprendizados assim para mim foi uma experiência única, eu acho que de responsabilidade como questão de conviver com outras pessoas, como eu tinha trabalhado com pessoas aqui no Sul lá eu conversei com pessoas do norte, do nordeste, do sudeste então assim a questão da flexibilidade sabe? Em relação aos venezuelanos para mim foi a parte da humanidade, me tocou muito essa parte da empatia, de se colocar muito no lugar deles e assim crescer muito como pessoa. (...) eu acho que depois que fui para Operação Acolhida eu me tornei uma pessoa mais humana porque eu vi a pobreza de perto né. Não é uma pobreza assim, digamos, como a gente vê quando vai para uma comunidade carente aqui no Brasil, é uma pobreza, uma miséria mesmo [...]” Entrevistada A

“Eu acho que a gente fez da melhor forma, tanto atendendo os venezuelanos quanto dando apoio emocional e de saúde, foi bem bacana, foi uma experiência difícil de descrever mas muito interessante. (...) O aprendizado foi muito bom, no caso a gente dá valor às pequenas coisas... A gente aprende isso no Exército, mas lá (na fronteira) a gente aprende com outra realidade. Na missão todo dia é um aprendizado nosso. Todo dia a gente via coisas que não faziam parte do nosso cotidiano, infelizmente, mas é uma missão que eu vou colocar assim que não é tanto a força bruta mas sim emocional, todo dia.” Entrevistado B

A responsabilidade de lidar com tantas vidas e a capacidade de organização e preparo emocional que isso requer, foi uma oportunidade de amadurecimento profissional. Da mesma forma, a união de esforços foi um motivador, uma maneira de entender que é possível fazer sempre melhor. Além disso, a troca de experiências e a convivência com pessoas de outros lugares do país e com os próprios venezuelanos foi considerada enriquecedora.

De forma geral, o exército por ser uma organização baseada em hierarquia, com funções bem definidas em seus vários níveis, a partir das entrevistas não se observa grandes dificuldades quanto à mão de obra e organização do pessoal no cumprimento de sua proposta frente a

Operação Acolhida. Por outro lado, a fala dos entrevistados denota que os demais recursos eram mais escassos, demonstrando a importância da interação entre agentes governamentais e não governamentais desde o recebimento dos refugiados na fronteira até o encaminhamento dos refugiados dentro do processo de Interiorização para outros municípios brasileiros.

Após a compreensão e identificação do processo de acolhimento aos refugiados em seus eixos 1 e 2 da estratégia, considerando os princípios da NPG, elaborou-se uma tabela que visa relacionar teoricamente o conteúdo às dimensões da *New Public Governance* (NPG).

Tabela 5 – As Dimensões da NPG e as práticas de acolhimento na fronteira

Dimensões	Categorias de análise	Práticas adotadas que refletem as categorias de análise
<b>Elementos fundamentais básicos</b>	Democracia Deliberativa	Não identificou-se de forma significativa nesta parte do processo.
	Valor Público	O atendimento e abrigamento dos refugiados.
	Coprodução	A articulação entre a ação do exército, recursos governamentais e a atuação de ongs e demais entidades e sociedade civil.
<b>Estrutura</b>	Deslocamento do Poder	Não identificou-se de forma significativa nesta parte do processo, visto que a ação na fronteira ficou a cargo o Exército, uma instituição do Estado.
	Redes	Interação entre Exército, Polícia Federal, Governo Federal, ACNUR e Ongs para recepção e atendimento imediato na fronteira.
	Liderança	Na execução da Operação Acolhida, a coordenação ficou inteiramente a critério do Exército.
<b>Processos</b>	Eficiência e Eficácia	Os resultados eram constantemente avaliados e as ações ajustadas sempre que necessário.
	<i>Accountability</i>	Ocorre em parte através das reuniões periódicas para socialização de informações além da emissão de relatórios e dados públicos.

Fonte: Elaborada pela autora.

Começando pelos Elementos Fundamentais Básicos, o princípio da Democracia Deliberativa ainda era algo pouco presente no processo, uma vez que o caráter emergencial impunha uma ação imediata com poucas oportunidades de planejamento e discussão. Isso não significa dizer que a ação foi desordenada, mas que não houve tempo hábil para debater com todas as esferas estatais e não estatais como explica a definição de Habermas (1995), na qual o princípio de Democracia Deliberativa se baseia, orientando à formação da vontade democraticamente constituída internamente e a construção da opinião informal (externa), buscando-se assim um governo legitimado por aqueles que são alvos de suas ações (população). De toda forma, podemos ver nos relatos que no decorrer do processo foram ocorrendo ações que remetem a este princípio, com a abertura para que os venezuelanos falassem de suas necessidades e especificidades, a exemplo da estrutura do abrigo indígena e da alimentação fornecida respeitando as particularidades culturais desse povo.

O Valor Público, aqui entende-se como o atendimento e o acolhimento dos refugiados, uma vez que esta ação não se resumia apenas em um compromisso humanitário a nível mundial, mas era também interesse da população nacional, pois a movimentação na fronteira acontecia de uma forma ou de outra. Isso acabava causando algum transtorno para a população das cidades fronteiriças, já que sem acolhimento e sem opção, os refugiados ocupavam os espaços públicos indevidamente, além de não ter acesso a atendimento de saúde e higiene, essenciais para o bem estar geral.

A Coprodução é, certamente, o princípio mais presente no processo de recebimento e acolhimento dos refugiados na fronteira através da Operação Acolhida. A alta demanda de recursos de todo tipo – apoio material, logístico e pessoal – determinava que houvesse a articulação entre organismos internacionais, não governamentais, agentes da sociedade civil, Instituições Religiosas, Iniciativa Privada, Ministérios e Casa Civil, Bombeiros, Samu, etc. (OPERAÇÃO ACOLHIDA, 2020). O Exército sozinho não dispunha de todo o recurso necessário, algo corroborado pela fala dos entrevistados.

Na dimensão Estrutura, retomando os conceitos de Deslocamento do Poder e Liderança, entende-se que estes princípios ainda estavam imaturos no processo e período analisados. Considerando que no Deslocamento do Poder o Estado “desloca” seu domínio sobre poder e controle das ações para outros atores, a recepção na fronteira, ainda que contando com diversos atores que compartilhavam ideias e experiências entre si através das reuniões, as decisões e a organização principal ficava a cargo do Exército. Já o princípio da Liderança consiste na coordenação dos atores envolvidos de forma a articular as ações e alcançar os resultados pretendidos, em uma liderança compartilhada com vistas a tornar a realização de tarefas mais eficaz. Este um pouco mais presente nesta parte do processo de recepção dos refugiados, pois havia certo nível de diálogo entre o Exército, Casa Civil e organizações como ACNUR para a tomada de algumas decisões, verificar a necessidade de recursos (sobretudo os financeiros). Todavia, segundo as informações coletadas, no dia a dia da operação na fronteira, na prática, a coordenação era primordialmente do Exército Brasileiro.

Quanto à existência da formação das Redes de Cooperação, assim como a Coprodução, era presente e de extrema importância de uma ponta a outra no processo. Como visto no levantamento teórico deste estudo, consiste em uma forma complexa de organização para o compartilhamento da responsabilidade e cooperação para provisão do valor público. Assim, agências e instituições governamentais formaram uma extensa rede para alcançar os primeiros pilares da Operação Acolhida – Recepção e Acolhimento de refugiados na fronteira – oferecendo atenção à saúde, regulamentação e solicitação dos pedidos de refúgio, recursos de toda a natureza, além da colaboração da sociedade civil através das entidades religiosas e de doações diversas, além de

voluntários para trabalhar junto da operação. Igualmente, para atingir o objetivo da Interiorização – o terceiro e primordial objetivo da operação, pode-se assim dizer – buscou-se a aliança com municípios através das prefeituras e secretarias que estariam disponíveis para receber essas pessoas, bem como com o auxílio da Força Aérea Brasileira para transporte de refugiados para esses municípios ou cidades próximas onde estaria outro transporte para levá-los ao destino final.

Por fim, na dimensão Processo, os princípios de Eficiência e Eficácia são evidenciados nas falas dos entrevistados ao falarem sobre sua visão dos resultados alcançados. Segundo eles, buscava-se sempre atingir o melhor resultado de acordo com o recurso disponibilizado. Realizar e avaliar contratos e licitações, observar os pontos vulneráveis e “ajustar o que não foi bom, não deu certo” (fala do entrevistado B) através das chamadas reuniões do nascer e pôr do sol. Conforme relatado, tinha-se em vista o propósito de verificar dia a dia se o oferecido estava suprindo a demanda e principalmente se os objetivos de acolhimento e recepção dos refugiados de forma digna estava sendo cumprido da melhor forma possível. Ressalta-se que isso não era interesse apenas voltado aos refugiados venezuelanos, mas também à população nacional, tão logo o ordenamento da fronteira era igualmente essencial para prover e garantir o bem estar e dignidade desses, sendo isto compromisso de todos, mas sobretudo do Estado, visto que a população brasileira pouco podia fazer diante de tamanho fluxo na fronteira.

O princípio de *Accountability*, conforme vimos no item 2.3 deste estudo, sob a perspectiva da NPG considera as leis, as normas, os valores comunitários e os interesses dos cidadãos, tratando-se não apenas de um dever de transparência, mas visa garantir que o governo seja capaz de corresponder às preferências, exigências e necessidades dos cidadãos, bem como a participação da sociedade (DENHARDT e DENHARDT, 2003). Observa-se que a *Accountability* ainda é fortemente considerada principalmente do ponto de vista da transparência e prestação de contas. Todavia haviam práticas de socialização das informações interna e externa, tais como reuniões diárias e/ou semanais, com diferentes níveis do escalão do exército, além de reuniões com os demais agentes envolvidos – ongs e instituições federais envolvidas – para avaliar e compartilhar resultados da execução das tarefas, utilizando relatórios internos da Operação. Havia também reuniões para tratar da prestação de contas sobre os recursos financeiros, entrega de relatórios detalhes das licitações realizadas a partir desses recursos – como foi o processo, que empresa havia sido contratada, valor da contratação, qual serviço seria prestado, etc – e até mesmo para passar instruções sobre o uso devido de determinado recurso, visto que conforme as falas de ambos entrevistados, haviam recursos que já tinham sua aplicação estabelecida previamente antes de chegar até os encarregados da Operação (como o recurso para os abrigos, por exemplo).

Continuando na ótica da prestação de contas e transparência, o levantamento no site da Operação Acolhida mostrou que era possível acessar relatórios sobre as ações que estavam sendo executadas, o número de pessoas que cruzavam a fronteira e quantas já haviam sido interiorizadas (chamados Informes de Interiorização), relatos e fotos da estrutura da Operação, notícias atualizadas e panorama geral da Operação (Relatório Geral, sendo pelo menos sete), onde haviam sido aplicados recursos recebidos, etc. Assim como os relatórios, é possível acessar as atas das reuniões ordinárias do Comitê Federal de Assistência Emergencial – CFAE. Dados sobre refúgio e da Operação Acolhida foram ainda disponibilizados em portais da ONU, ACNUR, ObMigra, Casa Civil, fontes que inclusive foram utilizadas neste estudo.

Quanto à participação cidadã, os relatos não apontam a existência de um meio específico que estimulasse a participação da população nacional – especialmente das cidades da fronteira – na construção do processo. As reivindicações chegavam através das notícias veiculadas ou pelo contato direto com representantes governamentais nas reuniões ou quando se fazia necessário alguma providência específica. Igualmente ocorre quanto aos refugiados, as demandas eram identificadas no dia a dia, informalmente, na vivência, através da interação entre voluntários e refugiados. Ainda, com o passar do tempo os grupos se formaram e criaram suas formas de organização – à exemplo o caso em que os indígenas venezuelanos solicitaram que o feijão fosse fornecido sem tempero por questões que remetem à sua cultura, as reivindicações chegaram aos responsáveis através de um representante escolhido entre eles. Portanto, ainda que no período averiguado neste estudo não houvesse práticas pré-estabelecidas formalmente, a coordenação da Operação mostrava considerável abertura para a participação social.

Após a apresentação e discussão do conteúdo levantado junto aos voluntários do Exército Brasileiro sobre as etapas de Recebimento e Acolhimento da população venezuelana na fronteira, parte-se para a busca da compreensão do processo de interiorização. O terceiro eixo da política de gestão do fluxo venezuelano é considerado o mais importante dentro do contexto da estratégia – vê-se isso tanto na literatura quanto nos relatos desta subseção – por objetivar a viabilização da reinserção e inclusão econômica e social dos refugiados através do deslocamento voluntário de venezuelanos de RR para outras Unidades da Federação. Dito isto, a subseção 4.2 (a seguir) dedica-se ao relato dos representantes das secretarias municipais de cidades do interior do Rio Grande do Sul que aderiram ao Programa Nacional de Interiorização para receber refugiados venezuelanos e dar a eles oportunidade de recomeço em um novo lugar.

## 4.2 DA INTERIORIZAÇÃO

O recebimento e acolhimento dos venezuelanos nos abrigos de Boa Vista e Pacaraima contribuíram para o ordenamento da fronteira, mas era insuficiente para “desafogar” a fronteira. Mesmo porque chegavam mais e mais pessoas carecendo de atendimento a cada dia. Dessa forma, para acomodar novos acolhidos, urgia dar encaminhamento àqueles que já haviam regularizado sua situação de refúgio, documentos e outras necessidades básicas. E a isso atendia o terceiro eixo da estratégia de gestão do fluxo venezuelano: a Interiorização. Mas o que seria Interiorizar?

Interiorizar, conforme vimos no levantamento teórico, tratava de redirecionar os acolhidos, dos abrigos da fronteira para municípios brasileiros, a fim de que pudessem reorganizar suas vidas e mesmo se reorganizar como cidadãos. Todavia, apenas levá-los não bastava, pois estariam em campo desconhecido, sem saber por onde começar. O que, além de ir de encontro com os pressupostos humanitários de oferecer condições dignas de vivência e sobrevivência humana, possivelmente isso culminaria em problemas sociais que, mais cedo ou mais tarde, o Estado haveria de intervir – como por exemplo, aumento da população de rua.

Então, a estratégia da Interiorização ocorria a partir do contato com os gestores de municípios aptos e interessados em receber os refugiados, com vistas à firmar uma parceria que facilitasse a transferência dessas pessoas para onde houvesse perspectiva de acolhimento, trabalho, moradia, etc. O ponto de partida era esse: Estabelecido o contato para iniciar a etapa de interiorização, os representantes dos municípios – em geral, prefeitos (as) e secretários (as) de pastas que trabalhavam sob a ótica da vulnerabilidade social – juntamente com CFAE acordavam o número e algumas sugestões de perfil (tais como somente homens, somente famílias...). Firmado o convênio, na fronteira começavam as movimentações para agilizar o deslocamento dos grupos para as cidades definidas. Na outra ponta do processo, os municípios se organizavam para receber esses grupos.

Foi a respeito de suas primeiras experiências dentro da Interiorização (período de 2018 a 2020) que os entrevistados de Cachoeirinha, Canoas, Esteio e Gravataí discorreram. Cada relato será trabalho como Caso 1, 2, 3 e 4, respectivamente.

#### 4.2.1 Caso 1: A Interiorização no município de Cachoeirinha

Cachoeirinha é um município do Estado do Rio Grande do Sul, com 132.144 habitantes (aproximadamente) distribuídos em 44,02 km<sup>2</sup> de área, sendo uma das menores cidades que compõe a Região Metropolitana de Porto Alegre. Faz divisa com a capital, Porto Alegre, e com os municípios de Gravataí, Esteio, Alvorada, Canoas e Sapucaia do Sul. Era considerada um distrito de Gravataí, até sua emancipação em 15 de maio de 1966. O nome Cachoeirinha teve origem em uma pequena queda d'água localizada a cerca de um quilômetro acima da ponte do rio Gravataí, que impedia a navegação, principalmente em épocas de estiagem (PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRINHA, 2021).

Até meados de 1970, a economia do município estava baseada no cultivo de hortifrutigranjeiros e na criação de gado, sobretudo na produção leiteira, o que a levou a ser reconhecida como "Cidade do Leite". Após esse período, teve seu crescimento impulsionado pela diversificação do cultivo e pela instalação de um distrito industrial, além da chegada de catarinenses e de gaúchos provenientes de regiões como Palmeira das Missões, Santa Maria e Santo Antônio da Patrulha. Esse distrito foi significativamente ampliado com a instalação da fábrica da Souza Cruz, a mais importante da empresa na América Latina, que abriga, também, parque gráfico transferido do Rio de Janeiro (PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRINHA, 2021).

Cachoeirinha ainda hoje é conhecida localmente por possuir um amplo distrito industrial e por abrigar a Estação Experimental do Arroz do Instituto Rio Grandense do Arroz (IRGA). Além disso, sua localização estratégica, agrega um caráter importante de polo logístico, além de um destaque nas áreas industrial, comercial e cultural (PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRINHA, 2021).

O processo de Interiorização foi a primeira experiência do município com um atendimento estruturado aos refugiados, mesmo que o município tenha entre seus habitantes outras nacionalidades. O processo ficou a cargo da Secretaria Municipal de Assistência Social, especificamente o Setor de Proteção Social Especial, que se ocupa de situações de vulnerabilidade social extrema. Como toda cidade, assim como há potencialidades, há insuficiências. Para viabilizar a recepção e integração dos refugiados nos municípios, o Governo Federal fez o repasse dos recursos para o pagamento do aluguel dos imóveis onde seriam montados os abrigos temporários nos municípios – recursos oferecidos pela ACNUR –

bem como oferecia alimentação para os refugiados através das forças armadas. O prazo inicial do abrigo era de 3 meses, podendo ser prorrogado por mais 3 meses caso houvesse necessidade.

“Tinha um recurso sim que veio do Governo Federal, pelo número de venezuelanos, eu acho, veio um recurso sim, e com esse recurso foi montado um abrigo onde os venezuelanos ficaram por 6 meses e com toda questão da moradia, teve recurso da marinha também que disponibilizou alimentação para esses que então residiam nesse abrigo. Nós da assistência estávamos diariamente lá no abrigo, acompanhamos diariamente os venezuelanos e muita coisa foi custeada por esse recurso que veio, as despesas por mantê-los aqui.” Entrevistada D

Os abrigos nos municípios eram temporários pois, dada a necessidade urgente de receber os venezuelanos, havia também a urgência em orientá-los e tomar as devidas providências para que eles pudessem se reestabelecer e se “emancipar”, ou seja, tornar-se independente da assistência imediata que estava sendo oferecida.

Quanto ao número e perfil das pessoas recebidas:

“Sobre o número de refugiados acolhidos, foram 80 e todos homens, foram destinadas 80 vagas para 80 venezuelanos homens. Sem a família, um grupo bem variado, tanto na faixa etária com jovens dos 18 anos até senhores com quase 60 anos. Tivemos um público LGBT que também veio e pessoas com qualificação profissional, pessoas mais qualificadas e menos qualificadas.” Entrevistada D

Segundo as entrevistadas de Cachoeirinha, o abrigo teve de ser montado em pouco tempo, aproximadamente 1 semana. Para elas, esse tempo era insuficiente para planejar o trabalho como gostariam; De toda forma, a estrutura física com alojamentos, banheiro, local para refeições e outros aspectos importantes como os primeiros atendimentos em saúde, alimentação e higiene, estavam preparados.

“Veio do prefeito a vontade de trazer os venezuelanos que mobilizou o secretário de assistência social. Quem coordenou após foi a secretaria de assistência social, o nosso setor aqui que é a política a proteção social especial. O ministro do desenvolvimento da época fez contato com o prefeito, a gente recebeu a missão e aí sim o Governo Federal enviou recursos em uma parcela única para nos auxiliar. Recebemos auxílio da ONU, da Acnur que nos auxiliou com o recurso do alojamento, por exemplo, que foi pago pela ACNUR.” Entrevistada E

Enquanto tentavam dar encaminhamento em emprego, moradia e outras necessidades para se estabelecer, os refugiados venezuelanos mantinham-se no abrigo organizado pelo município com os recursos enviados pelo Governo Federal e Acnur. Em Cachoeirinha, o abrigo funcionou de 25 de setembro de 2018 até 30 de março de 2019.

A atuação dos municípios reforçou o caráter interagencial da estratégia.

“Várias secretarias estiveram envolvidas aqui em Cachoeirinha. Uma das primeiras ações foi com a Secretaria de Saúde, eles fizeram exames e vacinas, um primeiro protocolo de saúde, depois também com a Assistência Social foram todos cadastrados no Cadastro Único envolvendo assim as secretarias fazendo ações específicas lá dentro do abrigo mesmo. [...] A SAVE, agora mudou de nome – Serviço Jesuíta para imigrantes e refugiados – onde a coordenadora era a Caren, também estava presente, que é uma instituição jesuítica que fez uma parceria conosco, por muito tempo, com alguns recursos ao longo desse período até o ano passado (2019). Nós tivemos presente aqui a Gabriela da ACNUR, um Ministério eu não sei te dizer o nome agora, as secretarias de Saúde, Assistência, Educação, de Governo, a CESUCA que é a faculdade. Algumas pessoas da comunidade que descobriram que era um abrigo e começaram a doar roupas (...) Tivemos também uma voluntária que fez oficinas de português.” Entrevistada C

O Cadastro Único consiste em “uma base de dados que serve para identificar e conhecer as pessoas e famílias mais vulneráveis do país e, assim, ajudar o Governo Federal a desenvolver políticas públicas voltadas para essa população.” (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022). Segundo o portal do Ministério da Cidadania, o Cadastro Único foi criado em 2001, por meio do Decreto nº 3.887, visando habilitar os cidadãos ao acesso à programas sociais dos governos federal, estadual, municipal e do Distrito Federal, ao passo que propicia que os programas e políticas públicas sejam direcionados a quem de fato carece.

Continuando sobre a chegada dos venezuelanos no município, as entrevistadas falaram do anseio de muitos por se estabelecer e conseguir emprego. Essa era uma das maiores preocupações dos venezuelanos, pois precisavam ter recursos para ajudar suas famílias que haviam ficado na Venezuela (Entrevistada C). Boa parte dos refugiados havia deixado a família na Venezuela por não haver condições para que todos atravessassem a fronteira. Enviar ajuda financeira era importante até mesmo possibilitar que aqueles familiares também viessem para o Brasil.

“Todos eles tinham família na Venezuela, tinham muita preocupação porque sabiam que eles estavam em situações muito precárias, passando fome, com questões de saúde muito sérias sem poder ter atendimento médico e a preocupação deles era trabalhar para poder mandar dinheiro para família.” Entrevistada D

Agentes como Ministério do Trabalho, Ongs, agências de emprego e empresas privadas foram muito úteis na questão empregatícia, pois antes da vaga de emprego em si precisavam providenciar documentos, carteira de trabalho, entender que experiências e/ou qualificações cada um possuía, direcionando para as vagas com tais requisitos na intenção de facilitar o andamento desta etapa.

“Depois que eles estavam aqui, a gente foi fazendo parceria com o Cine, por exemplo, pra dar um dia de atendimento pra eles para cadastrar currículos, contato com as

empresas, aí a gente separava mais ou menos os perfis que as empresas estavam pedindo e algumas de nós acompanhavam nos primeiros momentos”. Entrevistada C

“No início empresas do município e de outros como Porto Alegre, começaram a nos oferecer algumas vagas destinadas aos imigrantes. Aí, começamos a fazer um trabalho bem direcionado para eles poderem ter um emprego, uma renda, que era a necessidade maior deles, que eles nos traziam. [...] Nós tivemos também uma parceria com a faculdade que tem aqui no município, a CESUCA, que em alguns momentos nos auxiliou com doações de roupas, com estagiários para nos ajudar nas entrevistas, e para fazer alguns currículos e oficinas de português. Entrevistada D

Quanto a língua, a literatura já nos mostrava ser uma das dificuldades por parte do venezuelanos, pois atrapalha a inserção social e principalmente no mercado de trabalho (SILVA e FERNANDES, 2017). No caso de Cachoeirinha, para amenizar essa situação, haviam voluntários e uma parceria com a faculdade que promoveram oficinas com o intuito de auxiliar os venezuelanos nesse sentido.

No que tange as qualificações profissionais, a comprovação das qualificações não foram alcançadas. Segundo a Entrevistada D, os venezuelanos relatavam ser médicos, engenheiros, arquitetos. No entanto, poucos conseguiram trazer consigo documentos que comprovassem a formação/qualificação, o que dificultava e muito a colocação deles nas respectivas áreas do mercado de trabalho. E mesmo os que portavam as certificações, esbarravam na exigência de validação da certificação em território brasileiro, algo complexo e, para a maioria das tentativas, difícil de conseguir.

“Não conseguimos ajudar, orientar muito esses venezuelanos que eram mais qualificados, nenhum deles que a gente saiba, levou adiante essa questão de validar o diploma. Eles tinham também muita dificuldade de contatar alguém em escola algum local de curso para poder pedir certificado ou diploma, então esse processo ficou bem prejudicado.”  
Entrevistada C

Pacífico e Silva (2019) colocam que a atuação dos diversos atores para amparar essas pessoas é fundamental em termos de migração global, pois podem reduzir os danos de uma migração abrupta. Infelizmente, como no caso das validações, nem sempre essa atuação consegue ter êxito.

Para acolher efetivamente, deve-se atentar também a questões de integração social, que ultrapassa os recursos materiais. A rede de colaboração formada atuou para favorecer a integração e promover uma recepção positiva aos refugiados. Para isso, contou-se principalmente com a ajuda de entidades religiosas e culturais, como as igrejas e CTG's (Centros de Tradição Gaúcha). A exemplo:

“Nós tivemos a Igreja Católica Boa Viagem aqui, que organizou um jantar de acolhida onde eles foram recebidos na primeira noite e depois também um CTG num bairro aqui do município onde foi acolhida a segunda turma e feita essa integração de primeiro momento com eles.

Igrejas também fizeram alguns movimentos, as pastorais que já trabalhavam com a questão de atender as pessoas também fizeram acolhidas. Tivemos igrejas tanto evangélicas quanto católicas apoiando.

Depois a gente soube de igrejas evangélicas e pastores, que tinham trabalhado junto ajudando a ver moradia, como tinha prazo pra eles saírem do abrigo, eles iam se integrando na cidade através do apoio dessas igrejas que iam vendo locais para eles alugarem, algumas coisas assim, a gente teve esse apoio até hoje a gente sabe de alguns que estão vinculados a igrejas e tem esse apoio.” Entrevistada C

Em se tratando de acolher, no sentido de oferecer escuta para tentar compreender quem eram aquelas pessoas e quais suas carências, na concepção das responsáveis pela recepção dos venezuelanos na cidade, um acolhimento efetivo requeria uma maneira mais específica de conversar com os acolhidos e obter informações que pudessem contribuir no planejamento das ações de acolhimento conhecer. Foi então que elaboraram um instrumento de entrevista, conforme explica a Entrevistada D, que permeava questões como saúde, qualificação profissional, trabalhos anteriores, familiares. Nas palavras dela “A gente fez uma entrevista para poder conhecer cada um deles.”. A Entrevistada E complementa ainda:

“A gente tentou montar um acolhimento, montamos em um curto espaço de tempo, buscamos montar como a gente já tinha os acolhimentos aqui, com uma escuta qualificada, com um técnico de referência que ficasse lá, a Luciana que tu conversou agora, psicóloga, ficou praticamente todo tempo lá na jornada de trabalho dela. Claro, era tudo um pouco improvisado, nós não tínhamos uma sala de atendimento específica mas tínhamos sim um espaço de escuta deles tanto lá quanto aqui. Chegou um momento que ficamos muito tempo com eles, a demanda por emprego era maior, mas eles traziam diversas demandas, eram 80 pessoas diferentes com histórias de vida diferentes, eles traziam diversas demandas.” Entrevistada E

Um número considerável de pessoas, além de diferentes histórias de vida e diferentes demandas, traz diferentes perfis e comportamentos. Com isso, havia-se de ter meios de promover harmonia e boa convivência dentro dos abrigos, evitando ou remediando o surgimento de conflitos entre os refugiados durante o período de abrigamento. Em função disso, foram estabelecidas algumas regras que contribuíam para a manutenção do local e da convivência nos abrigos.

Para o dia a dia, os venezuelanos foram organizados em grupos para dividir os alojamentos (quartos) disponíveis. O sistema de grupos foi utilizado igualmente para a realização das refeições e para revezamento na organização e limpeza do local.

Os abrigados tinham liberdade de ir e vir assegurada, logicamente. Assim, “eles podiam sair para procurar emprego ou alguma outra questão, mas tinha regras para entrar” (Entrevistada C). Os relatos apontam que a) Havia horário limite para entrar; b) Não era permitido entrar sob efeito de

bebida alcoólica ou qualquer outra substância, bem como não poderia entrar portando qualquer uma dessas substâncias; c) Não era permitida a entrada de pessoas externas. Ainda, foi feita uma parceria com a Guarda Municipal, para garantir o cumprimento dessas regras de entrada no local.

Contudo, os relatos apontam conflitos mais significativos. Alguns conflitos surgiam entre eles porque alguns cumpriam as regras, colaboravam com as tarefas e outros não ou quando chegava algum alcoolizado e não podia entrar. Conflitos mais importantes entre os próprios venezuelanos envolveram discriminação principalmente em relação ao grupo LGBTQIA+.

“Essa questão da bebida alcoólica era muito presente entre eles, isso gerava conflito, alguns chegavam bêbados, já vi algum conflito entre um e outro que vinha deles de Roraima, o público tinha alguns conflitos com algumas pessoas do público LGBTs de não aceitarem nos quartos, da convivência, tinha muita discriminação entre eles quanto essa questão, tanto que uns no início não se declararam desse grupo, nós sabíamos que iríamos receber uns 4 ou 5 do grupo LGBT, então pensamos em um quarto só pra eles. Mas com o tempo outras pessoas foram se declarando conversando com a gente e dizendo que também era né, nós tivemos homossexuais, travestis, isso começou a gerar conflito entre os outros, nós tivemos que em algum momento diluir esse quarto, desfazer este quarto e distribuir entre os outros, eles traziam isso que na Venezuela eles eram muito discriminados, que era um pouco da cultura não aceitar esse público.”. Entrevistada D

Sobre discriminação por parte da população local em relação aos venezuelanos, o que perceberam foi um desacordo quanto a recebe-los. Porém, tratou-se de algo muito inicial, que falava principalmente em função de um receio de “perder emprego” para os recém chegados. Mas, após verem a situação dos refugiados, a população passou a receber mais abertamente e inclusive contribuir com doações de roupas e alimentos.

“Foi mais nesse início que a comunidade, algumas pessoas, se posicionaram no *Facebook*, por exemplo, da prefeitura colocando que ‘não tem atendimento pra nós vai ter para os imigrantes’, ‘vão trazer mais gente se não tem pra nós’. Mas questões de violência, questões mais diretas e explícitas não percebemos.” Entrevistada D

“A comunidade teve bastante gente com aquela visão de ‘vão tirar meu emprego’, ‘não tem nem pra gente’. Essa é a visão do senso comum da população. Mas teve pessoas muito solidárias que nos auxiliaram muito, pessoas da comunidade, que até hoje ajudam os imigrantes. Mas teve uma mescla de pessoas que foram para as redes sociais que detonaram o prefeito, o governo como um todo, por ter tomado a iniciativa de trazer os imigrantes para cá... Mas a gente teve os dois lados, a crítica e a solidariedade também.” Entrevistada E

Logo, nota-se que não houve nenhum tipo de diálogo com a população sobre receber ou não os refugiados venezuelanos em nenhum dos municípios. Tampouco havia um canal formalizado para que o cidadão participasse conjuntamente do planejamento de recepção dos refugiados – a não

ser através das doações e colaborações voluntárias que partiam da própria população. A fala da Entrevistada E ratifica essa colocação:

“Na verdade foi tudo muito rápido. A gente montou o acolhimento em menos de 20 dias. A gente ficou sabendo, o prefeito trouxe a demanda, era uma coisa urgente não era algo planejado, era tipo temos que fazer, temos que fazer e dar conta. Nem nós como trabalhadores tínhamos essa experiência com refugiados e imigrantes, a gente teve que aprender a trabalhar com eles, como fazer os encaminhamentos depois... Eu mesma quando recebi a notícia, até hoje eles brincam comigo, que eu disse “Vocês tão louco né? A gente não tem nem para os nossos aqui como vamos trazer 80 pessoas? Como vai ser?”. É meio assustador... A gente tem acolhimentos, mas a gente nunca teve um acolhimento assim. Tu imagina pra 80 homens dentro de um espaço físico, parecia um batalhão, foi bem difícil. Então a gente não foi consultado foi dada uma tarefa a gente executou. Veio do prefeito a vontade de trazer os venezuelanos que mobilizou o secretário de assistência social. Mas quem coordenou após foi a secretaria de assistência social, o nosso setor aqui que é a política a proteção social especial.” Entrevistada E

Partindo para tópicos relacionados a planejamento, perguntou-se como foi o preparo oferecido por parte das agências e do Governo Federal para receber os refugiados, relatou-se que o fornecido foi, na verdade, o recurso financeiro utilizado para o abrigo e outras necessidades, para melhorar as condições do que era oferecido pelo município. No mais, em questões mais técnicas, não houve nenhuma ação que qualificasse os responsáveis pelo acolhimento no município.

“Assim, nós não tínhamos nenhum protocolo, nenhum conhecimento anterior de como trabalhar a gente foi estruturando o trabalho conforme as coisas foram acontecendo. Antes dos venezuelanos chegarem houve algumas reuniões, não lembro quantas assim. Nós não tivemos muito tempo de organização isso é fato (...), digamos que não passou um mês, não teve um mês. Nós não tivemos tempo de organizar, planejar... Talvez houve duas ou três reuniões com gestores (prefeito e secretário de Assistência Social). Eu participei de uma, deve ter tido mais uma ou duas. Mas a grosso modo quem carregou o piano foi a gente aqui da Assistência”. Entrevistada D

Quanto à governança e a atuação dos agentes que coordenavam a Interiorização – como ACNUR e Governo Federal – buscou-se entender como e se ocorreu o acompanhamento desses agentes nos municípios, bem como se havia facilidade em contatá-los quando necessário.

“Na verdade a gente teve um acompanhamento da SAVE, correspondente da ACNUR aqui no RS. Vinham periodicamente aqui ou sempre que solicitadas. E elas trouxeram e disseram várias vezes na avaliação delas, que nós tínhamos todas as informações bem organizadas, listas que iam se modificando dia a dia, um processo bem transparentes, em vista de outros municípios que elas pediam dados e não tinham essa resposta imediata. Então tudo que foi solicitado foi encaminhado pra elas para que soubessem como que tava esse processo, tanto que eles são um braço que a gente tem, se a gente se aperta pede ajuda.” Entrevistada E

As informações tratavam sobre o andamento do processo, quantos estavam empregados, se já haviam conseguido moradia, destinação dos recursos, se estava faltando recurso, se havia alguma

outra carência a ser suprida. Esse era o único acompanhamento, na época. A nível federal, de avaliação ou supervisão propriamente dita, não havia nenhuma ação.

A nível municipal, dados e informações sobre a Interiorização eram apresentados de forma geral na Câmara de Vereadores se solicitados, ou ainda “Tem as audiências públicas da prefeitura como um todo, daí entra a questão do imigrante. Não entra como algo separado, ele entra como um serviço como outros serviços à comunidade que a gente tem.” (Entrevistada E).

Quanto à rede que se formou para acolher os refugiados, as parcerias se formam tanto através da solicitação das secretarias, quando não conseguiam atender sozinhos a determinadas questões, mas que também houveram muitas parcerias que se formaram voluntariamente, ou seja, partiu dos demais agentes a iniciativa de colaborar no processo. Em se tratando de sua importância, a fala da Entrevistada D deixa evidente o suporte que essa forma de trabalho oferece:

“Acho que o trabalho em rede é sempre difícil, não ia ser diferente com os imigrantes, trabalhar em rede é um desafio sempre. Mas nós entendemos que essa rede que se formou foi fundamental pro atendimento ao imigrante, o município sozinho não teria condições de suprir sozinho as demandas todas que eles trazem (...). O município sozinho não consegue dar conta de oferecer auxílio, alimentação, e as questões todas. Por exemplo, moradia, não tem nenhum benefício como aluguel social, então a sociedade civil e essas instituições que nos apoiaram e as que eles buscaram por conta construindo a rede deles, são fundamentais, porque só a secretaria sozinha, só a gestão pública não daria conta. E até hoje a gente conta com a parceria de algumas pessoas, alguma instituição, uma empresa que nos doa roupa, pessoas que doam cobertor, alguma instituição que doa cesta básica voltadas aos imigrantes, é fundamental para nós, temos muitas famílias que precisam dessa ajuda.” Entrevistada D

Nota-se que a cooperação entre os agentes da rede formada perdura, em parte, mesmo após findado o atendimento dos refugiados na Interiorização.

“Eles também nos ofertaram, aumentamos nosso acolhimento institucional de pessoas adultas, nos ajudaram a equipar (a ACNUR). Aumentamos 10 vagas no nosso acolhimento para os munícipes, porque a gente já estava acolhendo alguns venezuelanos que precisaram do acolhimento institucional. Também nos ajudaram a qualificar aquele espaço, doaram máquina de lavar, máquina de secar, geladeira, microondas, cama, colchão... Colchão até além do que a gente pediu, pedimos 30 veio 45 colchões isso para a prefeitura é bem difícil de comprar, com isso a gente conseguiu ampliar para 10 vagas.” Entrevistada D

A contribuição que se seguiu após o encerramento dos abrigos venezuelanos pela Interiorização foi uma casualidade, resultante da rede formada. A principal motivação para a formação da rede foi promover a melhor recepção possível para os refugiados e colaborar ativamente com a estratégia de ajuda humanitária, não havendo nenhum outro benefício para a secretaria e município. Na realidade, pelo contrário, as carências dos venezuelanos acabavam apenas se somando às da população residente, o que foi possível perceber em falas destacadas anteriormente.

Antes da chegada dos venezuelanos através da Interiorização, não havia quaisquer leis, projetos ou programas municipais que tratassem dessa pauta, apesar de se ter conhecimento de que outras nacionalidades já estiveram e estavam residindo no município. Estes utilizavam mecanismos comuns aos cidadãos locais, procurando ajuda em posto de saúde ou outro órgão municipal de assistência a pessoas em vulnerabilidade, mas principalmente contando com a ajuda informal da população.

Os abrigos subsidiados pelo Governo Federal durante o programa de Interiorização podem ter encerrado suas atividades, mas os refugiados continuam chegando nos municípios. O fluxo continuou, facilitado pelo contato com grupos de venezuelanos já estabelecidos no local “começamos com 80 no abrigo hoje já temos agora cadastrados 443 pessoas que chegaram, dentre eles familiares.” (Entrevistada E). Ocorre também indicações por parte de outros venezuelanos que passaram por Cachoeirinha e consideram o município uma referência positiva em relação ao atendimento e acolhimento

A Interiorização fez com que voltassem os olhos para a situação de imigrantes e refugiados e com isso surge a vontade de tornar o atendimento ao imigrante um serviço permanente. Não se resume apenas à necessidade de continuar atendendo essa nova parcela da população, mas envolve um desejo da secretaria e um compromisso com a Assistência Social que alcance mais do que somente seus munícipes. Apontam assim, algumas iniciativas:

“A gente já começou um esboço de projeto de lei a passar pela câmara dos vereadores, para instituir enquanto política pública, para que o serviço do imigrante não seja uma coisa deste governo, que seja algo que perpetue. Com relação à governança local, é esse processo de trabalho que a gente está buscando agora de esse processo de imigração ser visto como um todo, como um projeto de governo como uma política pública, não só como um serviço isolado dentro da Assistência. Porque os imigrantes vão permanecer na cidade e podem continuar vindo cada vez mais, então eles precisam ter uma legislação que proteja minimamente algumas questões deles, como da linguagem, várias questões que a gente vem tentando melhorar. Nosso trabalho continua sendo a garantia de direitos e como seres humanos eles têm esses direitos e a gente tenta proporcionar esse acesso” Entrevistada E

O impacto da acolhida para a equipe envolvida, a nível pessoal, foi marcante. Trabalhar com o acolhimento aos refugiados venezuelanos e ter a responsabilidade de encaminhá-los para um recomeço fez com que tivessem um olhar mais atento e aberto à questão do refúgio, que ultrapassa o senso comum. A nível profissional, a prática de trabalhar em rede, em conjunto com diversas frentes e instituições variadas, mesmo sendo desafiador “trouxe uma bagagem muito importante”, agregando conhecimentos que vieram a ser utilizados posteriormente. A colaboração na estratégia de ajuda humanitária foi um compromisso com a Assistência Social, dado que não havia nenhum benefício para o município, somente a intenção de ajudar aquelas pessoas. Ademais, a possibilidade

de executar projetos fazendo parcerias com agentes externos a gestão pública ampliou a visão sobre o exercício da gestão pública diante das demandas dos cidadãos.

#### **4.2.2 Caso 2: A Interiorização no município de Canoas**

Canoas, também conhecida como a Cidade do Avião, possui extensão territorial aproximada de 131 km<sup>2</sup> com 348.208 habitantes (aproximadamente). Está localizada no centro da Região Metropolitana de Porto Alegre, a 20 km (aproximadamente) da capital e a 8 km (aproximadamente) do Aeroporto Salgado Filho, considerada referência dentro da Região Metropolitana de Porto Alegre. Além disso, divisa com os municípios de Esteio, Cachoeirinha e Nova Santa Rita (PREFEITURA MUNICIPAL DE CANOAS, 2022).

Durante o século XIX, Canoas era conhecida como um ponto de veraneio, referência essa que logo foi suplantada pelas de cidade-dormitório e cidade-industrial. No entanto, aos poucos, a cidade vem aumentando estratégias por meio da indústria criativa e ações de patrimônio cultural no sentido de se distanciar de tais características. Sendo a 50ª cidade com o maior PIB no Brasil, é tida como uma das mais importantes para o desenvolvimento econômico do Rio Grande do Sul e da região Sul do Brasil (PREFEITURA MUNICIPAL DE CANOAS, 2022).

Assim como Cachoeirinha, Canoas não tinha experiência prévia com refugiados, tampouco interesse próprio em receber esses refugiados já que também possuía seus próprios problemas. Fato é que somente uma turma de refugiados venezuelanos foi recebida.

Antes da chegada dos venezuelanos na cidade o poder público não se envolvia em tal realidade. O trabalho com imigrantes sempre coube às organizações sociais, sobretudo as religiosas, como o Centro Batista de Acolhimento Social, referência no atendimento aos imigrantes e única instituição social da cidade que possui um trabalho com imigrantes de diversas nacionalidades, oferecendo abrigo, alimentação, local de encontro, etc..

O município de Canoas começou a receber os venezuelanos no final de 2018, sendo um dos primeiros a receber refugiados pela Interiorização. Segundo relatos não houve uma programação do governo federal para isso. Além dos recursos para abrigo temporário e alimentação, o município receberia R\$ 450,00 mensais durante 6 meses, por cada refugiado acolhido. Esse valor seria destinado a cobrir investimentos a serem feitos em saúde, educação e capacitação dos refugiados. Neste município o ACNUR era representado pela Associação Padre Antônio Vieira, através da qual era repassado um valor que girava em torno de 50 a 100

reais por mês, para cada família de refugiados. Destaca-se que esse valor não passava por nenhum órgão dos municípios.

Qual o fator que levou ao município de Canoas a receber os refugiados então? Conforme relatado pelo Entrevistado G, foi uma questão de amizade/partidária com representantes do Governo Federal.

“Aquela história lá “ah nós precisamos evacuar lá Pacaraima, Boa Vista, já estavam havendo mortes tanto de brasileiros quanto de venezuelanos, se criou o abrigo e eles tinham que esvaziar o abrigo, então eles fazem contato com alguns prefeitos que são de relações mais próximas do ministro Elizeu Padilha, com uma atitude de vamos ajudar o programa, vamos ajudar os venezuelanos mas nós não temos recursos...Então a gente vai mandar o recurso financeiro para os municípios.”  
Entrevistada G

Assim, para receber os refugiados venezuelanos a Prefeitura de Canoas, através da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS), assinou um contrato de colaboração com a Fundação La Salle para a gestão compartilhada de todos os trâmites que envolvem a execução do programa no município.

Desta forma, a Fundação foi responsável pelo gerenciamento do recurso destinado pelo Governo Federal, pela administração dos dois Centros Temporários de Acolhimento (CTAs) e demais questões que envolvem a integração e adaptação dos imigrantes venezuelanos na cidade.

O município teve dois meses para organizar tudo e coube à prefeitura arranjar a estrutura de pessoal para atender essas pessoas. Foram contratados 3 educadores, 3 assistentes sociais e 2 coordenadores, um para cada prédio. Apesar dos alojamentos não serem responsabilidade da prefeitura – já que o aluguel e os custos ficaram por conta da ACNUR – a SDMS resolveu visitá-los antes e verificaram que um dos prédios não tinha condições de habitação.

“A gente vem de carro e passa nos prédios pra dar uma olhada... Eu me apavorei com o que a gente encontrou. O prédio que era o primeiro que a gente visitou é o da esquina da Argentina com a BR aquele prédio vermelho que tem na estação São Luiz... Um caos, um caos... Eu saí horrorizada. O da Argentina, lá em cima, que é um prédio grande também... Mais ou menos, mas é preocupante por causa da central de gás, por causa das instalações elétricas, ar condicionado em todos os quartos, mas tu vê que tá tudo muito precário. No da Farroupilha, que é outro prédio, a situação é um pouco melhor, aí eu cheguei no outro dia, pedi uma visita para o prefeito para a vice prefeita, e relatei o que eu tinha visto.” Entrevistada G

O prefeito solicitou uma avaliação de autoridades técnicas sobre as habitações. Dessa forma foram a Vigilância Sanitária, a secretaria de Habitação, a Defesa Civil, e os bombeiros. Todos foram unânimes em dizer que um dos prédios não poderia receber ninguém. Dessa forma surgiu o primeiro conflito com o Governo Federal. Esse, em parceria com a ACNUR que tinha

locado os prédios e que garantia as suas condições, por isso queriam encaminhar mais refugiados para o município de Canoas. Como um prédio foi interditado, haveria de ter um remanejamento de pessoas. Em suma, reduziria o número de refugiados venezuelanos recebidos pelo município de Canoas.

“Porque esse prédio a gente interditou e aí a Casa Civil enlouqueceu conosco, fizeram vídeo conferencia, a gente mostrou relatórios, mandou relatórios descritivos, com fotos e aí a representante da Casa Civil numa vídeo conferencia disse “Mas esse relatório da secretária e nada pra mim é a mesma coisa, eu preciso de um relatório de um engenheiro, um arquiteto assim como eu”. Tá, então a gente vai mandar. E ela era chefe da Casa Civil lá, secretária do... Aí eu disse “tá, tudo bem” e o prefeito disse “Olha eu sou arquiteto, e eu estou vendo o material e pra mim isso aqui basta, eu não vou colocar meu nome em risco e nem o da cidade”. Entrevistada H

“A gente tentando dizer que “Vocês precisam ter cuidado, é a imagem da ONU, a imagem do Governo Federal, a imagem do município, e a gente não pode brincar com vidas dessa forma” então por fim elas já me tinham como inimiga assim, elas me blindaram pra eu não chegar perto”. Entrevistada G

Dessa forma, a cidade de Canoas, nas contas do governo federal tinha a conta de receber cerca de 400 venezuelanos. Depois de muitos conflitos iniciais recebeu pouco mais de 300. Além desse conflito inicial, outro fator que causou bastante preocupação junto ao município foi a falta de uma metodologia preestabelecida de integração dos refugiados junto aos municípios, que consideraram ser uma responsabilidade do Governo Federal. Ou seja, nem o Governo Federal tinha competências para passar aos municípios, nem os municípios tinham aptidões para receber tais refugiados. O Governo Estadual, por sua vez, não prestou qualquer apoio ou auxílio. Ou seja, novamente a equipe responsável pelo acolhimento no município teria que aprender na prática, errando e aprendendo. Veja o relato a seguir:

“Eu como estou na área da assistência, fiz agora 27 anos, eu me assusto quando uma pessoa vem propor alguma coisa e diz “a gente não tem...” Tudo bonito, apresentado, dados estatísticos, imagens... “A gente não tem a metodologia.” Como assim??? “Nós vamos construir juntos” eu conheço muito bem essa história de Governo Federal pra município, pra estado, nós vamos construir juntos não existe” Entrevistada G

“Nós não planejamos nada... Nós organizamos equipe pra trabalhar, a gente conversou um pouco aqui e eu fazia durante o expediente e depois do expediente uma reunião com a equipe que ia trabalhar pra gente entender o processo, ler um pouquinho sobre questões migratórias, o que é imigração e o que é refúgio, ver a questão legal, pensar numa forma de fazer a gestão de dois prédios com “trocentas” pessoas dentro, nós tínhamos 310 pessoas, entre elas 125 crianças e acho que umas 6 ou 7 por nascer, tivemos casos de malária, que já chegaram doentes...” Entrevistada I

Em setembro de 2018, um total 309 venezuelanos desembarcaram no Aeroporto Salgado Filho, para dar início a uma nova vida. Em um primeiro momento, 222 deles foram

levados ao CTA Argentina, sendo 72 famílias; Outros 87 para o CTA Farroupilha, sendo 25 famílias. A recepção inicial foi excelente. Todos os dois prédios organizados, limpos, com roupas de cama, alimentação, materiais de higienização, roupas, etc. A prefeitura, através da SDMS organizou uma série de ações junto à comunidade local para conseguir doações de roupas e materiais, considerando-os itens indispensáveis para que pudessem aproximar o local de abrigo à aparência de um lar. Todavia, o município não soube antecipadamente o perfil de refugiados que vinham para se instalar na cidade. O que foi dito, não foi cumprido, conforme relato abaixo.

“Tudo que foi dito pra nós pelo Governo Federal de que eles vem com a documentação em dia, eles vem com a vacinas em dia, tudo perfeito... Nada disso. As pessoas vieram assim, num estado deplorável de desnutrição, de cuidado, de higiene, alguns com sacolinha de plástico com uma roupa e um calçado, alguns nada” Entrevistada I

“Foi muito bonito, e aí eu sou muito honesta nesse sentido, foi muito bonito até colocar as pessoas dentro dos prédios. Depois, foi um caos, que aí... Pra mim assim, é muito simbólica essa imagem, muitos holofotes, muita imprensa, todo mundo lá, ônibus etc... Quando terminaram a cerimônia de chegada, que apagaram-se as luzes, foi um horror, foi uma coisa assim que eu disse “Gente como é que eu vou administrar isso aqui durante 6 meses??” Entrevistada F

Apesar dos holofotes da imprensa, a realidade era complexa do que o que estava sendo apresentado. O município precisou formar sua própria força tarefa para cuidar das pessoas com problemas graves de saúde. A falta de vacinação, por exemplo, poderia trazer a tona uma série de doenças que já estavam erradicadas no município.

“Quando eles chegaram aqui de tarde, a saúde foi pra lá no outro dia pra fazer toda a avaliação de saúde, e a enfermeira responsável pelo grupo disse: “Secretária nós estamos muito preocupados com o final da avaliação do dia de hoje... Tem muita criança que até o final de semana vai adoecer com problemas respiratórios... Eles já estão com os sintomas” isso era uma quarta feira. Não deu outra, sexta de noite foi um horror! Criança doente, criança com diarreia, criança com febre...” Entrevistada G

“Nós tivemos que fazer uma quarentena, isso nada foi divulgado, nós articulamos tudo com a saúde, uma quarentena, o território ali já tinha tido sinais de contaminação pelo mosquito “não sei do que” então a gente isolou, transitou o menos possível com eles, eles ficavam durante 60 dias sendo medicados, cuidados e enfim, monitorados, as crianças não foram pra escola e era uma coisa que nos cobravam “Ah as crianças não vão para a escola” Não, não tem como! Primeiro porque eles vão contrair doenças que estão soltas no meio escolar e vão transmitir, porque a gente tinha 2 crianças com suspeita de malária, 5 adultos com suspeita de malária e 2 casos confirmados, e a gente tinha que levar pra tratamento...” Entrevistada I

Além dos problemas de saúde, os refugiados que vieram para o município de Canoas, através da Operação Acolhida, estavam sem documentação e sem vistos regulamentados. Ou seja, o Governo Federal ingressou, transportou e “entregou” os refugiados junto ao município

de Canoas sem qualquer documento. Isso ocasionou uma série de problemas tanto na convivência diária do abrigo quanto para concretizar o objetivo de integração junto ao mercado de trabalho e a órgãos federais de assistência social. Além disso, a falta de regulamentação de documentos – e até mesmo a falta de acesso a um histórico de cada pessoa – facilitou a vinda de pessoas reincidentes, com históricos de violência, crimes. Havia ainda casos em que as pessoas usavam entorpecentes e até casos de prostituição.

“A entrada no abrigo era livre até as 22 horas, e aí quando a gente viu o pessoal chegando da rua... Eu como trabalhei com dependente químico durante 12 anos, eu conheço um “drogado” de longe, de costa, de lado, de frente... Quando os guris entraram eu disse pro guarda: “cuida esses dois porque tem alguma coisa estranha aí” e realmente eram os que buscavam drogas pra eles o tempo todo” Entrevistado I

“Eles já chegaram assim... Na primeira noite um grupo foi procurar né, no primeiro dia. Isso foi na quarta, no final de semana eu tive 3 casos de homens brasileiros fazendo programa com elas lá dentro do abrigo.” Entrevistado J

“Aqui dentro não. Vocês têm todo o direito de fazer o que vocês quiserem, fora daqui. Isso aqui é um abrigo institucional, está sob a responsabilidade do governo, então não pode. Aluguem uma casa e aí vocês fazem o que vocês quiserem ou vão trabalhar nas casas de prostituição do município. Mas aqui dentro com crianças e famílias não. Porque tem famílias, e as famílias não querem elas... Uso de droga, de bebida, agressão... A gente teve que varar as madrugadas correndo atrás de polícia porque eles se batem, eles se agredem muito, a violência doméstica ela é muito presente.” Entrevistada G

Destaca-se que os abrigos tinham regras de convivência e permanência muito semelhantes às do abrigo em Cachoeirinha, principalmente sobre horários de entrada, consumo de substâncias (lícitas e ilícitas), entrada de pessoas externas à comunidade refugiada, entre outras.

A Interiorização para o município de Canoas (RS) priorizava famílias, e a responsabilidade de organizá-las era dos agentes que estavam atuando em Pacaraima e Boa Vista. No entanto, sem documentação e sentindo a necessidade de sair imediatamente daquela região onde se encontravam, vários refugiados se reuniam aleatoriamente, na intenção de “formar uma família”. Por exemplo, uma mãe com filho(s) se reunia com um homem e se colocavam como uma família perante os agentes que estavam organizando os grupos na fronteira. Dessa forma, eram colocados como prioridade para a interiorização.

“Como é que a gente descobriu? Porque a gente acompanhou todo o processo. Esse é o interessante de acompanhar o processo na íntegra né. O pessoal fez a divisão dos quartos pela listagem de passageiros que a gente recebeu, por grupo focal... O João está nesse apartamento, esse aqui nesse, tudo separado, com os nomes na porta, frutinha na mesa, comidinha na geladeira, tudo novo, estendido... ficou muito bonito. E aí as gurias acompanhavam, pegavam a sacolinha “ah vamos para o quarto, tomar

banho”, chegavam nos quartos eles se olhavam “No, no, aqui no.”, aí nós fomos descobrir “Não, ele não é meu marido, esse não é meu genro, não é minha neta” Mas como assim?” Entrevistado H

Ou seja, o problema era muito maior do que o pessoal de Canoas pensava ser. Receberam um grupo de refugiados que “constituíram” grupos familiares mesmo sem nenhuma relação entre si e, por não terem laços familiares reais se dissolveram ao chegar no abrigo em Canoas, fato que dificultava a integração junto à comunidade. Além disso, receberam alguns refugiados com histórico criminal e de envolvimento tráfico de drogas. Acrescenta-se ainda que quase todos os refugiados apresentavam problemas de saúde e quadros de desnutrição.

O desafio tornava-se ainda maior por envolver todas essas questões. Então, antes de pensar em inserir essas pessoas na sociedade, antes de trabalhar o seu psicológico, para devolver a dignidade à elas, fazia-se necessário agir para minimizar os efeitos dos problemas que traziam na bagagem. Até mesmo por serem extremamente prejudiciais para a população refugiada e para toda a comunidade de Canoas. A solução foi uma ação conjunta que envolveu a Secretaria de Saúde do município, a Secretaria de Desenvolvimento Social, a diretoria de Igualdade Racial e Imigrantes, a Secretaria de Segurança (por meio da contratação de uma empresa de segurança) e a Brigada Militar (Polícia Militar do Rio Grande do Sul). Observa-se que neste primeiro momento nem mesmo a legalização e documentação dos refugiados foi prioridade. O estado físico em que chegaram em Canoas fez com que as entidades públicas focassem nessa atenção primária à saúde.

Sanados os problemas iniciais, partiu-se efetivamente para a proposta de integração social dos refugiados. A SMDS começou a ter dois focos principais de atuação: oferecer educação para as crianças e regularizar os documentos dos refugiados. Regularizar a situação dos venezuelanos e sua documentação, tal como vimos no caso de Cachoeirinha, era fundamental para arrumar emprego e obter uma renda com a qual pudessem recomeçar, bem como para possibilitar o acesso à programas sociais do Governo Federal como o Bolsa Família (atual Auxílio Brasil) e a direitos como saúde (via SUS). À exemplo, muitas mulheres estavam grávidas e precisavam fazer o acompanhamento pré-natal, o que sem a devida legalização estava praticamente inviável. Apesar de procurados pela SMDS diversas vezes – segundo os relatos – tanto o Governo Federal quanto o ACNUR não se prontificaram a ajudar nessa regularização. Coube a equipe da SMDS agilizar essa questão, mais uma vez. Sem planejamento ou conhecimento prévio do perfil do refugiados, tendo ainda que lidar com outros problemas que foram aparecendo ao longo do processo de inserção das pessoas junto à comunidade.

“A equipe desde o primeiro dia se sensibilizou com a causa e eu acho que pela vontade de fazer um trabalho inovador e desafiador, eles foram identificando antes tudo que tinha que ser feito: questão de saúde, de trabalho... Elas tinham claro que a questão da documentação, embora a ONU dissesse pra nós todo o tempo que eles... a Gabriela dizia “Não se preocupem com isso” COMO??? “Eles são refugiados, eles estão amparados pela Lei do Refúgio” (Gabriela). Aí um dia nós brigamos, ela veio aqui e eu discuti com ela, eu disse “Só um pouquinho! Tu podes ser da ACNUR, mas eu sou Assistente Social, e a primeira coisa que tu luta é pela garantia de direitos. Se um cara não tem documento, ele é quem? Ele não existe!” – “Ah mas ele tem a carteira profissional.” (Gabriela) “É bom, os brasileiros querem dar emprego pra eles, mas ninguém vai dar emprego desse jeito.” Entrevistado G

“Elas estudaram durante uma semana a questão de documentação, Lei de Refugiados, imigração, Polícia Federal. “Secretária, não dá pra ficar assim!” e eu disse “Sim, não dá, mas então a gente tem que ir à Polícia Federal, alguém vai nos ajudar.”, aí elas foram, as duas assistentes sociais foram até a Polícia Federal e lá elas encontraram... Sempre a gente encontra alguém muito legal né... Lá elas encontraram um servidor da polícia, o Dagoberto, que se encantou por elas aí eu já tive essa ideia de quando tu ganha a admiração de alguém ... E o Dagoberto abriu as portas da Polícia Federal pra nós e disse “Vocês são o primeiro município que vem nos procurar pra conversar sobre esse problema” Porque é um problema sério, a gente não pode deixar essas pessoas soltas do jeito que a ONU quer que deixe, e aí a ACNUR batia muito comigo assim “Isso não é problema de vocês” É problema nosso! Eles estão dentro do nosso município...” Entrevistado H

“É e assim, tudo a gente cuidou pra ser legalizado, evitar o trabalho escravo, as gurias iam e acompanhavam a seleção, mediam a condição de contratação, a proposta de salário pra gente também não cair no trabalho escravo, que isso foi uma preocupação nossa muito grande, desde o início, porque a gente sabe que o pessoal se aproveita né”. Entrevistado J

Ao passo que ia se dando a regularização da documentação, as crianças foram matriculadas nas escolas e os adultos começaram – através de organizações sociais do município – a realizar atividades profissionalizantes. O perfil dos refugiados que chegaram ao município de Canoas, em termos de escolaridade era muito baixo.

“Quando a gente perguntava “O que que tu sabe fazer” e diziam “Qualquer coisa” a gente já sabia quem tem ou não tem profissão, poucos tinham profissão. Tinha um advogado que era medonho e manipulava a situação toda, uma professora que nunca comprovou a questão de ser professora, a gente propôs várias coisas pra ela e ela fugia. Inclusive a gente montar turmas para os brasileiros aprenderem o espanhol e ela fugia. Ela foi uma que foi na mídia e falou que não teve oportunidade, que andou de Canoas a Porto Alegre a pé e ninguém deu oportunidade... Mentira, nós demos 3 oportunidades inclusive de montar turmas pra dar aula de espanhol e ela não quis, ela sempre dava desculpas. Aí um franqueado da Mmartamn deu um trabalho pra ela em Porto Alegre pra ela na loja dele no Praia de Bellas (shopping), não durou 30 dias... Ela começou a aprontar.” Entrevistado H

Os que tinham qualquer capacitação tentavam legalizar suas comprovações e diplomas no território brasileiro, esbarrando em diversas dificuldades como a burocracia, igualmente ao caso dos refugiados de Cachoeirinha. Há uma enorme dificuldade apontada em todas as falas sobre os entraves jurídicos impostos pelo MEC e pelas Universidades Federais brasileiras que

dificultam e até mesmo impedem que se alcance a legalização dos diplomas. Assim, muitos dos profissionais capacitados que vieram refugiados da Venezuela não conseguiram exercer as suas profissões no Brasil.

Dando sequência ao processo de interiorização no município de Canoas, outro aspecto importante era a empregabilidade e a saída dos abrigos. Lembrando que o prazo para finalizar o trabalho direto com os refugiados no município era de seis meses, a contar da chegada dos grupos. Nos dois primeiros meses, a preocupação era com o estado de saúde dos refugiados. Nos meses seguintes, o foco voltou-se ao trabalho educacional e de legalização dessas pessoas.

A última etapa seria o resgate da cidadania através da obtenção de emprego e moradia. Apesar da complexidade do processo durante os seis meses de abrigo, ao final do prazo pelo menos um membro de cada família estava trabalhando. Foi um trabalho intenso, porém com bastante participação da comunidade local. Tanto que essa participação é colocada como fator determinante para o sucesso da interiorização, já que a comunidade local, sensibilizada pela situação das pessoas que ali se encontravam, aliou-se ao trabalho da SMDS e diversas associações.

Um aspecto evidenciado em todo o processo foi a cultura venezuelana. Conforme observado em relatos, existia dois pontos que se realçavam entre as diferenças culturais de venezuelanos e brasileiros. O primeiro refere-se à violência contra a mulher, dado que diante da ocorrência de alguns casos de violência contra a mulher, os venezuelanos argumentavam que isso era comum na comunidade, mesmo nos casos em que se fez necessária uma interferência firme do município. Outro ponto refere-se à higiene e capricho, conforme relatado seguir.

“Nós temos essa diferença, é visível essa diferença. Tanto na questão do trabalho, da produção e da finalização de qualquer trabalho e pra eles a nossa exigência é muito grande né, pra eles é um absurdo... E a questão de higiene né, o gaúcho ele é muito de cuidar disso né, as mulheres que a gente conseguiu trabalho como diarista, teve mulheres (empregadoras) que ligaram dizendo “Não precisa mandar mais tá, não manda mais... Não leva a mal mas ela é muito relaxada”. Teve uma lá que ficou meio dia com a pessoa... Por volta de 1 hora, 2 horas da tarde as gurias disseram que aquele carrão parou na frente, ela liberou, pagou o dia e disse “Ah não dá”.” Entrevistada H

Ou seja, cerca de 60 pessoas já estavam encaminhadas e tinham um trabalho legalizado. Isso permitiu, segundo relatos, que cerca de 30% dos refugiados saíssem dos abrigos por conta própria e antes do prazo. Essas pessoas (famílias) conseguiram trabalho e moradia própria e foram desenvolver as suas atividades sem mais depender da ajuda do município.

Findado o processo de Interiorização pela Operação Acolhida, a SMDS presta assistência aos refugiados através dos CRAs quando são procurados e pela diretoria de

Igualdade Racial e Imigrantes. Mesmo sem ações específicas voltadas aos refugiados (no período de realização da pesquisa) o fluxo de refugiados venezuelanos continuava, informalmente. Esses movimentos são visíveis junto à comunidade local. Amigos e conhecidos dos refugiados vêm para morar com as famílias que já se estabeleceram no município.

As lições aprendidas devem ser passadas para retratar a realidade e minimizar os erros em próximas ações de interiorização e de qualquer outra estratégia/política de assistência a imigrantes e refugiados. Os relatos a seguir demonstram bem isso.

“O maior aprendizado é que não dá pra trabalhar sem planejamento, não dá. Pra trabalhar bem tu tem que planejar, tu tem que saber onde tu quer chegar. Não dá pra pegar assim um monte de gente, botar num caminhão e “Agora vamos fazer acolhimento de imigrante, ah acolhimento de...” Não! Isso é planejamento, tu tem que pensar nas estratégias.” Entrevistada G

O nosso maior desafio com certeza foi implantar uma metodologia adequada ao trabalho, pensar numa articulação de trabalho que desse certo, dia a dia a gente mudava a estratégia porque isso foi construído pela equipe, pensando e elaborando dia a dia, revendo os fazeres e construindo uma metodologia que desse certo para aquela população. Porque nenhuma outra, eu fui coordenadora de abrigo para crianças e adolescentes por 3 anos aqui, e é outra coisa... Disseram “Ah tu tem experiência em abrigo” sim gente, crianças e adolescentes vítimas de violência e não de adultos nessa condição que eles vem, outra língua, outra cultura, sem noção do que existe, do que está por vir...” Entrevistado H

O relato do caso de Canoas reforça pontos importantes sobre o processo de interiorização dos refugiados. De forma clara, nota-se que sem a possibilidade de planejamento ou protocolo a ser seguido o trabalho é redobrado e as chances de erros são muito maiores. Somando-se à isso a falta de acompanhamento de órgãos superiores que também torna a execução da tarefa mais complicada – “Não existe um trabalho acompanhamento União-Estado-Município” (Entrevistado I).

Percebe-se ainda a relevância de um grupo qualificado e dedicado ao trabalho de assistência pois – apesar da falta de experiência específica sobre o tema – o saber lidar com as pessoas e suas vulnerabilidades, fazendo o possível para devolver a dignidade à elas é primordial. Ademais, construir uma sistemática de trabalho onde o reavaliar e aperfeiçoar são constantes, observando erros e acertos, é fundamental para assegurar um bom desempenho.

Por fim, buscar o apoio da sociedade onde esses refugiados estão sendo inseridos. No final, quem acolhe e integra não é a prefeitura ou qualquer órgão público ou entidade social e sim as pessoas que vivem no município.

### 4.2.3 Caso 3: A Interiorização no município de Esteio

Esteio é um município gaúcho localizado a 22 km da capital Porto Alegre, com emancipação datada de 28 de fevereiro de 1955. Situado entre os municípios de Canoas, Sapucaia do Sul, Gravataí, Cachoeirinha e Nova Santa Rita, possui 27,68 km<sup>2</sup> e aproximadamente 83.352 habitantes – população quase exclusivamente urbana, já que apenas 87 desses habitantes estão localizados no meio rural, onde cultivam principalmente arroz. Banhado pelo Rio dos Sinos, a cidade conta como principal via de acesso a BR 116 e o sistema Público Metroviário Trensurb. Além disso, possui também transporte ferroviário de cargas, inclusive frigorificada e transporte público articulado na região (PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTEIO, 2022).

A ferrovia trouxe progresso a toda região de abrangência, assim como o crescimento populacional. A partir da década de 1930 houve a instalação da primeira empresa, a Cia. Geral de Obras de Esteio Ltda., que comprou terras e iniciou o loteamento da região. Ainda na primeira metade do século XX, o distrito de Esteio cresceu a ponto de ser responsável por boa parte da arrecadação de impostos de São Leopoldo. (PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTEIO, 2022).

O município possui grande número de indústrias destacando-se na produção de alimentos, cimento, pincéis, escovas, plásticos, distribuição de combustíveis, entre outros. Também possui muitos estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços, o que acarreta à oferta de empregos diversos.

A coordenação da chegada dos venezuelanos na cidade de Esteio ficou a cargo da Secretaria Municipal de Cidadania, Trabalho e Empreendedorismo. Essa secretaria agrega a função de assistência social e desenvolvimento do município, o que facilitou o processo de integração dos refugiados venezuelanos na região. Antes da Interiorização, a única experiência prévia do município com imigrantes era com os senegaleses, ocasião em que através da Secretaria Municipal de Cidadania, Trabalho e Empreendedorismo foi realizado um trabalho de legalização e emissão de alvarás para permitir que eles trabalhassem como ambulantes no município. Mas não houve uma política definida, eles apenas chegaram com esse problema e coube a secretaria o papel de coordenar a solução. Houve o aprendizado: “Aprendemos muito com eles, e virou referência o município por ter sido o primeiro município a liberar alvará, a conceder alvará.” (Entrevistada K)

A vinda dos refugiados venezuelanos para Esteio começou com um telefonema do então ministro do Desenvolvimento Social para o prefeito da cidade. “Olha, estamos com um problema, muito sério... E a gente está avaliando alguns municípios conforme o IDH, os processos de gestão, para encarar essa bronca. E do que a gente viu aqui, Esteio tá indo muito bem, e eu queria ver se tem como nos apoiar nisso.” (Entrevistado L)

A partir desse momento a prefeitura de Esteio se dispôs a participar do programa de Interiorização. Isso ocorreu no dia 22 de agosto de 2018 e 15 dias depois estavam chegando refugiados venezuelanos no município.

“Tramitou num dia, no outro dia todo o Ministério já estava em contato conosco. E aqui a gente também faz o gerenciamento da Expointer, porque eu também gerencio o Desenvolvimento Econômico da cidade... Então aquela confusão de começo de Expointer e o ministro falou “não, nós vamos lá, vamos visitar, eu quero que vocês conheçam e vou acompanhar vocês na viagem até Roraima e vamos assinar e receber o pessoal”.

Aí, nessa semana antes da Expointer caiu todo o Governo Federal na cidade de Esteio, Canoas tinha feito também a adesão... Canoas receberia mais do que nós, que depois também pela dificuldade não quiseram. E daí com todo esse processo quando eu vi estavam todos os ministros da República aqui dentro de Esteio, o pessoal da ACNUR, o embaixador da ONU... Cara, coisa que a gente não imaginava.” Entrevistada K

No dia 02 de setembro a secretaria do município, juntamente com o prefeito e o ministro do Desenvolvimento Social, embarcaram para Roraima com objetivo de conhecer os acampamentos dos refugiados venezuelanos. Após alguns dias, retornavam em um voo fretado para Esteio o prefeito, a secretária municipal e mais 125 refugiados venezuelanos.

“Sim nós viemos no voo com eles, foi incrível, uma experiência sensacional, só de lembrar me impacta... Sem sombra de dúvidas foi o trabalho mais incrível da minha vida. Aí viemos com esses 125 homens, um exército né... Para o primeiro abrigo. Eu era a única mulher no voo”. Entrevistada K

Igualmente aos casos anteriores, na cidade de Esteio o ACNUR era responsável pelo financiamento dos prédios onde os abrigos funcionariam por seis meses e a alimentação fornecida pelas forças armadas, neste caso o exército, sendo as entregas semanais. Fato exposto nos dois casos, nunca houve falta de comida para os refugiados. O Governo Federal, através da aeronáutica, fretou o voo para transporte do grupo da fronteira até Esteio. Além da disponibilização do valor mensal de 450 reais por refugiado venezuelano pelo Governo Federal, o ACNUR também disponibilizava mensalmente um valor de 50 a 100 reais por pessoas, durante o período em que estavam nos abrigos.

Assim como os demais, a equipe de Esteio também não teve muito tempo para se planejar. Entre o aceite do prefeito até a chegada dos venezuelanos passaram-se apenas 15 dias. No entanto, diferentemente do município de Canoas que contratou uma organização civil (Fundação La Salle), o município de Esteio resolveu absorver todo o trabalho internamente.

Toda a organização do trabalho de recepção dos refugiados venezuelanos ficou a cargo da Secretaria Municipal de Cidadania, Trabalho e Empreendedorismo.

Então aqui eu peguei a minha equipe, minha equipe técnica do quadro político e disse “Ó, essa bronca é nossa e vamos lá”. “O primeiro momento foi tocado daqui, porque se eu passe isso para as minhas equipes da ponta eles iam rejeitar mais um serviço, então a minha estratégia foi eu vou criar o desejo neles em participar disso, vou mostrar pra eles o quão incrível é. E também para evitar pautas negativas né.”. Entrevistada K

A chegada ao município de Esteio também repercutiu na mídia. Houve uma grande movimentação na chegada, no aeroporto, com entrevistas e repercussões regionais e nacionais. Era a primeira cidade do Rio Grande do Sul a receber um grupo de refugiados venezuelanos, através do programa de Interiorização da Operação Acolhida. O desafio estava posto e a partir daquele momento a responsabilidade cabia à ação dos agentes municipais.

“Polícia Rodoviária, Exército, comboio militar nos trouxe... E aí eu olhei para o prefeito e disse “tem alguma coisa errada... Será que nos ameaçaram? Porque a gente tá trabalhando com pauta internacional, porque isso aqui não é normal!” e aí ele disse “Pois é, não sei...” e eu “Bom, mas está divertido, toca a sirene e vamos lá”. Eu me dei conta do que estava acontecendo, porque daí lá (na fronteira), tu não tem internet, era um mundo à parte... Quando nós entramos na cidade, que eu vi as pessoas saindo de dentro de casa para bater palmas para o comboio militar do que estava acontecendo...”. Entrevistada K

A equipe da secretaria buscou auxílio no Programa Conta Comigo, um trabalho de voluntariado que conta com a participação da comunidade em todas as ações municipais. Um programa municipal consolidado e que foi fundamental para o todo o processo de integração dos refugiados junto à comunidade local. Esse é um divisor de águas na história dos refugiados venezuelanos na cidade de Esteio. Em todo o processo de integração houve uma maciça participação da comunidade local, que foi a grande provedora doando roupas de cama, móveis, roupas para vestir (programa Loja Social), produtos de higiene e limpeza. A comunidade em geral participou ativamente, tanto através do programa Conta Comigo quanto em ações informais e individuais, conforme o relato abaixo.

“Porque eu tive que controlar a comunidade porque todo mundo queria ajudar, todo mundo queria se envolver. E aí chega toneladas de doações e não dá porque a pessoa está no extremo da vulnerabilidade, ela precisa “ir indo” e a gente iria fragilizar eles se eles fossem recebendo todo aquele excesso de solidariedade”. Entrevistada K

Os refugiados venezuelanos que chegaram ao município vieram todos regularizados e com as carteiras de vacinação em dia. Isso porquê o município de Esteio recebeu refugiados antes do município de Canoas. Todavia, as condições recebidas pelos refugiados foram diferentes. Isso pode se dever ao fato de os representantes do município terem ido ao Estado de Roraima para ver a situação e voltar com os refugiados, mesmo não tendo poder de escolha de forma direta.

Quanto ao perfil dos refugiados, Esteio recebeu apenas homens, sem família. Não coube aos municípios definirem quem receberiam, a decisão era do Governo Federal junto ao ACNUR e das organizações sociais que trabalhavam em Roraima. Todavia, a ida de representantes do município para visitar os alojamentos dos refugiados na fronteira foi importante para reduzir certos danos causados em virtude preconceito e discriminação, como é exposto abaixo:

“Secretária, tem uma coisa bem difícil pra falar com a senhora...” Pois não? A gente está com uma situação difícil porque nós estamos com uma comunidade LGBT de 12 (pessoas) que nenhum outro município aceitou, então eu queria saber com a senhora se a senhora aceita”. Entrevistada K

O município prontamente aceitou acolher essas pessoas. E, apesar do preconceito existir também no Brasil, notou-se que os venezuelanos têm dificuldades maiores em aceitar a comunidade LGBTQIA+. Isso apontava para mais um desafio na acolhida à essa população, pois o grupo que estava vindo era composto exclusivamente de homens, onde o preconceito era maior.

Outras especificidades deste primeiro grupo lhe conferiu certo destaque. Como devem ter sido os primeiros grupos de refugiados venezuelanos no processo de interiorização no Brasil, neste primeiro momento, o perfil de pessoas escolhido foi diferenciado.

“Eu recebi juiz de direito, eu recebi advogados, eu recebi também alguns refugiados políticos, com uma proteção maior... Assim, muito variado. Não eu não cheguei a receber muitos analfabetos. Mas a grande maioria com uma boa formação. A grande maioria, nesse comparativo, com ensino médio completo.”. Entrevistado L

Já na segunda semana o município recebeu mais 96 refugiados venezuelanos, perfazendo um total de 221 pessoas. Neste segundo grupo o perfil foi um pouco diferente; Foram priorizadas as famílias, mas ressalta-se que não eram as famílias dos homens que vieram no primeiro grupo. Foram 96 pessoas que formavam grupos familiares de até 4 membros. O município solicitou que nas famílias viessem crianças em idade escolar, já que o município era referência na área de educação infantil. Foi uma tentativa em estabelecer uma relação de

compreensão junto as organizações sociais e o Governo Federal para enviarem um perfil de pessoas em conformidade com as capacidades do município de acolher, educar e socializar.

Além disso, o trabalho social implementado pelas associações municipais contagiou os refugiados venezuelanos. O primeiro grupo, dos 125 homens, quiseram ajudar na chegada desse segundo grupo composto por famílias.

“A gente quer preparar o receptivo para as famílias” e aí eles mesmos prepararam alimentação, a separação de roupas... Eles se tornaram voluntários do Conta Comigo e depois fizeram a formação, tudo direitinho né. E então eles prepararam a comida para as famílias, a janta... E aí eles já fizeram uma comida típica, foi assim muito legal.”. Entrevistada K

“E a fala que eu fiz com os primeiros eles fizeram com as famílias que chegaram, eles disseram “nós precisamos fazer com que isso aqui dê certo, vamos nos ajudar” e eles não tem por característica, os venezuelanos, essa coisa de solidariedade entre eles... Até pelo sofrimento, eles estão sempre em disputa, então isso aqui também com os que vieram pra cá num primeiro momento foi muito bacana porque eles eram muito solidários uns com os outros, tipo “ó, esse povo aqui está nos tratando muito bem, a gente precisa estar integrado, organizado, para devolver isso pra eles” foi mais ou menos isso que aconteceu.”. Entrevistado L

Neste segundo momento, com toda a aceitação do primeiro grupo, os envolvidos no processo de acolhida estabeleceram seu próprio protocolo de atuação, envolvendo a distribuição de roupas pela Loja Social, o atendimento imediato à saúde primária, inclusão no cadastro único e inserção escolar das crianças. Segundo as responsáveis pelo processo, tudo isso só foi possível pelo trabalho dos 50 voluntários (aproximadamente) que trabalhavam diariamente no processo de integração dos refugiados junto ao município, que ajudavam no trabalho diário com os refugiados e ainda os levavam para conhecer a cidade.

Os refugiados foram inseridos rapidamente porque tinha muita gente acompanhando. Na primeira semana, por exemplo, todas as crianças com idade escolar foram matriculadas na escola. Foram 32 crianças matriculadas, que passaram ainda por avaliações continuadas para que fossem integradas nas turmas compatíveis com seu nível de aprendizado. Outra providência que pode ser tomada rapidamente foi o cadastro dos refugiados no Bolsa Família (atual Auxílio Brasil), já no segundo mês todos já estavam inseridos no programa do Governo Federal.

Partindo desse protocolo, a secretaria criou o Departamento de Atendimento ao Imigrante. Esse departamento existe de forma contínua e, até o momento de realização desta pesquisa, todos os atendimentos aos imigrantes/refugiados são realizados através dele.

“Teve um momento muito pessoal, e é uma cidade muito pequena então tem essa facilidade. A gente pensou em tudo, foi na semana que chegou as famílias... Aí eu cheguei em casa e nós tínhamos pensado em tudo, cada detalhe, cada coisinha e tinha,

pensava em alguma coisa e tinha de resolver, saía correndo e fazia. Aí eu cheguei em casa, fui tomar banho, dar aquela relaxada, fazer uma meditação, minhas orações e eu olhei no meu box... Mulher tem essas manias de shampoo, creme, essas coisas. E eu olhei minhas coisas e pensei “Meu Deus, 40 mulheres e nenhuma delas tem um shampoo, um creme, ninguém lembrou disso” e é uma coisa extremamente superficial, mas pra gente que é mulher é fundamental, tu imaginas eu não ter pensado.... Aí desci na farmácia, e aí eu disse pra menina “O que tu tens de shampoo, de caixa aí?” “ah tem esse, tem aquele” e eu estava falando 40 mulheres “Me vê aí um bom e me vê também o que tu tem de creme de cabelo de caixa (...)” e aí ela me olhou e disse “é para os teus venezuelanos?” e eu disse que sim e contei a história e já chorando... Eu disse que eu não ia ficar mais pobre ou menos pobre por 400 pila “me vê que eu vou levar” e ela disse “Não, disso aqui não paga um centavo, isso aqui é por conta da farmácia, é a nossa contribuição pra vocês, pode levar e o que tu precisar no tempo que eles tiverem lá pode vir buscar que a gente e vai dar” e assim foi indo sabe, então foi uma corrente, uma teia de proteção muito forte, o sentimento humanitário que tomou conta da cidade, não foi um trabalho meu.”. Entrevistada K

Desde o primeiro momento, a organização sentiu a necessidade de resgatar a dignidade dos refugiados venezuelanos dando especial atenção à questão da autoestima. Inclusive estimulando-os com frases motivacionais como “tu és uma pessoa extremamente potente, atravessou o país para começar uma coisa nova, não tem coragem?! Olha a coragem que tu tens”. Isso foi muito importante tanto para eles quanto para os envolvidos, pois foi um trabalho desenvolvido com muita dedicação, muita sensibilidade e que transformou a vida de todos.

Além dessas pequenas ações, outras mais específicas foram desenvolvidas no mesmo sentido. Aos refugiados foram oferecidos a arte terapia e a possibilidade de acesso aos CAPS (Centro de Atenção Psicossocial) da cidade. As crianças tinham contadores de história, onde as universidades, através de alunos para estágios foi envolvida. Os refugiados tinham ainda diversas atividades sociais como as oficinas de beleza para cortar cabelo, fazer unha.

Além disso, realizou-se um trabalho com a comunidade LGBTQIA+ que chegou no primeiro grupo. Entraram em contato com uma ONG voltada ao público LGBTQIA+ para facilitar a socialização e integração desses refugiados venezuelanos na sociedade a partir do apoio da comunidade LGBTQIA+ da cidade.

Pelo que se observa neste caso, no primeiro momento, houve uma mobilização social que possibilitou, além das necessidades básicas como alimentação, saúde, educação e moradia, um suporte essencial para resgatar a dignidade humana. Ou seja, ao passo que trabalharam para suprir as necessidades básicas para a sobrevivência humana, também buscaram resgatar um aspecto psicossocial que os pudesse encorajar a recomeçar: a sua dignidade como ser humano. Destaca-se que todas as ações relatadas não foram previamente planejadas, conforme exposto pelas entrevistadas. Tudo foi se desenvolvendo no dia a dia, pela observação das demandas e pelas iniciativas da população local.

Continuando o processo, após todas essas ações, o município parte para a próxima etapa. Neste segundo momento buscou-se a inserção no mercado de trabalho dos refugiados. Segundo relatos tal inserção demandou um novo esforço de atuação, uma capacidade que a equipe foi aprendendo e desenvolvendo na prática. Apesar do perfil dos refugiados venezuelanos que chegaram ao município de Esteio ser considerado acima da média nacional (juízes, advogados, enfermeiros, técnicos industriais, etc.), essas profissões não poderiam ser desempenhadas no Brasil, devido à impossibilidade de validação dos diplomas. Assim, foi preciso realoca-los no mercado de trabalho, bem como auxiliar na estruturação dos currículos e ajustar alguns detalhes visando a apresentação nas entrevistas de emprego:

“...nós fizemos uma força-tarefa com os voluntários da Conta Comigo e da equipe geral aqui para a tradução dos currículos e elaboração de currículos, todos eles ficaram com seu currículo na mão. Alguns grupos que se dispuseram, eles passaram a ter aula de português desde a primeira semana e dentro dos abrigos...”. Entrevistada K

“...a gente tinha que trabalhar com isso de como se portar numa entrevista de trabalho, o que dizer, como não dizer, as mínimas coisas. As mulheres, a questão de vestimenta muito sensualizado, porque eles são lindos, são mulheres lindas, incríveis. É e aí tu chegar com muita delicadeza, muita sutileza nisso. Aí a gente fez desfile de moda, coisas assim, porque tinha que pegar tudo muito sutilmente né...”. Entrevistada L

Preparados, capacitados e contando com a solidariedade da comunidade local – mesmo em um momento de grave crise econômica que o Brasil atravessava – os refugiados foram sendo alocados nas vagas de empregos disponíveis. Aos poucos, foram saindo dos abrigos por conta própria, alguns antes do prazo estabelecido, mas a grande maioria saiu ao final dos seis meses

As famílias foram as primeiras a serem encaminhadas para vagas de emprego e a meta era de que pelo menos um membro da família tivesse emprego. Logo nos primeiros 20 dias da chegada, algumas pessoas já estavam trabalhando.

“A gente fechou uma parceria legal com os empresários locais, aqui tem uma empresa de logística a Unidasul, que aí é a mesma dona do Rissul, do Macro, uma porção de mercados. Eles foram grandes apoiadores, tem uns que estão até hoje trabalhando lá. Então a gente priorizou as vagas, a família tal vai fulano, a família tal vai ciclana, porque aí vinha né a luta pela sobrevivência e aí a gente fez essa organização. E depois as pessoas começaram a vir, escutavam nossas entrevistas na rádio, viam nossas matérias na tv, se encantavam...”. Entrevistada K

Dessa forma, ao final do prazo de seis meses todos já tinham suas moradias e pelo menos um membro da família estava empregado. Todas as crianças estavam matriculadas na escola, nas suas respectivas séries e com vacinação em dia. Foram ainda inseridos em programas sociais do Governo Federal e do Governo Municipal. Além disso, observa-se uma grande

socialização dos refugiados com a comunidade local, participando de ações voluntárias e integrados quase que completamente na comunidade local.

O município de Esteio foi considerado como um caso de sucesso, o que conferiu ao município muitas homenagens e trabalhos de mídia. Por outro lado, esse sucesso ocorrido no município, outras organizações sociais começaram a trazer novos refugiados venezuelanos por conta própria. Em consequência disso, o município visualiza hoje um grande número de refugiados venezuelanos, morando nas ruas, como pedintes e até se prostituindo. Essas organizações, apesar de bem intencionadas, na maioria dos casos, não tem a visibilidade e estrutura pública que possibilita a mobilização de um grande número de instituições e pessoas.

“De início teve esse momento em que as pessoas ficaram “Ah Esteio, que legal, Esteio está funcionando” e eles começavam a vir, mas aí eram grupos que vinham 10, 20 por mês, mas teve uma época que começou a chegar avião pra cá e a gente não era nem informado.” Entrevistada K

“A cidade não tem mais condições de absorver mais, porque pode virar, e assim eu estou falando porque eu tenho em torno de 800 residindo na cidade então é muita gente, é 20% da minha população já é venezuelana e tudo bem, que venham mais, se for de uma maneira responsável.” Entrevistado F

O caso de Esteio, mesmo sendo considerado um sucesso, tem alguns pontos relevantes que devem ser evidenciados. Primeiro, houve um preparo inicial para a chegada dos venezuelanos. A cidade não tinha grande experiência com o tema, todavia, se prontificou em atender. Outro ponto que merece destaque é a liderança no processo. Houve um claro empenho que isso desse certo e a liderança por parte da Secretaria Municipal de Cidadania, Trabalho e Empreendedorismo foi fundamental para o engajamento de todos.

O terceiro fator a ser identificado foi que o dinheiro não foi importante. Não estavam preocupados com recursos destinados pelo Governo Federal, mas com a efetiva interiorização dos refugiados no município. O quarto fator foi o resgate da dignidade das pessoas. Não se resume a abrigar e alimentar as pessoas, foi um trabalho consistente de regaste da cidadania.

O quinto fator também essencial para o sucesso do caso foi o engajamento comunitário. As pessoas, associações voluntárias encamparam a proposta de interiorização o que tornou o município de Esteio como referência de sucesso no mundo. Do ponto de vista da governança observa-se o engajamento social que reflete uma política que teve legitimidade perante a comunidade.

### 4.3 AS DIMENSÕES DA NPG E A INTERIORIZAÇÃO

De forma simplificada, no processo de interiorização dos refugiados, o Governo Federal, as Forças Armadas, o ACNUR e os municípios através de suas prefeituras e secretarias são agentes que cumprem um papel central na estratégia de acolhimento aos refugiados. Além destas, agentes não governamentais e da sociedade civil formam uma cooperação essencial para o processo.

O CFAE avaliava necessidades, definia as prioridades e solicitava a colaboração dos parceiros, nas tarefas mais urgentes ou carentes de recursos, de maneira alinhada às respectivas atribuições institucionais. Esse arranjo baseado em parcerias foi fundamental para o êxito da Operação, não apenas pela contribuição em recursos, equipes e conhecimento, mas também por assegurar flexibilidade e celeridade à Operação.

Em um primeiro momento, colocar em execução o processo de Interiorização não foi fácil. Muitos municípios sentiram-se receosos em participar, pois tinham que lidar com peculiaridades sem ter experiência e competências para isso. Igualmente, os programas de assistência social dos municípios já contam com uma grande demanda, sendo o ingresso de novas pessoas um aumento da complexidade dessas demandas.

Por outro lado, muitos municípios aderiram e se mostraram dispostos a encarar o desafio. O fato de que o Governo Federal não oferecia nenhum protocolo ou metodologia preestabelecida sobre como os municípios deveriam receber e inserir esses refugiados foi um grande entrave para o alto desempenho no processo de Interiorização. Todavia, cada município encontrou a melhor forma de trabalho e desenvolveu uma metodologia adequada ao seu contexto. Essas experiências relatadas por seus representantes, apresentadas como Casos 1, 2 e 3 (respectivamente), serviram de conteúdo para a realização da análise a qual se propõe este estudo.

Para facilitar a sistematização e apresentação da discussão dos resultados à luz da *New Public Governance* (NPG), elaborou-se a Tabela 6, que relaciona teoricamente as práticas adotadas pelos municípios durante a Interiorização às dimensões da NPG, alcançando o objetivo III da pesquisa.

Tabela 6 – As Dimensões da NPG e as práticas de acolhimento durante a Interiorização

Dimensões	Categorias de análise	Práticas adotadas pelo município: Cachoeirinha	Práticas adotadas pelo município: Canoas	Práticas adotadas pelo município: Esteio
<b>Elementos fundamentais básicos</b>	Democracia Deliberativa	Não foram observadas práticas significativas.	Não foram observadas práticas significativas.	Não foram observadas práticas significativas.
	Valor Público	O acolhimento dos refugiados. Regras de boa convivência no abrigo Aumento do Acolhimento Institucional para municípios.	O acolhimento dos refugiados. O atendimento imediato à saúde, com vacinação dos refugiados e isolamento de casos graves.	O acolhimento dos refugiados.
	Coprodução	Demandas dos refugiados foram atendidas por meio de recursos governamentais e da atuação da Secretaria de Assistência Social, da Saúde, Ongs, Igrejas, Instituições de Ensino auxiliaram através de voluntários. Dentro do abrigo, os refugiados eram agrupados e revezavam para a manutenção do local.	Demandas dos refugiados foram atendidas por meio de recursos governamentais e da atuação da Secretaria de Desenvolvimento Social, da Saúde, Ongs, Instituições de Ensino auxiliaram através de voluntários.	Demandas dos refugiados foram atendidas por meio de recursos governamentais e da atuação da Secretaria de Cidadania, Trabalho e Empreendedorismo, da Saúde, Ongs, Instituições de Ensino auxiliaram através de voluntários.
<b>Estrutura</b>	Deslocamento do Poder	A Prefeitura delegou a execução da tarefa à Secretaria de Assistência Social. Acompanhamento da SAVE, representante do ACNUR.	A Prefeitura delegou a execução da tarefa à Secretaria de Desenvolvimento Social. Acompanhamento da SAVE, representante do ACNUR.	A Prefeitura delegou a execução da tarefa à Secretaria de Cidadania, Trabalho e Empreendedorismo. Acompanhamento da SAVE, representante do ACNUR.
	Redes	Parceria entre Secretaria de Assistência Social, Secretaria de Saúde, Ministério do Trabalho, SINE, Ongs, Igrejas, Guarda Municipal, Instituições de Ensino e Sociedade Civil na figura de voluntários	Parceria entre Secretaria de Assistência Social, Secretaria de Saúde, de Habitação, diretoria de Igualdade Racial e Imigrantes, a Secretaria de Segurança, Vigilância Sanitária, Defesa Civil, Brigada Militar, Bombeiros, Ongs, Empresas privadas, Instituições de Ensino e Sociedade Civil na figura de voluntários	Parceria entre Secretaria de Assistência Social, Secretaria de Saúde, de Educação, Programa Loja Social, Programa Conta Comigo, Instituições de Ensino, Ongs e maciça participação da Sociedade Civil na figura de voluntários
	Liderança	Setor de Proteção Social Especial da Secretaria de Assistência Social	Secretaria de Desenvolvimento Social, que compartilhou a gestão do abrigo com a Fundação La Salle	Secretaria Cidadania, Trabalho e Empreendedorismo.
<b>Processos</b>	Eficiência e Eficácia	Acompanhamento diário da equipe coordenadora nos abrigos. Solicitação periódica de dados e informações através da representante da ACNUR, a SAVE	Acompanhamento diário da equipe coordenadora nos abrigos. Solicitação periódica de dados e informações através da representante da ACNUR, a SAVE	Acompanhamento diário da equipe coordenadora nos abrigos. Solicitação periódica de dados e informações através da representante da ACNUR, a SAVE
	<i>Accountability</i>	Informações socializadas apenas quando solicitadas, em audiências públicas gerais e ocasionalmente em redes sociais. A participação do público alvo era estimulada pela escuta qualificada com psicólogas e assistentes sociais e, inicialmente, por entrevistas para levantamento das demandas. Sem ferramenta específica de incentivo à participação social.	Informações socializadas apenas quando solicitadas. A participação do público alvo era estimulada pela escuta qualificada com psicólogas e assistentes sociais e conversas informais para levantamento das demandas. Sem ferramenta específica de incentivo à participação social.	Informações socializadas apenas quando solicitadas. A participação do público alvo era estimulada pela escuta qualificada com psicólogas e assistentes sociais e conversas informais para levantamento das demandas. Sem ferramenta específica de incentivo à participação social.

Fonte: Elaborada pela autora.

Começando na dimensão Elementos Fundamentais Básicos Para a Democracia Deliberativa, que conforme Habermas (1995) baseia-se na formação da vontade democraticamente constituída internamente e a construção da opinião informal externa, não foram identificadas práticas que vão ao encontro deste princípio em nenhum município. O que se reforça com o fato de que a participação na Interiorização foi algo colocado “de cima para baixo”, partindo do prefeito para as secretarias, sem consulta-las previamente, tampouco aos cidadãos.

Como Valor Público, o valor “consumido” pelo público alvo e produzido por agentes governamentais e não governamentais (MOORE, 1995), em todos os municípios trata-se como valor público o acolhimento aos refugiados, considerando estes como novos habitantes do município. Especificamente em Cachoeirinha, o acolhimento através da Interiorização resultou em uma parceria que, posteriormente, contribuiu para a ampliação de um serviço voltado ao cidadão local, o serviço de acolhimento institucional do município. Entende-se também como valor público as regras estabelecidas para boa convivência no abrigo, uma vez que estas procuravam garantir a ordem, a convivência pacífica e a segurança dos abrigados.

Tendo em vista a produção do bem público onde agentes estatais representam a parte “profissional” (produtores regulares) no processo e os agentes não estatais compreendem membros do serviço público voluntariamente como cidadãos, clientes e/ou consumidores, representando a atuação cidadã (cidadãos produtores) (NABATCHI, SANCINO e SICILIA, 2017), a Coprodução em cada município teve como produtores regulares o Governo Federal por meio de recursos financeiros e as Secretarias de Assistência e de Saúde. No caso de Esteio acrescenta-se ainda a atuação da Secretaria de Educação. Já os cidadãos produtores consistiam em voluntários de Ongs, Igrejas e voluntários de Instituições de Ensino, além da sociedade civil em ações individuais.

Ademais, em Cachoeirinha a limpeza e organização do abrigo foi uma responsabilidade compartilhada com os venezuelanos. A partir de uma iniciativa dos organizadores, foram divididos em grupos, revezavam algumas tarefas para a manutenção do local. Então, como a manutenção do espaço era voltada ao bem estar dos refugiados e eles próprios contribuíram na provisão desse bem estar, pode-se considerar eles igualmente como cidadãos produtores.

Na dimensão Estrutura, o Deslocamento do Poder do Estado para outros atores (Pierre e Peters, 2000) foi identificado nos três casos, ainda que não tenha saído totalmente da esfera governamental. Conforme relatado, após contato com o Governo Federal, o Prefeito de cada município delegou a uma Secretaria Municipal – em Cachoeirinha, Secretaria de Assistência Social; em Canoas, Secretaria de Desenvolvimento Social; em Esteio, Cidadania, Trabalho e Empreendedorismo – o planejamento e estruturação do abrigo para os refugiados que seriam

interiorizados. Já o acompanhamento das atividades desempenhadas, bem como dos dados e informações, era feito pela SAVE (atual SMJR, Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados), correspondente da ACNUR, órgão representante da ONU. Ainda, em Canoas, foi feito convênio com a Fundação La Salle para a gestão compartilhada de todos os trâmites que envolvem a execução da Interiorização no município

Nas Redes de Cooperação tem-se a formação de um arranjo para o compartilhamento da responsabilidade e cooperação para provisão do valor público (RHODES,1997). Assim, a cooperação em redes foi considerada pelos entrevistados como de fundamental importância, pois que as demandas dos venezuelanos somavam-se às tantas demandas da população local.

Nesse sentido, nos três casos identificou-se a parceria com Ongs, Igrejas, auxílio do SINE para vagas de emprego, bem como a participação dos Centros de Referência a Assistência Social (CRAS) no encaminhamento dos refugiados a atendimentos básicos e no cadastramento desses no Cadastro Único, que propicia o acesso a políticas de atendimento a pessoas em vulnerabilidade social. Houve também a participação das Secretarias de Saúde dos municípios, oferecendo os primeiros atendimentos de saúde aos recém chegados. Para providenciar documentos como carteira de trabalho contou-se com uma força tarefa do Ministério do Trabalho, bem como auxílio do SINE e Instituições de Ensino (como a CESUCA e outras Universidades) para elaboração de currículos e encaminhamento de vagas, além da contribuição de empresas privadas que “ofereciam” vagas para os refugiados. Voluntários das Instituições de Ensino e da Sociedade Civil local promoveram oficinas de idioma para facilitar a inserção no mercado de trabalho, igualmente na sociedade. Em Esteio, a participação das Universidades envolveu ainda um trabalho com as crianças, através de alunos que se “vestiram” de contadores de história.

No caso de Cachoeirinha, para auxiliar na segurança do abrigo, buscou-se parceria com a Guarda Municipal. Em Canoas, a cooperação da Vigilância Sanitária, a secretaria de Habitação, a Defesa Civil, e dos Bombeiros realizaram a revisão dos prédios que haviam sido locados para a estruturação dos abrigos, fator determinante para assegurar o bem estar dos refugiados, uma vez que um dos prédios se encontrava em péssimas condições. Esteio, como particularidade, proporcionou possibilidade de acesso aos CAPS (Centro de Atenção Psicossocial) da cidade. O município contou ainda com a colaboração do programa Loja Social e do Programa Conta Comigo, ambos projetos sociais situados no município.

Ademais, as contribuições da Sociedade Civil, das Igrejas e outras organizações religiosas e culturais com ações de integração social, bem como a atuação de Ongs com

donativos arrecadados e amparo na questão de inserção social – como no caso da comunidade LGBTQIA+, em Esteio – proporcionaram um acolhimento social mais afetivo e humano.

Salienta-se que, para os representantes dos três municípios, trabalhar em rede para a provisão do bem público foi uma experiência nova, pois informam não haver trabalhado nesse formato antes e, sendo assim, consideram ter sido um desafio. Afirmam, ainda, que essa experiência agregou novos conhecimentos e ampliou a visão sobre as possibilidades de soluções diante das demandas dos cidadãos por parte da gestão pública.

A Liderança, segundo Bryson e Crosby (1992), quando compartilhada torna a realização de tarefas mais eficaz. Então a liderança pública consiste na coordenação, articulando as ações para alcançar os resultados pretendidos. Em relação a este princípio, no contexto dos municípios observa-se que a liderança é compartilhada em parte, somente entre agentes governamentais, ou seja, representantes da gestão dos municípios. Em Cachoeirinha, a responsabilidade ficou para o Secretário de Assistência Social. No entanto, este delegou a coordenação da ação de recepção dos interiorizados para o Setor de Proteção Social Especial da Secretaria. Internamente, a liderança era compartilhada entre as servidoras responsáveis pelo setor, que possuíam autonomia para a resolução de possíveis problemas que se apresentavam a ela, conforme apontam os relatos. Em dado momento, comentam também que para decisões mais complexas elas promoviam reuniões para discutir a solução. Esteio, por sua vez, teve a frente do processo a Secretaria de Cidadania, Trabalho e Empreendedorismo. Canoas foi o único município que compartilhou a gestão com um agente não governamental, a Fundação La Salle.

Por fim, a dimensão Processos se vale dos parâmetros de Eficiência e Eficácia e *Accountability* para avaliar, monitorar e comunicar os resultados das políticas públicas criadas e implementadas. Retomando a teoria, o princípio da Eficiência e Eficácia averigua se o trabalho realizado cumpriu sua finalidade e atingiu o interesse (e necessidade) público (Ridley e Simon, 1938). Não foram identificadas práticas específicas de avaliar como se deu o acolhimento em nenhum dos municípios. Isso era feito informalmente no dia a dia, entendendo como bem sucedido conforme eram supridas as demandas que surgiam. Na visão das entrevistadas se fez o melhor diante das circunstâncias, onde não havia protocolo ou modelo para a ação a ser executada, os recursos eram escassos e o tempo para planejamento da ação foi de menos de um mês, na maioria dos casos. Todavia, órgãos superiores como o ACNUR acompanharam o processo através da SAVE, por meio de um correspondente que fazia visitas para compreender o andamento da ação, obter informações sobre os refugiados – quantos estavam empregados, se já haviam conseguido moradia, destinação dos recursos, se havia necessidade de algum recurso ou outra carência a ser suprida. Além deste caso, não foi identificou-

se nenhuma outra prática de avaliação ou supervisão propriamente dita, por parte de níveis superiores.

Finalizando a proposta de correlacionar as práticas desenvolvidas aos princípios da NPG, *Accountability* extrapola o dever de transparência, empenhando-se para garantir que o governo seja capaz de corresponder às preferências, exigências e necessidades dos cidadãos, bem como a participação da sociedade (DENHARDT e DENHARDT, 2003). Rhodes (1997) trabalha a *Accountability* como um princípio em que o Estado torna-se mais aberto à participação da sociedade civil e entende os diversos agentes como aptos a colaborar com o desenvolvimento das ações públicas. Com base nisso, procurou-se observar nos municípios os meios utilizados para assegurar a transparência de dados e informações sobre o recebimento dos interiorizados, bem como se haviam iniciativas que promovessem a participação social tanto dos refugiados (público alvo da ação de acolhimento) quanto dos cidadãos locais.

Ao analisar os relatos notou-se que as prefeituras costumavam socializar algumas informações através das redes sociais como o *Facebook*. Aliado a essa percepção, mesmo sem um canal formal voltado à promoção da participação social, sabe-se que os cidadãos locais expressavam suas opiniões através dessa rede social da prefeitura, na ocasião de publicações relacionadas ao acolhimento dos refugiados no município. Todavia, pode-se considerar apenas de percepções da pesquisa, visto que os relatos não denotam significativa relevância a esse meio informal. Por fim, reforça-se em todos os casos que os cidadãos locais não tiveram oportunidade de opinar sobre a participação do município na Interiorização, mesmo participando ativamente no acolhimento, o que se destaca principalmente no caso de Esteio.

Nota-se ainda, que no município de Cachoeirinha a transparência de dados e informações sobre o acolhimento dos refugiados se fazia por meios comuns, em audiências públicas que tratavam de demandas sociais de forma geral e não como uma pauta específica. Ou quando solicitada alguma prestação de contas pela Câmara de Vereadores ou outro órgão, mas novamente nada direcionado apenas ao processo de acolhimento dos interiorizados.

Quanto a participação social, o público alvo da ação (os refugiados interiorizados) dispunham de um espaço de escuta formado por psicólogas e assistentes sociais, onde eles expressavam suas opiniões e necessidades. Isso ocorreu de forma similar nos três casos, em que a partir de entrevistas e conversas informais buscaram conhecer melhor as pessoas e as demandas mais urgentes que traziam, a fim de possibilitar que eles falassem de suas carências e o que seria prioridade de encaminhamento. Ainda, logo após a chegada do grupo de interiorizados no município de Esteio, as entrevistadas relataram que o primeiro grupo de refugiados (já instalado no abrigo) se ofereceu para preparar a recepção do segundo grupo, que

estava por chegar. Já a participação social dos cidadãos locais, é notório o fato de não haver esforços governamentais especificamente para incentivar a participação da população local na construção da estratégia de acolhimento dos refugiados nos municípios.

Não obstante, a participação da população é percebida como sendo um elo essencial para o sucesso do processo de interiorização nos municípios, por meio das ações organizadas por grupos independentes ou ligados a programas sociais dos municípios, bem como de ações individuais daqueles dispostos a colaborar de qualquer maneira que fosse necessária. Confere-se destaque especial para o município de Esteio em que a entrevista cita que precisou inclusive “acalmar” a população, tamanha foi a adesão dos cidadãos em acolher os refugiados venezuelanos e fazer todo o possível doando materiais de todo tipo de material além de ações voluntárias, com atividades sociais como oficinas de beleza para cortar cabelo, fazer unha.

Cachoeirinha, Canoas e Esteio são todos municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre (RS). Entretanto, ainda que os 3 casos se assemelhem em alguns pontos, principalmente em relação aos princípios da NPG, cabe refletir sobre as diferenças do processo de Interiorização para cada município. A diversificação nos agentes (governamentais e não governamentais) que compuseram as redes, os desafios específicos a serem vencidos no encaminhamento dos refugiados acolhidos e até mesmo a adesão da população deixam a vista que os municípios trabalharam em diferentes contextos, com as condições que tinham disponíveis naquele momento. Entretanto, essas diferenças não apontam para um certo ou errado na condução do processo de Interiorização, pois são efeitos de particularidades que naturalmente surgiriam, considerando: Primeiro, as capacidades e carências que eles apresentam; Segundo suas características demográficas, sociais e culturais; Por fim, essas variáveis tomam maior força com a falta de um protocolo preestabelecido que poderia nivelar a condução do processo, entendimento ratificado nos 3 relatos estudados.

Conclui-se assim a análise do conteúdo obtido junto aos representantes dos municípios de Cachoeirinha, Canoas e Esteio – os quais receberam refugiados venezuelanos através da Interiorização – a partir das Dimensões de Análise da *New Public Governance* (NPG) e seus princípios. Considera-se, portanto cumprida a proposta de identificar as práticas identificadas nos municípios para o acolhimento dos interiorizados e correlacioná-las às dimensões da, o capítulo 5 retoma os objetivos propostos e os resultados alcançados, finalizando este estudo com considerações finais da pesquisa.



## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O fenômeno da busca por refúgio no contexto das migrações forçadas apresenta uma complexidade já na sua origem, ou seja, nas razões para que esse deslocamento em direção à outros países aconteça, como esclarece o Estatuto dos Refugiados (1951). Como já exposto, países que recebem refugiados e migrantes forçados precisam de organização e políticas públicas voltadas ao atendimento dessa demanda que chega vulnerável (TORELLY et al., 2018), proporcionando o acolhimento tratado entre as nações, que firmam o compromisso de oferecer ajuda humanitária.

Acordos globais, leis e protocolos nacionais balizam a atuação brasileira frente a chegada da população refugiada em seu território. As definições estabelecidas pela Convenção de Genebra de 1951 com o Estatuto dos Refugiados e o Protocolo de 1967 asseguraram o direito ao refúgio para além do período das grandes guerras mundiais. Mais tarde a Lei de Imigração nº 13.445/2017 e sua Portaria Interministerial nº 9/2018 estabelecem em território brasileiro as diretrizes para o reconhecimento da situação de refugiado e, ainda, o direito de residência temporária estendido, garantindo aos refugiados o acesso às políticas públicas sociais bem como aos direitos básicos oferecidos a população nacional, como saúde e educação. Além dessas regulamentações, a criação de órgãos específicos consistem em outros caminhos para melhor responder à essas questões.

No entanto, atender às demandas da população refugiada sem negligenciar a população nacional torna a questão ainda mais profunda, uma vez que o Brasil já apresenta suas próprias mazelas e vulnerabilidades políticas, sociais e econômicas (DE SOUZA e DA SILVEIRA, 2018). Visando otimizar esse atendimento, através da Lei nº 13.684, de 21 de Junho de 2018 e ficou instituído e, pelo do Decreto nº 10.917 de 29 de Dezembro de 2021, definido as disposições para o Comitê Federal de Assistência Emergencial que, sendo um órgão deliberativo e a ele competia estabelecer o planejamento em direção ao atendimento do fluxo de refugiados. O estabelecimento do CFAE foi essencial para as ações que seguiram, como a força tarefa denominada Operação Acolhida (ACNUR, 2019). Esta desempenha o papel de ajuda humanitária aos solicitantes de refúgio e imigrantes venezuelanos que tem como destino o Brasil, em busca de proteção e assistência (ACNUR, 2019), sendo a mais concreta ação de acolhimento em execução, na qual despontou a necessidade do Estado em atuar conjuntamente com agentes não estatais (sociedade civil) já que reconhece que seus recursos próprios são limitados e insuficientes para suprir a mais essas demandas (TEIXEIRA, 2018).

O caráter interagencial da estratégia frente aos refugiados venezuelanos instiga a olhar para a atuação brasileira sob a perspectiva da *New Public Governance* (NPG). A NPG trata-se de um modelo onde o Estado adota uma estrutura plural, pluralista, mais democrática e participativa. Ele deixa de ser o único responsável por produzir o bem público, modificando as relações institucionais entre setor público e sociedade, articulando e ampliando as redes entre organizações internas e externas ao governo para garantir o fornecimento de serviços públicos, bem como atuar conjuntamente para a identificação e concepção de políticas (OSBORNE, 2006).

Apoiado por esta teoria, o presente estudo objetivou compreender as práticas de integração e socialização desenvolvidas na Operação Acolhida para o recebimento dos refugiados venezuelanos, especialmente nos municípios gaúchos, valendo-se dos seguintes objetivos específicos: I – Compreender o desenvolvimento do processo de interiorização de refugiados; II – Identificar teoricamente quais são as dimensões para a análise sobre *New Public Governance* (NPG) e III – Correlacionar as práticas adotadas à ferramentas da *New Public Governance*, que contribuem para a efetiva socialização dos refugiados. Para atendê-los, partiu-se do embasamento teórico alcançado pelo levantamento em bases acadêmicas, bem como da obtenção de informações e dados relevantes em documentos e publicações nos portais do Governo Federal da ObMIGRA e de órgãos não governamentais, como ONU e ACNUR e. Na sequência, alcançou-se importante material através da aplicação de entrevistas semiestruturadas, com base em uma adaptação do modelo de Pereira (2020), a fim de identificar os princípios da *New Public Governance* nas práticas adotadas no recebimento de refugiados.

Na intenção de compreender o desenvolvimento do processo de interiorização de refugiados, tomou-se como importante conhecer também o ponto inicial, ou seja, a recepção na fronteira. Isso se deu por meio dos relatos de militares voluntários do Exército Brasileiro, que atuaram na Operação Acolhida na fronteira. Já para a Interiorização, as entrevistas foram realizadas com representantes dos municípios de Cachoeirinha, Canoas e Esteio.

Na fronteira, de forma geral, o exército por ser uma organização baseada em hierarquia, com funções bem definidas em seus vários níveis, a partir das entrevistas não se observa grandes dificuldades no cumprimento de sua proposta frente a Operação Acolhida. Por ter esse perfil e com base no conteúdo das entrevistas, entende-se que foi satisfatório quanto à mão de obra e organização do pessoal. Por outro lado, a fala dos entrevistados denota que os demais recursos eram mais escassos, demonstrando a importância da interação entre agentes governamentais e não governamentais desde o recebimento dos refugiados na fronteira.

Resumidamente, para os municípios os desafios foram mais complexos, considerando o curto espaço de tempo, os recursos limitados e o fato de não ter experiência prévia. Não havendo protocolo que os norteasse, tampouco treinamento ou qualquer tipo de preparação para o acolhimento dos interiorizados, cada um dentro do seu contexto estabeleceu a própria metodologia. Outros aspectos como as capacidades e carências de cada município, bem como suas características sociais, demográficas e culturais, influenciaram na forma como conduziram a tarefa que lhes foi designada. Ademais, nos abrigos, mesmo com regras de convivência estabelecidas haviam conflitos decorrentes do descumprimento dessas regras, ocorrências envolvendo discriminação entre os próprios abrigados – que não aceitavam ter entre eles pessoas LGBTQIA+ – e casos de violência doméstica. Houve ainda uma inicial resistência por parte da população local relatada pela representante de Cachoeirinha. Todos os entrevistados ressaltam que, a nível pessoal, trabalhar com o acolhimento aos refugiados venezuelanos e ter a responsabilidade de encaminhá-los para um recomeço – somado às diferentes carências com as quais se depararam – destacou a questão do refúgio como uma pauta a que se deve dar mais atenção. A nível profissional, a prática de trabalhar em rede sendo uma inovação, mesmo que desafiadora, agregou experiência e conhecimentos proveitosos para o exercício de suas funções. Por fim, explicam que a possibilidade de executar projetos fazendo parcerias com agentes externos a gestão pública ampliou a visão sobre o exercício da gestão pública diante das demandas dos cidadãos. Os entrevistados se mostram satisfeitos com o resultado, tendo sido um trabalho construído diariamente.

Vê-se que a pretendida integração dos refugiados encontrou, de fato, algumas barreiras na adaptação social e cultural. Ao que se soma o desgaste emocional devido ao distanciamento dos vínculos familiares e de seu país de origem (GOERCK et al. 2017). É importante salientar que “o acesso igualitário às políticas sociais, não significa igualdade de condições e direitos, visto que a questão do refúgio possui dimensões específicas que colocam esses sujeitos em situação de maior vulnerabilidade social” (GOERCK et al. 2017). Por isso, mesmo a ação do Estado articulada com agentes não estatais pode não dirimir totalmente as dificuldades dos refugiados para reestabelecer a vida, tão logo os estudos evidenciados e os relatos dos entrevistados permitiram concluir que os desafios vão além de estrutura econômica, emprego e moradia.

Dando sequência aos objetivos de estudo, a teoria de base aponta para a composição da NPG dividida em três dimensões a saber: a) Elementos fundamentais básicos – Caracterizam as principais preocupações da governança, servindo como valores ou princípios norteadores esperados da nova governança pública. Compreende os princípios de Democracia Deliberativa, Valor Público e Coprodução; b) Estrutura – Consiste em assegurar que as organizações

públicas, ou os diversos sistemas institucionais e gerenciais que integram a administração pública, atuem adequadamente, de forma conjunta e interativa, para obter os resultados desejados. Compreende Deslocamento do Poder, Redes de cooperação e Coordenação; c) Processos – Conjunto de medidas tomadas para avaliar, monitorar e comunicar os resultados das políticas públicas criadas e implementadas. Realiza-se um juízo sobre seu valor ou mérito considerando a relevância dos objetivos e estratégias adotadas. Compreende Eficiência e Eficácia e *Accountability* (PEREIRA e CKAGNAZAROFF, 2021).

Conhecidas as dimensões para análise da NPG, a discussão dos resultados evidencia a correlação teórica das dimensões da NPG às práticas adotadas pelos municípios, identificadas através do conteúdo das entrevistas. As Tabelas 5 e 6 do capítulo 4 facilitam a visualização sintetizada da análise. Em suma, verificou-se a presença mais significativa de práticas que refletem Valor Público, a Coprodução, as Redes de Cooperação para produção do bem público e Eficiência e Eficácia, desde a chegada na fronteira até a recepção nos municípios.

Como Valor Público – ou seja, aquilo que é produzido/fornecido visando o bem público – considera-se a estratégia como um todo, visto que o acolhimento na fronteira e a interiorização produziam o bem estar e assegurava diretos a refugiados e cidadãos locais a organizar a chegada dos refugiados. À exemplo, as ações na fronteira envolvendo a oferta de abrigo temporário e encaminhamento para a Interiorização reduzia as chances de aumento da população de rua. Especificamente nos municípios, o acolhimento dos refugiados, envolvendo ações imediatas com atendimentos em saúde preveniam possível disseminação de doenças virais, principalmente no caso de Canoas, em que chegavam muitos refugiados doentes e sem vacinação, apresentando risco para a população local e para eles próprios. Até mesmo as regras de convivência no abrigo para assegurar bem estar social geral. No caso de Cachoeirinha, ainda verificou-se que após a Interiorização, a rede formada contribuiu no aumento do acolhimento institucional dos municípes.

A Coprodução – a articulação de diversos atores para provisão do valor público – na fronteira está presente no conjunto de esforços do exército, recursos governamentais e a atuação de Ongs. Nos municípios, as demandas dos refugiados foram atendidas por meio de recursos governamentais e respectivas secretarias municipais, tais como de Assistência Social, de Saúde e secretaria de Educação. Inclui-se ainda a Instituições de Ensino e, especificamente no caso de Canoas a gestão compartilhada com a Fundação La Salle. Internamente, para a conservação da limpeza do abrigo em Cachoeirinha, envolveu os refugiados por meio de um sistema de grupos que revezavam a colaboração nas tarefas, fazendo com que eles participassem da manutenção do próprio bem estar.

Quanto às Redes de Cooperação, este é o princípio mais característico em toda a Operação. Na fronteira, a rede se deu entre Exército, Polícia Federal, Governo Federal, ACNUR e Ongs para recepção e atendimento imediato. No município de Cachoeirinha formou sua rede através da parceria entre a Secretaria de Assistência Social com Secretaria da Saúde, Ministério do Trabalho, SINE, Guarda Municipal para a segurança do abrigo e Instituições de Ensino como a CESUCA. Em Canoas, a atuação da Secretaria de Desenvolvimento Social com a Fundação La Salle contou com a participação da Vigilância Sanitária, Secretaria de Habitação, forte atuação da Secretaria de Saúde do município, diretoria de Igualdade Racial e Imigrantes, Secretaria de Segurança (por meio da contratação de uma empresa de segurança) e Brigada Militar (Polícia Militar do Rio Grande do Sul), Defesa Civil e os Bombeiros. Por fim, Esteio, por meio da Secretaria Municipal de Cidadania, Trabalho e Empreendedorismo contou a participação ativa das secretarias de Saúde e de Educação do município, de Universidades através de voluntários, além dos programas sociais municipais como Loja Social e Programa Conta Comigo. Todos os municípios relatam ainda a colaboração de Ongs, Igrejas, Instituições de Ensino, além uma forte participação da Sociedade Civil, principalmente o município de Esteio.

Ficou evidente a importância da formação de Redes de Cooperação, visto que os entrevistados afirmam que sem a colaboração de outros agentes seria mais difícil dar conta de tantas demandas, pois os recursos para o atendimento da própria população local já eram escassos. Isso reforça a afirmação de Pereira e Ckagnazaroff (2021) a qual diz que, mesmo sendo o detentor do poder sobre várias ações, percebendo sua incapacidade de arcar sozinho com todas as responsabilidades, atribui a outros agentes (estatais e não estatais) essas funções. Sobretudo, a participação da Sociedade Civil mostra-se como o elo mais forte dessa rede que se formou, tamanha foi a disposição e solidariedade da população no recebimento dos refugiados venezuelanos.

Já para Eficiência e Eficácia, identificam-se práticas desde a chegada na fronteira até a recepção nos municípios. Na fronteira, os relatos apontam a realização de reuniões diárias com o pessoal operacional, a fim de levantar o que havia sido bem sucedido e o que ainda precisava melhorar, ser revisto. Nos municípios, não se identificou a estrutura de práticas de avaliação específicas. As pessoas responsáveis pela Interiorização nos municípios desenvolveram suas próprias metodologias de trabalho e realizavam um acompanhamento diário, mesmo que informal. Conforme eram supridas as demandas do refugiados entendia-se que “o trabalho estava sendo feito da melhor forma”. Relata-se ainda a solicitação periódica de dados e informações através da representante da ACNUR, a SAVE, a fim de se saber o andamento das

ações para encaminhamento de emprego, moradia, destinação dos recursos, necessidade de recurso ou outra carência a ser suprida através de colaboração.

Os princípios Liderança e *Accountability* aparecem mais fortemente nas práticas dos municípios. A Liderança, entendida como a coordenação da ação. Em Cachoeirinha, a Secretaria de Assistência Social atuou frente a ação de recepção dos interiorizados através da coordenação o Setor de Proteção Social Especial da Secretaria, onde verificou-se que, internamente, a liderança era compartilhada entre as servidoras responsáveis pelo setor, tendo igual autonomia para a resolução de problemas. Em Canoas, a Secretaria de Desenvolvimento Social firmou convênio com a Fundação La Salle e contratou uma equipe especializada para atuar na coordenação local do abrigo. Em Esteio, ao contrário de Canoas, a coordenação ficou totalmente a cargo da Secretaria de Cidadania, Trabalho e Empreendedorismo. No caso do princípio da Liderança, vale ressaltar que Bryson e Crosby (1992) consideram a liderança pública consiste na coordenação dos diversos atores envolvidos de forma a articular as ações e alcançar os resultados pretendidos. Dessa forma, chama a atenção que somente o caso de Canoas apresenta, em seu arranjo de coordenação do processo de acolhida, um agente não governamental – a Fundação La Salle.

A *Accountability* é entendida como sendo mais do que um compromisso de transparência e prestação de contas, mas como um princípio em que o Estado torna-se mais aberto à participação da sociedade civil e dos diversos agentes, vendo-os como aptos a contribuir com as ações públicas (Rhodes, 1997). Portanto, as práticas devem visar a transparência e a promoção da participação dos diversos agentes.

Na atuação do exército, as práticas se restringem àquelas que visam assegurar a transparência interna e externa, como reuniões periódicas para socialização de informações, prestação de contas a respeito do uso de recursos e licitações, além da emissão de relatórios e dados públicos veiculados nas plataformas oficiais do Exército, Casa Civil, ACNUR e outros.

Nos municípios, em geral, a inclusão dos refugiados no Cadastro Único contribui como uma forma de “controle” de informações sobre os venezuelanos que residem no município, ainda que seu principal objetivo seja o de favorecer o acesso à programas e políticas públicas voltadas a pessoas em vulnerabilidade. Cachoeirinha detalha ainda que a transparência de dados e informações sobre o acolhimento dos refugiados se dava ocasionalmente em audiências públicas e quando era solicitada alguma prestação de contas pela Câmara de Vereadores ou outro órgão, mas abordando o acolhimento de interiorizado de forma geral e não como uma pauta única ou específica. Portanto, não identificou-se nenhuma prática estruturada de forma específica para abordar a ação de acolhimento dos interiorizados.

Quanto a participação social, os refugiados dispunham de escuta especializada com psicólogos e assistentes sociais nos abrigos, onde eles encontravam espaço para expressar angústias e também suas opiniões e necessidades, além de uma notável abertura por parte das equipes que coordenavam os abrigos nos respectivos municípios. Ainda, no município de Cachoeirinha, logo após a chegada do grupo interiorizado, a coordenação realizou entrevistas para conhecer melhor as pessoas e as demandas mais urgentes que traziam, buscando compreender as carências e o que seria prioridade de encaminhamento. Complementar à isso, ao analisar os relatos nota-se que as prefeituras socializam algumas informações através de suas páginas nas redes sociais como o *Facebook*. A partir dessa conclusão, mesmo não sendo considerado como um canal formal por parte dos entrevistados, entende-se que era através dessa rede social que os cidadãos locais expressavam suas opiniões em publicações relacionadas ao acolhimento dos refugiados no município. Por fim, reforça-se que em nenhum dos municípios alcançados os cidadãos locais foram consultados sobre a participação do município na Interiorização, bem como não foi relatada a existência de um canal específico, formalmente voltado à promoção da participação dos cidadãos locais.

Quanto aos princípios Democracia Deliberativa e Deslocamento do Poder, pode-se admitir que ainda estão latentes. A Democracia Deliberativa vislumbra um governo legitimado a partir do reconhecimento da vontade (interna) democraticamente constituída e da opinião informal (externa) (Habermas, 1995). Logo, a estratégia de acolhimento na fronteira e de interiorização nos municípios como uma medida emergencial – e incontestável, diga-se de passagem – foi praticamente imposta, não havendo espaço para a construção da vontade interna (agentes envolvidos diretamente) tampouco considerou-se a opinião informal externa (população local). Novamente, salienta-se que não há nenhum mecanismo de incentivo à construção e participação cidadã nas tomadas de decisões, tampouco na formulação e validação de estratégias e políticas a serem implementadas. Já o Deslocamento do Poder Estado para outros atores, onde ele abre mão do controle absoluto das ações (Pierre e Peters, 2000), admite-se que há um início de incorporação deste princípio, posto que o ACNUR aliou-se ao Governo Federal para a resolução do fluxo migratório. Contudo, há a ressalva de que, ainda que tenham sido mobilizados diferentes agentes através das Redes de Cooperação, os atores designados pelo Governo Federal para estar na coordenação efetiva, ou seja, na operacionalização da atuação na fronteira e, posteriormente nos municípios, consistem predominantemente em atores governamentais.

Sobre esses dois princípios, cabe fazer algumas reflexões. Posto que o atendimento imediato aos refugiados era incontestável, não recebe-los não era uma opção. Em se tratando de questão humanitária global e, sobretudo, de solidariedade, não havia espaço para discussão, uma consulta de “sim ou não” com os cidadãos. Aliás, a população local estaria apta a participar dessa discussão? Fomentados pelo receio do desconhecido, a tensão e o sentimento de disputa de espaço que tomou conta em um primeiro momento, será que haveria racionalidade para a condução de um processo democrático a esse nível? Assim, como poderiam ser envolvidos na tomada de decisão? É possível engendrar ferramentas que caminhem no sentido destes princípios, se houver interesse do Estado e agentes envolvidos. Há que se movimentar muito mais do que a esfera governamental, pois promover o amadurecimento do exercício da democracia cidadã envolve uma mudança cultural gradual, mas que deve ser estimulada em todos os âmbitos da sociedade.

Completada a revisão da correlação entre os princípios da NPG e as práticas identificadas através da aplicação de entrevistas, finda-se a retomada de objetivos. Como fechamento, vale destacar as conclusões alcançadas apoiando-se na fundamentação teórica e nos resultados da pesquisa.

Ao traçar uma estratégia, o ambiente e seus aspectos devem ser considerados pelas instituições públicas. Mais do que isso, os seus indivíduos devem estar envolvidos a respeito da produção de políticas públicas, contribuindo na formulação de estratégias e resoluções de problemas, assim como no plano de ação dos atores e na definição de pautas prioritárias a serem alcançadas pela gestão pública. O que leva a pesquisa a atentar ao fato de que não há indicativo da existência de um canal aberto à população refugiada ou à população local sobre a questão do refúgio, evidenciando a falta do Estado brasileiro em promover a efetiva participação social no estabelecimento das políticas de atendimento aos refugiados, sendo que ambas populações acabam afetadas por essa questão. A articulação dos diversos agentes de uma sociedade (governamentais, não governamentais, sociedade civil) não deve ser restrita a uma colaboração em voluntariado e ações beneficentes pontuais, mas sim amplamente estimulada para que a participação social se dê de forma ativa na produção e formulação do bem público, ou seja, as iniciativas e políticas públicas voltadas ao interesse dessa sociedade, garantindo a atuação democrática que deve ser assegurada pelo estado. Novamente, ainda que o amadurecimento da democracia cidadã através de uma mudança cultural seja gradual, ela deve ser constantemente estimulada. Se não forem dadas as condições necessárias para essa construção, teremos sempre um cidadão que só aceita o que lhe é oferecido ao invés de um cidadão coprodutor.

Ainda sobre a participação social, deve-se destacar que é nela que se encontra o protagonismo da rede de cooperação. O incansável trabalho de coordenação do processo de acolhida nos municípios, através das suas secretarias, encontra forte amparo na ação da Sociedade Civil. Nos três casos relatados, é reforçado a todo momento a importância da colaboração população para a efetiva socialização e integração dos refugiados.

Conclui-se ainda que o cenário exposto permite reparar que no Brasil, as estratégias foram delineadas pela necessidade de resposta imediata, frente a ocorrência de intensificação de fluxos de populações refugiadas. O Estado não forneceu amparo técnico ou capacitação (como protocolos ou metodologias) e os municípios, por sua vez, mesmo aceitando a missão não tinham qualquer experiência com aquela forma de acolhimento que estava sendo requerida. Ao desenhar suas próprias formas de trabalhar, os municípios deixam evidente que sua principal estratégia era observar, reavaliar e aperfeiçoar (ajustar) sempre que necessário. Isso pode ser uma das razões pela qual o Estado não se mostra tão eficiente em pontos específicos de desafios complexos ligados ao refúgio. Observar a efetividade dos esforços existentes podem contribuir para a melhoria das estratégias, sendo interessante traçar ações programadas e bem estruturadas como medida permanente, ao invés de manter-se apenas com ações pontuais imediatas. Os estudos acadêmicos, teóricos e práticos podem prover um suporte significativo para essas estratégias.

Em se tratando das limitações deste estudo, a pandemia mundial de Covid-19, declarada no começo de 2020, trouxe à tona um vasto aumento das vulnerabilidades da população, sendo o atendimento exaustivo dessas demandas utilizado como argumento para os contatados recusarem a participação na pesquisa. Isso se deve ao fato de que as pessoas que detinham o conhecimento sobre o processo de interiorização nos municípios pertenciam às secretarias e instituições que se dedicam ao trabalho de assistência social e redução da vulnerabilidade social.

No entanto, há outros dois aspectos limitantes que influenciaram fortemente no desenvolver da pesquisa e é indispensável que se explore. Quando há troca de gestão, o acesso a informações importantes sobre projetos e ações torna-se precário, apontando ainda para um descontinuidade de providências tomadas anteriormente visando o bem público. Essas percepções advém de um inevitável “descarte” da entrevista com o representante da cidade de Gravataí. Com base nos dados levantados neste estudo, Gravataí teria recebido 133 venezuelanos entre 2018 e 2020 (BAENINGER et al., 2020) através do processo de Interiorização. Infelizmente, não se pode alcançar conteúdos relevantes sobre o processo de Interiorização ocorrido no município, haja vista a dificuldade que o entrevistado demonstrou em responder a maioria das questões, demonstrando e afirmando desconhecer o histórico de adesão ao processo de

Interiorização que a cidade apresenta, ressaltando em muitos momentos que isso era algo relacionado apenas à gestão anterior do município. Aliás, a troca de gestão que ocorreu em diversos municípios decorrente da realização de eleições municipais, foi uma significativa adversidade encontrada por esta pesquisa, dado que muitos convidados a participar devolveram resposta negativa com argumento semelhante ao utilizado pelo representante de Gravataí na entrevista. Nos municípios onde não houve troca de gestão desconhecimento sobre termos como Nova Governança Pública (*New Public Governance*) e o receio de se tratar de uma pesquisa avaliativa também dificultou o alcance da amostra pretendida. Ademais,

Reconhece-se uma inicial mudança da atuação do Estado. Vislumbra-se – e espera-se – um caminho onde será adota uma postura mais voltada à mediação e coordenação, abrindo espaço para o compartilhamento de tarefas com os diversos agentes. A atuação governamental não deve ser “descartada”, pelo contrário, seu papel de liderança é que movimenta e impulsiona as estratégias. Mas ser o único responsável pela provisão do valor público traz uma sobrecarga que pode reduzir sua capacidade de resposta às demandas da população.

Por fim, ressalta-se a relevância de se investir em estudos e levantamentos que se propõem a explorar a situação dos refugiados no Brasil, bem como a facilitar através de seu conteúdo o vislumbre de possíveis melhorias nas políticas públicas de acolhimento (TEIXEIRA, 2018; SANTOS, 2018). Com a intensificação da necessidade de acolhimento aos refugiados no Brasil, abriu-se um vasto campo a ser explorado nas diversas áreas envolvidas no processo como psicologia, direito, ciências políticas e humanas e principalmente na administração pública. O tema políticas públicas para atendimento de refugiados no Brasil por ser um campo multidisciplinar deve ser analisado sob diversas perspectivas e, neste caso a pesquisa se restringe à perspectiva da área de Administração Pública. É de fato interessante e proveitoso colocar como sugestão de estudos futuros pesquisas que visam explorar o atendimento aos refugiados em outros países, possibilitando olhar para essas questão forma global.

## REFERÊNCIAS

ACNUR BRASIL. **Convenção de 1951**. Alto Comissariado das Nações Unidas Histórico ACNUR. Disponível em <<https://www.acnur.org/portugues/convencao-de-1951/>>. Acesso em Outubro de 2020.

ACNUR BRASIL. **Dados sobre o Refúgio no Brasil – Uma análise estatística (2010-2014)**. Alto Comissariado das Nações Unidas. Disponível em <<http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/estatisticas/dados-sobre-refugio-no-brasil/>>. Acesso em Outubro de 2020.

ACNUR BRASIL. **Espaço para venda de artesanato de indígenas venezuelanos é inaugurado em Boa Vista**. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, Jun., 2020. Disponível em <<https://www.acnur.org/portugues/2020/10/30/espaco-para-venda-de-artesanato-de-indigenas-venezuelanos-e-inaugurado-em-boa-vista/>>. Acesso em Novembro de 2020.

ACNUR BRASIL. **Interiorização de venezuelanos ultrapassa marca de 4.700 pessoas beneficiadas**. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, Fev., 2019. Disponível em <<https://www.acnur.org/portugues/2019/02/15/interiorizacao-de-venezuelanos-ultrapassamarca-de-4-700-pessoas-beneficiadas/>>. Acesso em Agosto de 2020.

ACNUR BRASIL. **Interiorização traz novas perspectivas aos venezuelanos no Brasil**. Alto Comissariado das Nações Unidas, Jan., 2019. Disponível em <<https://www.acnur.org/portugues/2020/01/07/interiorizacao-traz-novas-perspectivas-aos-venezuelanos-no-brasil/>> Acesso em Outubro 2020.

ACNUR BRASIL. **Número de refugiados e migrantes da Venezuela ultrapassa 4 milhões, segundo o ACNUR e a OIM**. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, Jun., 2019. Disponível em <<https://www.acnur.org/portugues/2019/06/07/numero-de-refugiados-e-migrantes-da-venezuela-ultrapassa-4-milhoes-segundo-o-acnur-e-a-oim/>> Acesso em Outubro de 2020.

AMARAL, A. V. Terceiro setor e políticas públicas. **Revista Do Serviço Público**, 54(2), p. 35-59. <https://doi.org/10.21874/rsp.v54i2.266>, 2014.

AZEVEDO, Paulo Roberto Medeiros de. **Introdução à estatística**. 2016. Disponível em <<https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/21298>> Acesso em Novembro de 2020.

BAENINGER, Rosana et al. (Ed.). **Atlas temático: Observatório das Migrações em São Paulo. Migrações internacionais. Núcleo de Estudos de População Elza Berquó (NEPO)--UNICAMP**, 2020. ISBN 978-85-88258-42-6

BOZEMAN, Barry. **Public Values and Public Interest: Counterbalancing Economic Individualism**. Washington, DC: Georgetown University Press, 2007.

BRASIL. Decreto Nº 10.917, de 29 de Dezembro de 2021. Dispõe sobre o Comitê Federal de Assistência Emergencial. **Secretaria-Geral**, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 29 dez. 2021. Disponível em <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10917.htm#art9](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10917.htm#art9)> Acesso em Julho de 2022.

\_\_\_\_\_. Lei Nº 13.684, de 21 de Junho de 2018. Conversão da Medida Provisória nº 820, de 2018. Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária; e dá outras providências. **Secretaria-Geral**, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 21 jun. 2018. Disponível em <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Lei/L13684.htm#art6](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13684.htm#art6)> Acesso em Julho de 2020.

\_\_\_\_\_. Medida Provisória Nº 820, de 15 de Fevereiro de 2018. Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária. **Secretaria-Geral**, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 15 fev. 2018. Disponível em <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Mpv/mpv820.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Mpv/mpv820.htm)> Acesso em Julho de 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Cidadania. **Cadastro Único**. Brasília, DF: Ministério da Cidadania. 2022. Disponível em <<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/cadunico>> Acesso em Novembro de 2022

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Na ONU, Brasil ressalta acolhimento a refugiados**. Brasília, 2019. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1570656348.14>> Acesso em Julho de 2020

BRYSON, John M; CROSBY, Barbara C. **Leadership for the common good: tackling public problems in a shared-power world**. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1992.

CALAIS, Bernardo Affonso et al.. A crise dos refugiados venezuelanos e os impactos no Brasil. **Jornal Eletrônico Faculdade Vianna Júnior**, v. 12, n. 1, p. 19-19, 2020. Disponível em <<https://jefvj.emnuvens.com.br/jefvj/article/view/735>> Acesso em Agosto de 2020.

GODOY, Arlida Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de administração de empresas**, v. 35, p. 57-63, 1995. Disponível em <<https://www.scielo.br/j/rae/a/wf9CgwXVjpLFVgpwNkCggnC/?format=pdf&lang=pt>> Acesso em: 03 novembro 2018

CONVENÇÃO RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS, 1951. **Convenção de Genebra, 1951**. Tratados da ONU – Organização das Nações Unidas. Disponível em <[https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf)> Acesso em Outubro de 2020.

DE SOUZA, Ayrton Ribeiro; DA SILVEIRA, Marina De Campos Pinheiro. O fluxo migratório de venezuelanos para o Brasil (2014-2018). **Brazilian Journal of Latin American Studies**, v. 17, n. 32, p. 114-132, 2018.

DENHARDT, R. B.; DENHARDT, J. V. **The New Public Service: serving, not steering**. Nova Iorque: M. E. Sharp, 2003.

FRANCO, Samara Vieira. MIGRAÇÕES FORÇADAS: Um estudo acerca do refúgio na atualidade. **Revista Direitos, Trabalho e Política Social**, v. 2, n. 2, p. 69-85, 2016. Disponível em <<https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/rdtps/article/view/8765>> Acesso em Outubro de 2020.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOERCK, Caroline et al. **Refugiados e Políticas Sociais**: dilemas e realidades no século XXI. II Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017. Disponível em <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/180100>> Acesso em Outubro de 2020

HABERMAS, Jürgen. Três modelos normativos de democracia. **Revista Lua Nova**, n.º 36, pg. 39-53, 1995.

HEAD, Brian; ALFORD, John. (2013). Wicked Problems: Implications for Public Policy and Management. **Administration & Society**. 0095399713481601.10.1177/0095399713481601.

KOPPENJAN, Joop; KOLIBA, Christopher. Transformations Towards New Public Governance: Can the New Paradigm Handle Complexity? **International Review of Public Administration**, vol. 18, n. 2, pag 1-8, 2013.

MATIAS-PEREIRA, José. **Administração pública**. Controle de contas e transformação da Administração Pública. Universidade Aberta do Nordeste. 2018. ISBN 978-85-7529-683-7

MENDES, Cintiene Sandes Monfredo, PAIVA, Ana Luiza Bravo e, RODRIGUEZ, Ana Paula. Movimentos Populacionais e Desafios de Gestão na Fronteira Norte: um Estudo de Caso do Fluxo Migratório Venezuelano. In: FREIRE, M.; AYRES PINTO, D.; CHAVES, D. **Fronteiras Comparadas: relações internacionais e segurança regional no Brasil e na União Europeia**. Ed. UNIFAP, Macapá, 2018.

MOORE, M. **Creating public value**: Strategic management in government. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1995.

MOREIRA, S. O papel do Estado frente às migrações internacionais: uma análise do caso brasileiro. **Conjuntura internacional**, v. 14, n. 2, p. 82-91, 22 out. 2017.

NABATCHI, T.; SANCINO, A.; SICILIA, M. Varieties of participation in public services: The who, when, and what of coproduction. **Public Administration Review**. Vol. 77, n. 5, pg. 766 – 776, 2017.

OBMIGRA. Relatório Anual – Imigração e refúgio no Brasil: **Retratos da Década de 2010**. 2021. Disponível em <<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/dados/relatorios-a>> Acesso em Outubro de 2021.

ONU. **Resposta brasileira aos venezuelanos é referência para outros governos, diz oficial da ONU**. Organização das Nações Unidas, Mar., 2019. Disponível em <<https://nacoesunidas.org/resposta-brasileira-aos-venezuelanos-e-referencia-para-outros-governos-diz-oficial-da-onu/>> Acesso em Outubro de 2020.

OPERAÇÃO ACOLHIDA. **Brasil, Governo Federal**. Portal de informações da Operação Acolhida. Disponível em <<https://www.gov.br/acolhida/>> Acesso em Outubro de 2020.

OPERAÇÃO ACOLHIDA. **Brasil, Governo Federal**. Portal de informações da Operação Acolhida. Disponível em <<https://www.gov.br/acolhida/>> Acesso em Outubro de 2021.

OSBORNE, Stephen P. The New Public Governance. **Public Management Review**, vol. 3, pg. 377-387, 2006.

OSBORNE, S. P. Public governance and public services delivery: a research agenda for the future. In: OSBORNE, S. P. (Org.). **The new public governance?** Emerging perspectives on the theory and practice of public governance. London: Routledge, 2010. p. 413-428.

PACÍFICO, Andrea Maria Calazans Pacheco; SILVA, Sarah Fernanda Lemos. A cooperação como instrumento para fortalecer a integração de migrantes forçados venezuelanos na Paraíba em 2018. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, v. 8, n. 16, p. 308-334, 2019.

PAULA, Carlos Alvarenga Ferradosa et al.. A recepção, interiorização e violação aos direitos humanos dos refugiados venezuelanos no Brasil. **Diálogos Interdisciplinares**, v. 8, n. 6, p. 10-20, 2019.

PEREIRA, Breno Augusto Diniz; CKAGNAZAROFF, Ivan Beck. Contribuições para a consolidação da New Public Governance: identificação das dimensões para sua análise. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 19, n. 1, p. 111-122, 2021. Disponível em <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/83126>> Acesso em Dezembro de 2020.

PIERRE, J.; PETERS, B. G. **Governance, Politics and the State**. Houndmills: MacMillan Press, 2000.

**POLÍCIA FEDERAL**, Ministério da Justiça e Segurança Pública. Refúgio no Brasil, 2020. Disponível em <<https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/imigracao/estatisticas>>. Acesso em Agosto de 2020

**PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRINHA**. Seção sobre a Cidade (História, Dados, Perfil e Estrutura). Disponível em <<https://cachoeirinha.atende.net/cidadao/pagina/historia-de-cachoeirinha-rs>> Acesso em Dezembro de 2021

**PREFEITURA MUNICIPAL DE CANOAS**. Seção sobre a Cidade (História, Dados, Perfil e Estrutura). Disponível em <<https://www.canoas.rs.gov.br/sobre-canoas/>> Acesso em Novembro de 2022

**PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTEIO**. Seção sobre a Cidade (História, Dados, Perfil e Estrutura). Disponível em <<https://www.esteio.rs.gov.br/conteudo/20/102?titulo=Cidade>> Acesso em Novembro de 2022

**PREFEITURA MUNICIPAL DE GRAVATAÍ**. Seção sobre a Cidade (História, Dados, Perfil e Estrutura). Disponível em <<https://gravatai.atende.net/cidadao/pagina/a-historia-de-gravatai>> Acesso em Dezembro de 2021

RAQUEL, I. ; VAN BELLEN, H. M. . Contribuição à Concepção da Governança Pública: Uma Análise a partir da Visão dos Especialistas. **Anais do Encontro Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração-EnANPAD**, v. 36, 2012.

RHODES, R.A.W. **Understanding Governance**. Buckingham: Open University Press, 1997.

RIDLEY, C. E.; SIMON, H. A. The criterion of efficiency. **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**. Vol. 199, n. 1, pg. 20-25, 1938.

RONCONI, Luciana Francisco de Abreu et al.. **A Secretaria Nacional de Economia Solidária: uma experiência de governança pública**. 2008. Disponível em <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/91635>> Acesso em Agosto de 2020.

RONCONI, Luciana. Governança pública: um desafio à democracia (public governance: a challenge to democracy). **Emancipação**, v. 11, n. 1, 2011. Disponível em: <<https://revistas.apps.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/1696>> Acesso em Outubro de 2020.

RUNYA, X. U.; QIGUI, S. U. N.; WEI, S. I. The third wave of public administration: The new public governance. **Canadian Social Science**, v. 11, n. 7, p. 11-21, 2015.

SALM, J. F.; MENEGASSO, M. E.. Os modelos de administração pública como estratégias complementares para a co-produção do bem público. **Encontro de administração pública e governança**. São Paulo. Anais do 2º Encontro de Administração Pública e Governança, 2006.

SANTOS, Alessandra Rufino. **Interação social e estigma na fronteira Brasil/Venezuela: um olhar sociológico sobre a migração de brasileiros e venezuelanos**. 2018. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/180609>> Acesso em Outubro de 2020

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais: Na Constituição Federal de 1988**. Livraria do Advogado Editora, 2018.

SILVA, Filipe Rezende; FERNANDES, Duval. Desafios enfrentados pelos imigrantes no processo de integração social na sociedade brasileira. **Revista do Instituto de Ciências Humanas**, v. 13, n. 18, p. 50-64, 2017. Disponível em: <<http://200.229.32.43/index.php/revistaich/article/view/16249>> Acesso em Outubro de 2020.

SILVEIRA, Carmel. **A interiorização dos venezuelanos: atuação do poder público municipal no processo de integração local durante o acolhimento em Cachoeirinha (RS)**. 2019.

SILVESTRE, Hugo Consciência. **A (Nova) Governança Pública**. 2019. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4286>> Acesso em Outubro de 2020.

SIMÕES, Gustavo. Venezuelanos em Roraima: migração no extremo norte do país. **Mundorama-Revista de Divulgação Científica em Relações Internacionais**, 2017. Disponível em <[http://www.academia.edu/download/54872535/mundorama.net-Venezuelanos\\_em\\_Roraima\\_migracao\\_no\\_extremo\\_norte\\_do\\_pais\\_por\\_Gustavo\\_Simoes.pdf](http://www.academia.edu/download/54872535/mundorama.net-Venezuelanos_em_Roraima_migracao_no_extremo_norte_do_pais_por_Gustavo_Simoes.pdf)> Acesso em Outubro de 2020.

TEIXEIRA, Luís Henrique Vighi. **Projeto piloto sobre a Crise Humanitária em Roraima: um estudo dos efeitos da relação Civil-Militar para a eficiência da Força-Tarefa Logística Humanitária na Operação Acolhida** 2018. Disponível em <[https://www.enabed2018.abedef.org/resources/anais/8/1534726781\\_ARQUIVO\\_ProjetopilotosobreaCriseHumanitariaemRoraima,umestudodosefeitosdarelacaoCivilMilitarnaOpAcolhida.pdf](https://www.enabed2018.abedef.org/resources/anais/8/1534726781_ARQUIVO_ProjetopilotosobreaCriseHumanitariaemRoraima,umestudodosefeitosdarelacaoCivilMilitarnaOpAcolhida.pdf)> Acesso em Outubro de 2020

TORELLY, Marcelo et al.. **Política de migração e refúgio do Brasil consolidada**, vol. 2: política de refúgio do Brasil consolidada. Portal de Imigração – Obras e estudos. 2018. Disponível em <[https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/publicacoes/politica\\_de\\_refugio\\_no\\_brasil\\_VOL\\_UME2.pdf](https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/publicacoes/politica_de_refugio_no_brasil_VOL_UME2.pdf)> Acesso em Setembro de 2020

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

VIGIL, Y. N., & ABIDI, C. B. “We” the refugees: Reflections on refugee labels and identities. **Refuge: Canada’s Journal on Refugees**, 34(2), 52-60, 2018. <https://doi.org/10.7202/1055576ar>

WACHTER, K., & GULBAS, L. E. Social support under siege: An analysis of forced migration among women from the Democratic Republic of Congo. **Social Science & Medicine**, 208, 107-116. 2018. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2018.04.056>.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

**ANEXO 1 – NÚMERO DE MUNICÍPIOS QUE RECEBERAM INTERIORIZADOS VENEZUELANOS (POR REGIÃO)**

<b>Unidade da Federação</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>Total</b>
Rondônia	2	6	8	9
Acre		3	1	3
Amazonas	1	3	4	6
Pará		5	5	8
Amapá			1	1
Tocantins		1	1	1
<b>Região Norte</b>	<b>3</b>	<b>18</b>	<b>20</b>	<b>28</b>
Maranhão		1	2	3
Piauí	1	1	1	1
Ceará	1	7	7	10
Rio Grande do Norte	3	4	5	
Paraíba	2	5	5	7
Pernambuco	2	8	9	11
Alagoas		1		1
Sergipe		2	1	2
Bahia	3	11	12	17
<b>Região Nordeste</b>	<b>11</b>	<b>39</b>	<b>41</b>	<b>57</b>
Minas Gerais	4	49	48	76
Espírito Santo	2	4	6	9
Rio de Janeiro	5	17	12	23
São Paulo	31	85	86	119
<b>Região Sudeste</b>	<b>42</b>	<b>155</b>	<b>152</b>	<b>227</b>
Paraná	12	38	48	59
Santa Catarina	10	47	48	57
Rio Grande do Sul	12	49	57	73
<b>Região Sul</b>	<b>34</b>	<b>134</b>	<b>153</b>	<b>189</b>
Mato Grosso do Sul	2	10	7	12
Mato Grosso	1	10	14	18
Distrito Federal	1	1	1	1
Goiás	4	20	25	32
<b>Região-Centro Oeste</b>	<b>8</b>	<b>41</b>	<b>47</b>	<b>63</b>

Fonte: Baeninger et al. (2020).



**ANEXO 2 – RELAÇÃO DE MUNICÍPIOS (POR ESTADO) QUE RECEBERAM REFUGIADOS VENEZUELANOS NO PROCESSO DE INTERIORIZAÇÃO, COM NÚMERO DE PESSOAS RECEBIDAS ENTRE 2018 – 2020**

<b>Município (por estado)</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>Total</b>
<b>Acre</b>				
Cruzeiro do Sul		3	25	3
Rio Branco		7	25	32
Tarauacá		5		5
<b>Amapá</b>				
Macapá			5	5
<b>Amazonas</b>				
Boca do Acre			8	8
Manacapuru			2	2
Manaus	500	3 639	474	4 613
Nhamundá		14		14
Presidente Figueiredo			4	4
São Gabriel da Cachoeira		3		3
<b>Pará</b>				
Abaetetuba		5		5
Belém		3	7	10
Itaituba			2	2
Marabá			2	2
Pacajá		7		7
Parauapebas		2		2
Santarém		5	14	19
São João do Araguaia			1	1
<b>Rondônia</b>				
Ariquemes			21	21
Cacoal	3	15	9	27
Ji-Paraná		1	14	15
Porto Velho		247	162	409
Rolim de Moura		26	6	32
Vilhena	2	3	7	12
São Miguel do Guaporé			3	3
Buritis		2		2
Itapuã do Oeste			3	3
<b>Tocantins</b>				
Palmas		5	2	7
<b>Alagoas</b>				
Maceió		9		9
<b>Bahia</b>				
Alagoinhas	25	13		38
Barra			4	4
Barreiras		3	9	12
Camaçari			4	4
Capim Grosso		3		3
Feira de Santana	7	31	8	46
Itabuna		1	12	13
Itamaraju			2	2
Ituberá			4	4
Jeremoabo			4	4
Lauro de Freitas		57	136	193
Porto Seguro		5	12	17
Retirolândia	5	1		6
Salvador	12	131	28	171

Sapeaçu		5		5
Teixeira de Freitas			1	1
Vitória da Conquista		2		2
<b>Ceará</b>				
Caucaia		2		2
Crato		22	14	36
Eusébio			3	3
Fortaleza	4	39	58	101
Juazeiro do Norte		3	8	11
Maracanaú			3	3
Marco		3		3
Pacatuba			10	10
Paraipaba		27	6	33
Sobral		5		5
<b>Maranhão</b>				
Peri Mirim			2	2
São José de Ribamar			2	2
São Luís		1		1
<b>Paraíba</b>				
Bayeux		3		3
Campina Grande		9	37	46
Conde	35	98	26	159
Cruz do Espírito Santo		4		4
Dona Inês			1	1
João Pessoa	163	173	88	424
Sobrado			1	1
<b>Pernambuco</b>				
Carpina		48	1	49
Caruaru		5		5
Floresta			4	4
Igarassu	135	96	32	263
Jaboatão dos Guararapes		5	9	14
Lagoa de Itaenga		4		4
Olinda		13	7	20
Petrolina		5	3	8
Recife	102	146	63	311
São Lourenço			3	3
Sertânia			3	3
<b>Piauí</b>				
Teresina	4	7	4	15
<b>Rio Grande do Norte</b>				
Caicó	72	65	3	140
Mossoró		50	11	61
Natal		11	1	12
Pedro Velho			4	4
Tibau	3			3
<b>Sergipe</b>				
Aracaju		46	7	53
Salgado		4		4
<b>Sergipe</b>				
Aracruz	1			1
Cariacica		7		7
Colatina			10	10
Iconha		1		1
Linhares			1	1
Serra			5	5
Viana			7	7
Vila Velha		25	16	41

Vitória	5	75	1	81
<b>Minas Gerais</b>				
Águas Formosas			14	14
Araguari		50	110	160
Barbacena			1	1
Belo Horizonte	4	559	182	745
Belo Oriente			3	3
Betim		58	66	124
Camanducaia		1		1
Caratinga		6	5	11
Carmo do Cajuru		4	6	10
Carvalhos		60		60
Caxambu			4	4
Confins		9		9
Conselheiro Lafaiete		9	8	17
Contagem		4	9	13
Coromandel			2	2
Curvelo		4		4
Delfinópolis			2	2
Diamantina		2		2
Divinópolis		8	6	14
Doresópolis		6		6
Extrema		7	4	11
Fervedouro			6	6
Governador Valadares	3	16		19
Guapé			7	7
Ibertioga			6	6
Ibirité		3		3
Ipatinga		92	18	110
Itabira		4		4
Itanhandu			4	4
Itaúna		59	8	67
Janaúba		4		4
João Monlevade		10		10
João Pinheiro		3	7	10
Nova União			2	2
Juatuba		6		6
Juiz de Fora	37	101	88	226
Lagoa Santa		6		6
Lavras		9		9
Leopoldina		11		11
Manhuaçu		1	8	9
Mar de Espanha		9		9
Matozinhos		3	5	8
Monte Alegre de Minas			4	4
Monte Claros		75	4	79
Muriaé		5		5
Nova Lima			9	9
Ouro Fino			3	3
Paracatu		2		2
Passa Quatro		3	4	7
Passos		5		5
Patos de Minas		15		15
Perdões	5			5
Piedade do Rio Grande			9	9
Poços de Caldas		10	14	24
Pouso Alegre		19	2	21
Ribeirão das Neves		14	3	17

Rio Acima			3	3
Rochedo de Minas	0	0	4	4
Sabará			5	5
Santa Luzia			1	1
Santana do Paraíso		6		6
São Gonçalo do Sapucaí			1	1
São João Batista do Glória		4		4
Sapucaí-Mirim			3	3
Serra do Salitre		1		1
Sete Lagoas		21		21
Tiradentes			4	4
Três Corações		1		1
Três Marias		4		4
Três Pontas			7	7
Uberaba		29	5	34
Uberlândia		77	21	98
Varginha		83		83
Vespasiano			4	4
Viçosa			6	6
Visconde do Rio Branco			14	14
<b>Rio de Janeiro</b>				
Araruama		5		5
Armação dos Búzios		7		7
Barra Mansa			4	4
Cabo Frio	3	5		8
Campos dos Goytacazes	23	53	5	81
Duque de Caxias			4	4
Itaguaí		2		2
Italva	27	16	11	54
Itaperuna		3		3
Itatiaia			5	5
Maricá		1		1
Nilópolis		5		5
Niterói		29		29
Nova Friburgo			1	1
Nova Iguaçu		5	6	11
Paraíba do Sul		2		2
Rio das Ostras			4	4
Rio de Janeiro	208	461	220	889
São Gonçalo	7	3		10
São João de Meriti		3		3
São Pedro da Aldeia			6	6
Teresópolis		16	12	28
Volta Redonda		17	24	41
<b>São Paulo</b>				
Agudos		1		1
Americana		99	12	111
Araçariguama	20	56	27	103
Araçatuba	6	18	38	62
Araçoiaba da Serra	0	2	0	2
Araraquara	19	99	5	123
Araras	0	4	0	4
Arujá	0	9	9	18
Assis	0	5	0	5
Atibaia	0	21	15	36
Barretos	2	29	8	39
Barueri	4	40	19	63
Batatais	0	0	19	19

Bauru	0	79	4	83
Bebedouro	0	0	3	3
Birigui	42	51	9	102
Boituva	0	3	0	3
Bom Jesus dos Perdões	0	8	3	11
Botucatu	0	9	3	12
Bragança Paulista	0	8	0	8
Brodowski	0	0	1	1
Caieiras	0	9	6	15
Cajuru	0	0	1	1
Campinas	47	197	50	294
Capela do Alto	0	0	5	5
Capivari	0	0	2	2
Caraguatatuba	0	0	12	12
Carapicuíba	0	20	11	31
Casa Branca	0	1	0	1
Catanduva	0	0	2	2
Cordeirópolis	0	31	21	52
Cotia	40	15	17	72
Cubatão	0	13	0	13
Diadema	9	44	0	53
Embu das Artes	0	19	12	31
Espírito Santo do Pinhal	0	0	5	5
Ferraz de Vasconcelos	0	0	5	5
Franca	0	66	0	66
Francisco Morato	0	0	1	1
Guaratinguetá	0	5	0	5
Guarujá	0	5	0	5
Guarulhos	46	355	129	530
Holambra	0	0	6	6
Hortolândia	0	71	11	82
Indaiatuba	0	11	23	34
Itapetininga	0	5	3	8
Itapeva	0	3	0	3
Itaquaquecetuba	0	9	14	23
Itatiba	3	0	0	3
Itu	0	21	19	40
Jacareí	0	4	2	6
Jandira	0	0	3	3
Jardinópolis	0	3	0	3
Jundiaí	10	62	11	83
Juquitiba	0	0	6	6
Lençóis Paulista	0	2	0	2
Limeira	0	10	18	28
Lins	0	9	0	9
Lorena	0	0	2	2
Mairinque	0	0	5	5
Mairiporã	0	0	13	13
Marília	6	20	9	35
Mauá	8	0	4	12
Mogi das Cruzes	4	35	10	49
Mogi Guaçu	0	15	26	41
Monte Mor	0	5	8	13
Nhandeara	0	7	0	7
Nova Odessa	0	1	0	1
Osasco	6	57	12	75
Oswaldo Cruz	0	2	0	2
Ourinhos	4	0	0	4

Parapuã	0	0	8	8
Pariquera-Açu	0	0	4	4
Pederneiras	0	4	0	4
Penápolis	0	0	4	4
Pindamonhangaba	0	8	21	29
Piracicaba	8	33	5	46
Pirassununga	0	25	0	25
Piratininga	0	2	0	2
Poá	0	0	3	3
Praia Grande	0	20	0	20
Presidente Prudente	0	48	25	73
Registro	0	8	0	8
Ribeirão Branco	0	12	2	14
Ribeirão Pires	22	16	0	38
Ribeirão Preto	12	82	24	118
Rio Claro	0	28	6	34
Rio Grande da Serra	4	0	0	4
Salesópolis	0	0	5	5
Salto	0	0	2	2
Santa Bárbara d'Oeste	0	3	5	8
Santana de Parnaíba	5	14	2	21
Santo André	15	4	7	26
Santos	0	48	0	48
São Bernardo do Campo	15	37	20	72
São Caetano do Sul	0	0	7	7
São Carlos	8	45	9	62
São João da Boa Vista	0	73	1	74
São José do Rio Preto	59	135	38	232
São José dos Campos	0	63	9	72
São Lourenço da Serra	0	1	4	5
São Miguel Arcanjo	0	0	9	9
São Paulo	735	1.333	472	2.540
São Roque	0	7	0	7
São Vicente	0	7	3	10
Sertãozinho	0	0	6	6
Sorocaba	0	86	19	105
Sumaré	10	14	5	29
Taboão da Serra	3	6	6	15
Tanabi	0	3	0	3
Taquaritinga	0	8	5	13
Taubaté	0	0	1	1
Tremembé	0	1	0	1
Tupã	4	65	9	78
Ubatuba	0	0	3	3
Valinhos	0	14	11	25
Vinhedo	6	25	0	31
Votorantim	0	0	5	5
Votuporanga	0	0	6	6
<b>Paraná</b>				
Almirante Tamandaré	0	4	16	20
Apucarana	0	0	9	9
Arapongas	0	2	0	2
Araucária	0	63	78	141
Bandeirantes	0	0	9	9
Barracão	0	0	25	25
Cambé	0	0	1	1
Campina Grande do Sul	0	5	8	13
Campo Largo	0	20	46	66

Campo Magro	0	0	12	12
Campo Mourão	0	171	27	198
Cascavel	4	103	196	303
Cianorte	0	35	1	36
Colombo	56	86	58	200
Colorado	0	15	0	15
Curitiba	209	1.001	1.046	2.256
Dois Vizinhos	3	0	0	3
Fazenda Rio Grande	0	0	10	10
Foz do Iguaçu	39	181	89	309
Francisco Beltrão	0	4	0	4
Goioerê	99	150	58	307
Guaíra	0	3	4	7
Guarapuava	0	0	41	41
Guaratuba	0	4	12	16
Indianópolis	0	4	0	4
Jataizinho	0	3	0	3
Londrina	15	98	27	140
Marechal Cândido Rondon	0	5	0	5
Maringá	5	365	73	443
Matelândia	0	5	6	11
Medianeira	0	21	7	28
Morretes	0	0	1	1
Paiçandu	0	0	2	2
Palotina	0	9	1	10
Paranaguá	0	35	2	37
Paranavaí	0	13	2	15
Pinhais	0	6	138	144
Piraquara	0	0	1	1
Planalto	0	0	5	5
Ponta Grossa	20	48	16	84
Prudentópolis	0	0	6	6
Quatro Barras	0	5	2	7
Realeza	0	2	0	2
Rio Branco do Sul	0	0	7	7
Rio Negro	0	0	3	3
Rolândia	0	0	45	45
Santa Izabel do Oeste	4	0	5	9
Santa Terezinha de Itaipu	0	0	1	1
São José dos Pinhais	0	150	177	327
São Mateus do Sul	3	4	0	7
São Pedro do Paraná	0	0	2	2
São Sebastião da Amoreira	0	4	0	4
Sarandi	0	6	4	10
Tamboara	0	8	1	9
Tapira	0	4	0	4
Toledo	0	8	4	12
Tupãssi	23	0	4	27
Ubiratã	0	0	36	36
Umuarama	0	10	4	14
<b>Santa Catarina</b>				
Águas de Chapecó	0	12	23	35
Águas Mornas	0	3	3	6
Antônio Carlos	0	3	2	5
Armazém	0	0	1	1
Balneário Camboriú	220	380	73	673
Barra Velha	0	0	38	38
Biguaçu	0	4	0	4

Blumenau	0	17	35	52
Braço do Norte	0	2	0	2
Brusque	0	60	35	95
Caçador	0	33	7	40
Camboriú	2	0	6	8
Capinzal	0	61	36	97
Chapecó	7	630	344	981
Concórdia	0	13	13	26
Criciúma	0	10	0	10
Cunha Porã	0	0	5	5
Florianópolis	7	323	201	531
Fraiburgo	0	43	36	79
Guaramirim	0	8	6	14
Guatambú	0	120	79	199
Indaial	0	15	38	53
Ipumirim	0	10	5	15
Irani	0	0	1	1
Itajaí	0	21	5	26
Itapema	0	50	13	63
Itapiranga	30	130	54	214
Jaraguá do Sul	0	21	11	32
Joaçaba	0	14	19	33
Joinville	20	150	98	268
Mafra	4	0	0	4
Maravilha	0	4	0	4
Navegantes	0	15	14	29
Palhoça	67	39	32	138
Penha	0	7	7	14
Balneário Piçarras	0	0	6	6
Pinhalzinho	0	19	10	29
Presidente Getúlio	0	21	15	36
Rio das Antas	0	4	0	4
Rio do Sul	0	64	37	101
Rodeio	0	9	3	12
Sangão	0	19	5	24
Santo Amaro da Imperatriz	0	7	0	7
São Bento do Sul	0	7	16	23
São Carlos	0	0	2	2
São José	82	143	101	326
São Lourenço do Oeste	0	35	0	35
São Miguel do Oeste	0	6	9	15
Saudades	0	19	87	106
Schroeder	0	1	0	1
Seara	0	10	90	100
Taió	0	0	12	12
Tubarão	25	127	26	178
União do Oeste	0	0	5	5
Videira	0	45	44	89
Xanxerê	0	6	4	10
Zortéa	0	5	1	6
<b>Rio Grande do Sul</b>				
Alegrete	0	0	4	4
Alvorada	0	9	1	10
Antônio Prado	0	4	0	4
Arroio do Sal	0	0	3	3
Arroio dos Ratos	0	13	0	13
Bagé	3	7	0	10
Barra do Guarita	0	0	9	9

Bento Gonçalves	0	4	18	22
Bom Jesus	0	0	16	16
Butiá	0	4	0	4
Caçapava do Sul	0	1	0	1
Cachoeirinha	80	40	31	151
Camaquã	0	0	5	5
Canela	0	3	0	3
Canguçu	0	0	4	4
Canoas	306	213	219	738
Carazinho	0	7	8	15
Caxias do Sul	0	202	106	308
Chapada	52	24	16	92
Charqueadas	0	0	1	1
Colorado	0	11	0	11
Condor	0	1	3	4
Cruz Alta	0	4	0	4
Dois Irmãos	0	4	40	44
Erechim	6	3	0	9
Estância Velha	0	0	2	2
Esteio	223	80	53	356
Frederico Westphalen	0	0	12	12
Gentil	0	0	1	1
Gramado	0	46	2	48
Gravataí	4	26	103	133
Guafba	0	0	9	9
Ijuí	0	24	23	47
Iraí	0	2	0	2
Jaguari	0	0	4	4
Lagoa Vermelha	0	0	5	5
Lavras do Sul	0	0	2	2
Marau	0	0	12	12
Montenegro	0	13	6	19
Nova Petrópolis	0	3	12	15
Novo Hamburgo	0	51	31	82
Osório	0	13	2	15
Parobé	0	0	14	14
Passo Fundo	20	69	46	135
Pelotas	3	30	2	35
Pinheirinho do Vale	0	7	27	34
Portão	0	7	0	7
Porto Alegre	196	753	449	1.398
Rio Grande	0	9	20	29
Santa Cecília do Sul	0	0	4	4
Santa Cruz do Sul	0	2	6	8
Santa Maria	0	30	4	34
Santa Rosa	0	7	0	7
Santo Ângelo	0	13	0	13
Santo Antônio da Patrulha	51	7	8	66
São Borja	0	27	0	27
São Gabriel	0	5	4	9
São Jerônimo	0	5	0	5
São Leopoldo	0	83	34	117
São Luiz Gonzaga	0	0	7	7
Sapiranga	0	0	20	20
Sapucaia do Sul	0	97	68	165
Sarandi	0	39	14	53
Tapejara	0	4	6	10
Tenente Portela	0	0	3	3

Tramandaí	0	16	4	20
Trindade do Sul	0	0	42	42
Triunfo	0	9	0	9
Uruguaiana	0	0	2	2
Vacaria	0	0	184	184
Venâncio Aires	0	7	93	100
Viamão	39	18	69	126
Xangri-lá	0	0	7	7
<b>Goiás</b>				
Abadia de Goiás	0	23	3	26
Águas Lindas de Goiás	0	10	4	14
Alto Paraíso de Goiás	0	0	3	3
Anápolis	2	0	23	25
Aparecida de Goiânia	0	10	40	50
Aragarças	0	1	0	1
Campinorte	0	16	0	16
Campo Limpo de Goiás	0	4	2	6
Catalão	0	12	0	12
Ceres	0	9	11	20
Cidade Ocidental	0	4	0	4
Cristalina	0	15	25	40
Formosa	0	0	2	2
Gameleira de Goiás	0	3	0	3
Goiânia	0	263	104	367
Goianira	0	13	22	35
Itaberaí	0	0	2	2
Itapuranga	0	0	4	4
Jataí	5	31	24	60
Luziânia	0	0	3	3
Mineiros	0	0	5	5
Mozarlândia	0	70	16	86
Novo Gama	9	20	5	34
Palmeiras de Goiás	0	0	5	5
Palminópolis	0	2	0	2
Pirenópolis	0	4	0	4
Rialma	0	0	5	5
Rio Verde	0	0	3	3
Senador Canedo	0	0	3	3
Trindade	0	0	1	1
Turvânia	0	2	4	6
Valparaíso de Goiás	4	1	5	10
<b>Mato Grosso</b>				
Araputanga	0	5	0	5
Barra do Garças	0	4	19	23
Campo Verde	0	0	4	4
Campos de Júlio	0	19	15	34
Chapada dos Guimarães	0	3	0	3
Cuiabá	169	325	281	775
Itanhangá	0	0	5	5
Juína	0	0	4	4
Lambari D'Oeste	0	0	2	2
Lucas do Rio Verde	0	6	0	6
Nova Ubiratã	0	7	0	7
Rondonópolis	0	43	42	85
São Félix do Araguaia	0	0	6	6
Sinop	0	2	3	5
Sorriso	0	0	8	8
Tangará da Serra	0	0	6	6

Tapurah	0	0	5	5
Várzea Grande	0	7	28	35
<b>Mato Grosso do Sul</b>				
Antônio João	0	7	0	7
Camapuã	0	4	0	4
Campo Grande	0	224	142	366
Cassilândia	0	49	12	61
Dourados	9	1.626	522	2.157
Eldorado	0	0	5	5
Glória de Dourados	0	19	0	19
Maracaju	0	4	0	4
Ponta Porã	19	58	12	89
Rochedo	0	0	21	21
Terenos	0	4	0	4
Três Lagoas	0	1	10	11
<b>Distrito Federal</b>				
Brasília	251	500	290	1.041

Fonte: Baeninger et al. (2020).



## **APÊNDICE 3 – ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA APLICADA JUNTO ÀS SECRETARIAS MUNICIPAIS (ADAPTADO)**

### **I – Apresentação:**

- a) Esclarecer ao entrevistado o contexto e objetivos da entrevista. Objetivo: compreender as práticas de integração e socialização desenvolvidas na Operação Acolhida para o recebimento dos refugiados venezuelanos nos municípios brasileiros.
- b) Destacar que os dados serão analisados de forma agregada, sem citar nomes, sendo mantido o anonimato. O que importa é a visão pessoal do entrevistado, não o que ele imagina que seja certo ou errado.
- c) Solicitar autorização para a gravação da entrevista

### **II – Identificação dos fatores relacionados à motivação e preparação dos municípios para receber os refugiados**

- 1) Quais as motivações para o município se candidatar a receber os refugiados? Houve algum benefício/benefícios (financeiros ou não)?
- 2) Quando e quantos refugiados foram acolhidos? Qual o perfil foi recebido?
- 3) Houve acompanhamento do processo de integração dos refugiados? Como foi?
- 4) O município recebeu algum tipo de benefício (financeiros ou não) para acolher os refugiados?
- 5) Os cidadãos locais foram ouvidos? Qual a visão destes para com os refugiados? Como o município trabalha/trabalhou isso?

### **III – Identificação dos fatores relacionados ao construto Governança**

#### **PREPARAÇÃO PARA A CHEGADA**

- 6) Como se deu e quem foram os envolvidos no planejamento de recepção dos refugiados?
- 7) Quais foram os espaços disponibilizados utilizados para discussão e deliberação?
- 8) Quem liderou/lidera o processo?
- 9) Houve a participação de grupos e/ou organizações sociais? Quais eram essas organizações e seu papel no processo de acolhimento?
- 10) Como os governos estaduais e federal contribuíram para a inserção dos refugiados no município?

## **A CHEGADA**

- 11) Havia um espaço para ouvir os refugiados? Quais as principais reivindicações/solicitações dessas pessoas?
- 12) Quais foram os principais desafios iniciais, dada a chegada dos refugiados?
- 13) Como foi definido as atribuições de cada ator/agente no processo de integração os refugiados?
- 14) Existiam recursos (financeiros ou não) para a execução das atividades planejadas? Quais as principais carências?
- 15) Houve um acompanhamento sobre a atuação de cada ator/agente na execução das atividades planejadas? Quem realizou esse monitoramento das organizações sociais envolvidas?
- 16) Quais atividades de integração foram e estão sendo realizadas?

## **IV – DIMENSÕES DA GOVERNANÇA**

- 17) Como se dá a organização da participação da comunidade, hoje? **[COORDENAÇÃO]**
- 18) Quais as competências do município para receber os refugiados (saúde, educação, aculturação, mobilidade social, etc.) junto ao processo de integração dos refugiados? **[VALOR PÚBLICO]**
- 19) Como se estrutura a rede de entidades que desenvolvem projetos para a integração e socialização dos refugiados? **[REDES DE COOPERAÇÃO]**
- 20) No processo de construção do planejamento, havia atividades como marcar as reuniões, socializar as informações, sistematizar os resultados dos encontros? **[LIDERANÇA]**
- 21) Os agentes envolvidos foram capacitados de alguma forma?
- 22) Como você avalia essa atuação em rede para o atendimento das demandas existentes? **[COPRODUÇÃO]**
- 23) Qual a importância dessa cooperação no atendimento às necessidades dessa população? **[COPRODUÇÃO] [REDES DE COOPERAÇÃO]**
- 24) Existe um espaço para o atendimento das reivindicações dos refugiados e dos cidadãos locais? Que espaços são esses? **[DEMOCRACIA DELIBERATIVA]**
- 25) São/foram realizadas audiências públicas? **[DEMOCRACIA DELIBERATIVA]**
- 26) Existe algum decreto/portaria/lei municipal para criação de comissões para acolhimento dos refugiados? **[DESLOCAMENTO DE PODER]**
- 27) Existe atribuição de responsabilidades para cada órgão? Como foi definido isso? **[DESLOCAMENTO DE PODER]**

- 28) Como você avalia o arranjo de governança na iniciativa de integração dos diversos agentes públicos envolvidos no processo de inserção dos refugiados no município? Quais os principais desafios e oportunidades surgidas? **[EFICIÊNCIA E EFICÁCIA]**
- 29) Como se dá o processo de divulgação das informações sobre o processo de integração dos refugiados? **[ACCOUNTABILITY]**
- 30) No que se refere à responsabilização e prestação de contas pelo executivo municipal, com relação aos refugiados, você identifica alguma ação específica do município para garantir tais atitudes? **[ACCOUNTABILITY]**
- 31) Quais os principais aprendizados que o município teve com a integração dos refugiados?
- 32) Quais são as práticas adotadas hoje para o recebimento de um refugiado? O que mudou do plano inicial? **[EFICIÊNCIA E EFICÁCIA]**
- 33) Com relação aos resultados do processo de integração, como são avaliados? Quais os mecanismos existentes? **[VALOR PÚBLICO]**

**V – Encerramento:**

- a) Você gostaria de acrescentar alguma outra questão relevante relacionada à sua experiência quanto à governança no processo de integração dos refugiados no município?
- b) Identificação do entrevistado: cargo, setor em que atua, tempo de atuação no cargo e no setor, e formação acadêmica.
- d) Agradecer a entrevista.



## **APÊNDICE 4 – ENTREVISTA ADAPTADA – VOLUNTÁRIOS DO EXÉRCITO**

### **QUESTÕES:**

1. Quando e por quanto tempo atuou na fronteira junto aos refugiados Venezuelanos?
2. Quais foram as ações executadas neste processo? Se possível, explique.
3. Quais são, no seu entender, as principais dificuldades enfrentadas ao acolher os refugiados?
4. No processo de execução da operação havia atividades como marcar as reuniões, socializar as informações, sistematizar os resultados? Em que periodicidade e como isso foi feito?
5. Existiam recursos (financeiros ou não) para a execução das atividades planejadas? Quais as principais carências?
6. Como você avalia o arranjo de governança (órgãos internacionais, governo federal, estadual, da própria organização social) na iniciativa de integração dos diversos agentes públicos envolvidos no processo de inserção dos refugiados no município?
7. Como você considera o trabalho no formato de rede de cooperação? Qual a importância?
8. Como você avalia os resultados obtidos até o presente momento com a integração dos refugiados junto a sociedade?
9. Quais os principais aprendizados desse processo? O que poderia ter sido diferente?