DOI: 10.30612/rmufgd.v13i25.17267

MONÇÕES
Revista de Relações Internacionais da UFGD

O 'problema' dos povos indígenas refugiados e migrantes e suas 'soluções': formas de categorização e intervenção sobre os povos indígenas em trânsito da Venezuela para o Brasil

Lucas D. Guerra
Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (IRI/PUC-Rio)
Rio de Janeiro, RJ, Brasil
E-mail: lucaspxguerra@gmail.com
Orcid: https://orcid.org/0000-0002-2248-2544

Resumo: O artigo propõe uma análise de documentos do ACNUR e OIM sobre povos indígenas refugiados e migrantes oriundos da Venezuela para o Brasil a partir de duas perguntas fundamentais: *o que se representa como sendo o 'problema' dos povos indígenas refugiados e migrantes e suas 'soluções'? Que pressupostos e silenciamentos subjazem essas formas de representação?* Para responder às perguntas, se utiliza um referencial teórico baseado em estudos pós-estruturalistas do discurso em RI. Em termos metodológicos, se utiliza a "abordagem WPR – *what's the problem represented to be?*". Como resultado, são identificados três formas de representação de problemas/soluções: (1) o 'problema' da vulnerabilidade e a 'solução' da categorização jurídica e responsabilização do Estado; (2) o 'problema' do deslocamento desordenado e a 'solução' do abrigamento temporário; e (3) um 'problema' eminentemente urbano com 'solução' na capacitação para inserção no mercado de trabalho. Argumenta-se, então, que essas representações estão sujeitas a reproduzir pressupostos e silenciamentos próprios de lógicas tutelares, assimilacionistas e coloniais.

Palavras-chave: povos indígenas; migração indígena; Situação Venezuela; Operação Acolhida; Warao

The 'problem' of indigenous refugees and migrants and its 'solutions': forms of categorization and intervention over indigenous peoples in transit from Venezuela to Brazil

Abstract: The paper proposes an analysis of documents from UNHCR and IOM regarding indigenous refugees and migrants originating from Venezuela to Brazil based on two fundamental questions: what is the 'problem' of indigenous refugees and migrants represented to be? What assumptions and silences underlie these forms of representation? A theoretical framework based on post-structuralist discourse studies in IR is employed to answer the questions. Methodologically, the "WPR - what's the problem represented to be? - approach" is mobilized. Hence, three forms of problem/solution representation are identified: (1) the 'problem' of vulnerability and the 'solution' of legal categorization and state accountability; (2) the 'problem' of disorderly displacement and the 'solution' of temporary sheltering; and (3) an eminently urban 'problem' with a 'solution' in capacity-building for labor market insertion. It is argued, then, that these representations reproduce assumptions and silences inherent in tutelary, assimilationist, and colonial rationales.

Key-words: indigenous peoples; indigenous migrations; Venezuelan Situation; Operation Shelter; Warao

El 'problema' de los pueblos indígenas refugiados y migrantes y sus 'soluciones': formas de categorización e intervención sobre los pueblos indígenas en tránsito desde Venezuela hacia Brasil

Resumen: El artículo propone un análisis de documentos del ACNUR y la OIM sobre los pueblos indígenas refugiados y migrantes procedentes de Venezuela hacia Brasil a partir de dos preguntas fundamentales: ¿cómo se representa el 'problema' de los pueblos indígenas refugiados y migrantes y sus 'soluciones'? ¿Qué supuestos y silenciamientos subyacen a estas formas de representación? Para responder a estas preguntas, se utiliza un marco teórico basado en estudios posestructuralistas del discurso en RI. En términos metodológicos, se utiliza el "enfoque WPR - *what's the problem represented to be*?". Como resultado, se identifican tres formas de representación de problemas/soluciones: (1) el 'problema' de la vulnerabilidad y la 'solución' de la categorización jurídica y la responsabilización del Estado; (2) el 'problema' del desplazamiento desordenado y la 'solución' del alojamiento temporal; y (3) un 'problema' eminentemente urbano con 'solución' en la capacitación para la inserción en el mercado laboral. Se argumenta, entonces, que estas representaciones están sujetas a reproducir supuestos y silenciamientos propios de lógicas tutelares, asimilacionistas y coloniales.

Palabras clave: pueblos indígenas; migración indígena; Situación Venezuela; Operación Acogida; Warao

Recebido em: 05-07-2023
Aceito em: 31-01-2024

CC BY NC SA

INTRODUÇÃO

> *Yo no soy refugiado, ni migrante. Soy indígena Warao, latinoamericano, de la Amazonía. Este aquí también es mi territorio. [...] Yo lo que quiero es un terreno para sembrar, para hacer comunidad.*
>
> - E.Z., liderança indígena Warao[1].

O presente artigo é resultado de um conjunto de reflexões que venho desenvolvendo desde que escutei a frase acima, enunciada por uma liderança Warao em um evento promovido para discutir os desafios da integração de povos indígenas refugiados e migrantes oriundos da Venezuela no Brasil. Durante o evento, representantes de diversas instituições públicas, agências internacionais e organizações da sociedade civil manifestaram suas preocupações e propostas para a proteção e redução da vulnerabilidade desse grupo. Falou-se em medidas para a facilitação da emissão de documentos de regularização migratória, na adaptação cultural de espaços de abrigamento, na promoção de cursos de capacitação, empreendedorismo e língua portuguesa. Houve também uma participação ativa de lideranças indígenas oriundas da Venezuela, sobretudo da etnia Warao. Em linhas gerais, as lideranças que se manifestaram no evento trouxeram mensagens sobre não se sentirem confortáveis com as categorias de 'refugiados' e 'migrantes', sobre estarem mais preocupadas com que seus filhos pudessem aprender o idioma próprio do que o português, sobre terem mais interesse em conseguir um terreno para cultivar seus alimentos em comunidade do que na promoção de cursos profissionalizantes ou auxílios para aluguel individual.

Nesse momento, me pareceu evidente a tensão existente entre as fórmulas institucionais para proteção e redução de vulnerabilidades dos povos indígenas refugiados e migrantes, por um lado, e as aspirações, desejos e prioridades manifestadas pelas lideranças desses mesmos povos, por outro lado. Durante os dois anos seguintes, dediquei parte de minha pesquisa de doutorado a essa questão. Nesse processo, analisei uma série de documentos que delineiam, orientam e relatam as respostas institucionais à questão dos povos indígenas oriundos da Venezuela em trânsito[2]

1 Essa fala foi proferida por uma liderança Warao durante evento para discussão dos desafios de Povos indígenas refugiados e migrantes promovido em Boa Vista, Roraima, em novembro de 2021. O uso da fala foi autorizado pela liderança, que pediu a omissão de seu nome e do evento exato em que se manifestou.

2 Considero o termo "povos indígenas em trânsito" como o mais adequado para tratar dos indivíduos e coletividades indígenas que cruzam fronteiras entre Estados Nacionais. A meu ver, de um lado, esse termo apresenta um reconhecimento da identidade coletiva dos *Povos indígenas*, não atomizando-os em 'pessoas' nem generalizando em 'populações'. Ao mesmo tempo, a categoria de *trânsito* remete ao movimento e ao cruze de fronteiras, sem necessariamente fazer alusão a um movimento forçado, permanente ou a qualquer forma de categorização e regularização estatal dos movimentos migratórios. Ao longo do texto, contudo, utilizo também os termos priorizados nos documentos analisados: "povos indígenas migrantes", mais presente no documento da OIM, e "população indígena refugiada e migrante", mais presente no documento do ACNUR.

CC BY NC SA

pelo Brasil. Minha análise desses documentos esteve orientada por duas perguntas-guia, que proponho também para o presente artigo: *o que é representado como sendo o 'problema' dos povos indígenas refugiados e migrantes e suas 'soluções'? Que pressupostos e silenciamentos subjazem essas formas de representação?*

Neste artigo, proponho um olhar mais atento para dois desses documentos. Um deles é o *Aspectos jurídicos da atenção aos indígenas migrantes da Venezuela para o Brasil*, publicado pela Organização Internacional para as Migrações (OIM) em 2018. O outro é o *Os Warao no Brasil: contribuições da antropologia para a proteção de indígenas refugiados e migrantes*, publicado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) em 2021. Em termos teóricos, meu olhar para esses documentos é orientado por estudos pós-estruturalistas do discurso em Relações Internacionais. Em termos metodológicos, pela "abordagem WPR – *what is the problem represented to be?*" proposta por Carol Bacchi (2009), conforme veremos em maior detalhe a seguir.

O artigo se encontra dividido em três seções. Na primeira delas, apresento alguns dos pressupostos teóricos e metodológicos centrais para a construção do argumento. Na segunda, traço um brevíssimo panorama sobre a chegada e acolhimento de povos indígenas oriundos da Venezuela para o Brasil, com ênfase para os Warao. Na terceira seção, proponho uma análise dos dois documentos estudados e suas formas de representar o 'problema' dos Povos indígenas em trânsito da Venezuela para o Brasil e suas 'soluções'.

1. ANALISANDO A CONSTRUÇÃO DE SUBJETIVIDADES, 'PROBLEMAS' E 'SOLUÇÕES' NOS DISCURSOS DE ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS: BREVES CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS E METODOLÓGICAS

Nesse artigo, parto de uma perspectiva teórica orientada por estudos pós-estruturalistas do discurso, com especial atenção a como são mobilizados nas Relações Internacionais (RI). Em linhas gerais, essas abordagens trazem a atenção para articulações discursivas de saber-poder que *criam identidades* e, a partir desse processo de subjetivação, *autorizam intervenções* políticas consideradas legítimas e adequadas para determinados sujeitos (FOUCAULT, 2000; HALL, 2017).

De particular relevância para esse artigo, estudos críticos do discurso em RI apontam para como as construções discursivas de identidades e interesses são articuladas e reproduzidas por organizações internacionais, criando respostas (ou intervenções) políticas consideradas legítimas dentro de uma ordem internacional dominante (EPSTEIN, 2008; HENSE, 2010). Como veremos adiante, esses processos discursivos de subjetivação e intervenção tendem a ser reproduzidos pelas organizações internacionais em termos de *problemas* e *soluções*, o que

CC BY NC SA

permite o uso de uma abordagem metodológica específica – a *What's the problem represented to be?* (WPR) – para sua análise (BACCHI, 2009; RIEMANN, 2023).

Em linhas gerais, as abordagens pós-estruturalistas em Relações Internacionais tiveram um importante papel no descentramento de categorias políticas dominantes na disciplina, como soberania, anarquia, dentre outras (DOTY, 1996; EDKINS, 1999). Uma característica central em muitas dessas abordagens é a ênfase na análise de práticas discursivas de representação e seus efeitos na política internacional (ibid.). Sob risco de uma simplificação excessiva, nesse artigo eu gostaria de ressaltar três pontos que considero fundamentais nos estudos pós-estruturalistas do discurso em RI. São eles: (1) a produtividade do discurso; (2) a política da representação; e (3) o papel de organizações internacionais na reprodução e legitimação de discursos dominantes.

Sobre o primeiro ponto, a *produtividade do discurso*, destaca-se um entendimento de que os discursos – amplamente concebidos como formas verbais e não-verbais de representação do mundo – não somente descrevem a realidade, mas ao descrevê-la, concomitantemente a produzem (DOTY, 1996; EDKINS, 1999). Nesse processo, determinados sujeitos, objetos e questões são priorizados e determinadas possibilidades de ação política sobre eles são apresentadas como adequadas e legítimas, enquanto outras são silenciadas e descartadas (ibid.). Assim, nas palavras de Roxanne Lynn Doty (1996, p. 6, tradução livre), os discursos "delineiam os termos de inteligibilidade pelos quais uma 'realidade' particular pode ser conhecida e como se pode agir sobre ela". O discurso, portanto, é uma operação do saber-poder; uma articulação da linguagem para atribuir identidade a determinados sujeitos e objetos. É assim que práticas discursivas *produzem sujeitos*, suas identidades, e o tipo de ação política legítima e adequada para *governá-los* (DOTY, 1996; EDKINS, 1999; HANSEN, 2006).

Nesse ponto, destaca-se a *política da representação* enfatizada em estudos pós-estruturalistas do discurso em RI. Ao atribuir categorias de identidade aos sujeitos, os discursos produzem também a autorização de intervenções específicas sobre eles. De modo importante, essa produção discursiva de representações da realidade não se dá em um vácuo epistêmico, mas a partir da articulação e rearticulação de regimes de verdade existentes em uma determinada sociedade (DOTY, 1996; HANSEN, 2006). Assim, regimes de verdade são discursivamente produzidos e reproduzidos por especialistas e instituições social e politicamente dotadas de autoridade, de modo que paulatinamente se tornam naturalizados, tomados como dados e, no limite, despolitizados (ibid.).

De especial relevância para as RI, destaca-se o *papel das organizações internacionais* (OIs) na disseminação e legitimação global de discursos dominantes e suas representações de sujeitos, questões políticas e intervenções consideradas legítimas sobre eles. Como notam autoras de distintas perspectivas críticas, as OIs tendem a expressar representações discursivas que

CC BY NC SA

abordam os grandes desafios globais em uma lógica de *problemas* e *soluções*. Muitas vezes, isso leva à reprodução acrítica de representações de subjetividades, bem como à simplificação e tecnificação de questões políticas complexas e com raízes nas profundas estruturas de desigualdade global (AUTESSERRE, 2010; COX, 1981; MAC GINTY, 2013; SABARATNAM, 2017). No limite, portanto, as organizações internacionais podem reproduzir e legitimar violências estruturais em seus esforços de promover a paz, a segurança, o desenvolvimento e os direitos humanos ao redor do globo (AUTESSERRE, 2010; EDKINS, 1999; SABARATNAM, 2017).

Levando em consideração as possíveis reproduções de lógicas violentas nos discursos produzidos, reproduzidos e legitimados na política internacional é que se destaca o comprometimento ético e político dos estudos pós-estruturalistas do discurso em RI. Nas palavras de Lene Hansen (2006, p. 33, tradução livre):

> Como construções particulares de identidade sustentam e legitimam respostas políticas, a ambição ética e política [da análise de discurso em RI] é mostrar como essas construções impõem restrições particulares sobre que sujeitos podem ganhar uma legítima – ainda que circunscrita – presença e quais políticas [...] podem, por sua vez, ser significativamente prescritas (HANSEN, 2006, p. 33, tradução livre).

É esse comprometimento ético e político que orienta meu olhar para os documentos do ACNUR e OIM neste artigo. Em termos metodológicos, utilizo como referência a "abordagem WPR" proposta pela politóloga Carol Bacchi (2009). É importante esclarecer que a abordagem de Bacchi foi originalmente pensada para a análise discursiva de políticas públicas, com ênfase em como discursos nessa área constroem determinados sujeitos e questões como *problemas* e enquadram determinadas políticas públicas como suas *soluções* (BACCHI, 2009).

Como argumentei há pouco, entendo que as organizações internacionais operam em uma lógica semelhante de construção discursiva de *problemas* e *soluções*. Além disso, no limite, muitas das recomendações das OIs tem como objetivo precisamente orientar políticas públicas de acordo com as 'melhores práticas' a nível mundial (BARTELS, 2018). Ademais, estou de acordo com Malte Riemann (2023) na percepção de que a abordagem WPR oferece uma estrutura metodológica coerente aos estudos pós-estruturalistas de discurso em Relações Internacionais.

Assim, como coloca Riemann (2023), Bacchi apresenta uma perspectiva de *questionamento de problemas*, no lugar de sua solução. Uma premissa básica da abordagem da autora é que as *problematizações* – ou seja, as formas como determinadas questões são constituídas como problemas em discursos oficiais – são dispositivos de *governamentalidade*, na medida em que moldam subjetividades, percepções da 'realidade' e propostas de intervenção política sobre ela (BACCHI, 2009). Nas palavras da autora:

> Uma vez que somos governados através de problematizações [...] – isto é, uma vez que como uma questão é problematizada determina o que é o que não é feito, bem como a maneira com que determinados grupos podem ser tratados – se torna crucial um escrutínio atento às problematizações e às representações do problema que elas contêm (BACCHI, 2009, p. 155, tradução livre).

De modo importante, na perspectiva de Bacchi (2009), toda problematização vem acompanhada de propostas de *intervenção* sobre o problema. Portanto, a autora propõe uma abordagem que "questiona as lógicas [e] pressuposições enraizadas" que compõem as formas de problematização, assim como "possíveis silenciamentos no entendimento do que precisa ser mudado, e os efeitos que provavelmente acompanham esse entendimento particular do 'problema'" (BACCHI, 2009, p. x, tradução livre). A essa abordagem, a autora denomina "*what's the problem represented to be?*" – em uma tradução aproximada, *o que se representa como sendo o problema?* –, ou "abordagem WPR" (*WPR approach*).

Como um caminho para orientação da análise, Bacchi (2009) propõe um conjunto de seis perguntas que podem ser utilizadas para questionar as representações discursivas subjacentes a determinadas formas de problematização e propostas de intervenção política sobre 'problemas':

Figura 01 – As 6 perguntas da abordagem WPR

1. O que se representa como sendo o 'problema'?
2. Que pressuposições subjazem essa representação do 'problema'?
3. Como surgiu essa representação do 'problema'?
4. O que é deixado como 'não problemático' nessa representação do problema? Onde estão os silêncios? O 'problema' pode ser pensado de forma diferente?
5. Que efeitos são produzidos por essa representação do 'problema'?
6. Como/onde essa reprodução do 'problema' foi produzida, disseminada e defendida? Como ela poderia ser questionada, desmantelada e substituída?

Fonte: tradução e adaptação de BACCHI (2009, p. xii).

É válido destacar que a abordagem WPR proposta por Bacchi (2009) não tem a intenção de apresentar um passo a passo dogmático para a análise discursiva de problematizações. Como coloca a própria autora, "a separação de perguntas em uma abordagem WPR não é

sempre necessária [...], nem é necessário conduzir a pesquisa como se fosse uma fórmula" (ibid., p. 92, tradução livre). Sendo assim, para a análise dos documentos selecionados para este artigo, proponho uma ênfase analítica inspirada em duas das questões propostas por Bacchi (2009): (I) o que se representa como sendo o 'problema' dos povos indígenas refugiadas e migrantes (e suas 'soluções') e; (II) que pressuposições e silenciamentos subjazem essa representação do 'problema'.

Nesse sentido, não tenho a intenção de fazer uma análise crítica do discurso, evidenciando supostas 'verdades' ocultas nas entrelinhas dos textos aqui analisados. Tampouco busco entender como esses documentos descrevem a situação de povos indígenas em trânsito, como se esta fosse uma realidade material concreta, passível de ser objetivamente observada e rigorosamente descrita de maneira fidedigna em um documento. Pelo contrário, estou interessado em identificar como os povos indígenas em trânsito são descritos, categorizados e inseridos em estruturas de significado nesses documentos, e quais possibilidades de intervenção política são consideradas legítimas e apropriadas a partir dessa inserção.

2. A SITUAÇÃO DE POVOS INDÍGENAS NO CONTEXTO DE ACOLHIMENTO A REFUGIADOS E MIGRANTES ORIUNDOS DA VENEZUELA NO BRASIL

Desde 2014, com notável incremento a partir de 2015, há um acentuado movimento migratório da Venezuela para outros países, sobretudo latino-americanos e caribenhos (GRANDINI; PRIETO ROSAS; LOZANO-ASCENCIO, 2020). Não é intenção desse trabalho entrar em detalhes analíticos sobre os fatores que levaram a esse movimento migratório. De um modo geral, se pode atribuí-lo a uma deterioração generalizada dos padrões de bem-estar da população do país, levando-a a cruzar fronteiras em busca de melhores oportunidades de vida e/ou proteção (ibidem; SILVA; ABRAHÃO, 2019). Assim, estima-se que cerca de 7.722.579 pessoas deixaram a Venezuela até 30 de novembro de 2023, sendo que 6.538.756 delas buscaram asilo ou residência em países da América Latina e Caribe[3]. Destas, 506.850 foram acolhidas no Brasil[4].

Diante do movimento migratório da Venezuela para o Brasil, o Governo Federal brasileiro organizou uma resposta institucional para o acolhimento humanitário de refugiados e migrantes venezuelanos: a Operação Acolhida, em vigência desde março de 2018. A Operação envolve um conjunto de atores do Governo Federal e das Forças Armadas Brasileiras, com apoio da Organização das Nações Unidas e de organizações da sociedade civil[5]

3 Dados disponibilizados pela Plataforma de Coordenação Interagencial para Refugiados e Migrantes da Venezuela (R4V). Disponível em: https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes. Acesso em 03 mar. 2024.

4 Ibid.

5 Para uma descrição detalhada dos atores que compõem a Operação Acolhida, ver (CAPDEVILLE, 2021, p. 73).

(CAPDEVILLE, 2021; MOULIN; MAGALHÃES, 2020). A resposta humanitária ofertada pela Operação Acolhida se estrutura em três pilares fundamentais, sendo eles: (I) ordenamento de fronteira e documentação; (II) abrigamento e assistência humanitária e (III) interiorização (ibid.). Dessa forma, estrutura-se uma lógica de resposta humanitária que abrange do acolhimento emergencial em zona de fronteira à interiorização para outras partes do país como proposta de solução duradoura para a integração socioeconômica de migrantes e refugiados venezuelanos em diferentes regiões do Brasil (CAPDEVILLE, 2021; CARNEIRO, 2019; SILVA; GOMES, 2021).

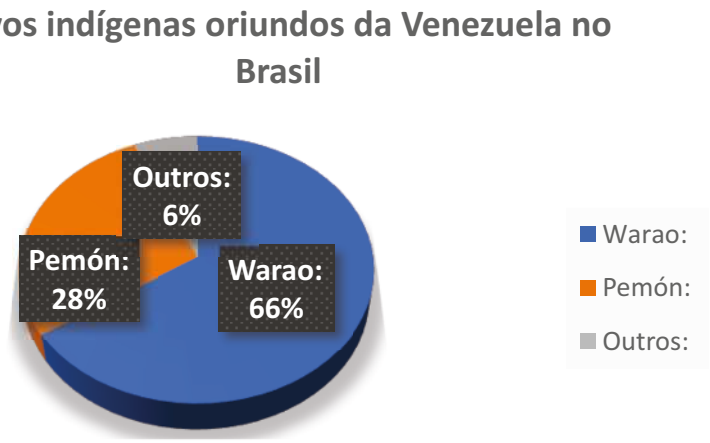
De um modo geral, a resposta do Governo Federal brasileiro ao movimento migratório venezuelano – sobretudo em termos da estratégia de inserção socioeconômica através da interiorização – tem sido destacada como uma boa prática[6] de acolhimento a refugiados e migrantes, inclusive a nível internacional (HERRERA, 2023; RODRÍGUEZ ESTRADA, 2023; PACÍFICO; SILVA, 2019). Contudo, como apontam Júlia Capdeville (2021) e Julia Rensi e Maria Luísa Câmara (2021), as barreiras e desafios desse modelo se tornam evidentes quando se trata do acolhimento humanitário a povos indígenas em trânsito da Venezuela para o Brasil.

Nesse sentido, com especial relevância para este trabalho, destaca-se que dos mais de 500 mil refugiados e migrantes venezuelanos no Brasil, um total de aproximadamente 11.010 são indígenas: 7.237 da etnia Warao (66%), 3.072 do povo Pemón (28%) e 701 de outras etnias, incluindo Kariña (348), E'ñepá (254) e Wayúu (74), entre outras[7].

6 É importante destacar que há também perspectivas críticas às formas de gestão do fluxo migratório venezuelano priorizadas pela Operação Acolhida. Ver, por exemplo: (ALMEIDA; GAMA; PAIVA, 2022; MOULIN; MAGALHÃES, 2020; VASCONCELOS; MACHADO, 2021).

7 Dados disponibilizados no Painel de Perfil Populacional Indígena da Agência da ONU para Refugiados (ACNUR Brasil). Disponível em: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMjlmNzdiODctYjMwZC00NjkzLWI0YzctY2VmZDdjYzJmMDQxIiwidCI6ImU1YzM3OTgxLTY2NjQtNDEzNC04YTBjLTY1NDNkMmFmODBiZSIsImMiOjh9. Acesso em 03 mar. 2023.

Figura 02 – Povos indígenas oriundos da Venezuela no Brasil por etnia (dezembro de 2023)



Fonte: Elaboração própria, com base em dados disponibilizados no Painel de Perfil Populacional Indígena do ACNUR Brasil[8].

Nesse artigo, recebem especial atenção os povos indígenas em trânsito da Venezuela para o Brasil de etnia Warao, por serem a principal população de referência dos documentos aqui analisados. Por uma questão de escopo do artigo, não me demorarei em uma tentativa de descrição dos Warao e dos percursos que os trouxeram à situação de deslocamento para o Brasil[9]. Me limitarei, portanto, à apresentação de algumas características gerais que ganharam destaque com a chegada desses povos ao país, quais sejam: (1) sua situação acentuada de vulnerabilização[10]; e (2) a dificuldade de estabelecer um marco jurídico e institucional adequado para seu acolhimento.

De princípio, considero importante esclarecer que, apesar de optar por uma generalização, estou de acordo com Marlise Rosa (2020) e Gabriel Tardelli (2023) quando se referem à heterogeneidade das formas de ser e estar no mundo do povo Warao. Também considero fundamental contextualizar que o deslocamento dos Warao para o Brasil é mais um passo de uma jornada de décadas de deslocamentos internos na Venezuela, sobretudo motivados pela incursão de projetos extrativistas do Estado em seus territórios originais (CIRINO, 2020; ROSA, 2020; TARDELLI, 2023).

8 Ibidem.
9 Para uma síntese nesse sentido, ver (ROSA, 2020, capítulo 1).
10 Seguindo Capdeville (p. 190), prefiro utilizar o termo *vulnerabilização* ao termo vulnerabilidade, posto que o primeiro denota ações estatais ora de expropriação, ora de descaso, que levaram à deterioração das condições de saúde e bem-estar dos Warao.

Quanto à chegada dos Warao no Brasil, especificamente, Marlise Rosa (2020, p. 23) menciona que:

> Dentre as motivações para deixarem a Venezuela, os Warao citam a fome e o fim de programas sociais; vieram para o Brasil em busca de alimentos, roupas, trabalho e dinheiro – obtido tanto por meio de doações como também pela venda de artesanato. Buscavam também acesso à saúde, pois muitos chegavam machucados ou doentes e muitas mulheres estavam grávidas.

Assim, como acrescenta Tardelli (2023, p. 343), os Warao "rumaram para o país vizinho pelas mesmas razões de milhões de venezuelanos: hiperinflação, escassez de alimentos, busca de medicamentos e atendimento médico, perseguições políticas ou violências cometidas por grupos armados". Em síntese, "diante da escassez de alimentos, do seu alto custo e da falta de serviços de saúde, os Warao alegam que se viram forçados a deixar a Venezuela em busca de melhores condições de vida no Brasil" (ROSA, 2020, p. 25).

Nesse sentido, destaca-se a acentuada situação de vulnerabilização dos Warao no momento de chegada ao Brasil, muitas vezes após percorrerem um longo trajeto desde seus territórios de origem até a zona de fronteira (CIRINO, 2020; SOUZA, 2018; TARDELLI, 2023). Como ressalta Júlia Capdeville (2021, p. 176), "quando chegam ao Brasil, em situação de vulnerabilização e precarização extrema, os Warao arrecadam dinheiro de duas formas: vendendo peças de artesanato que trouxeram da Venezuela e coletando nos sinais de Boa Vista e nas ruas de Pacaraima".

Vale destacar que a prática de pedir dinheiro nas ruas segue entre os Warao em outras regiões além dos municípios de Roraima (DA COSTA ET. AL., 2022; RENSI; CÂMARA, 2021; ROSA, 2020). Ainda sobre esse assunto, Marlise Rosa (2020) aponta que a prática de pedir dinheiro na rua é entendida pelos Warao como um trabalho – ainda que bastante árduo e não ideal – e protagonizada sobretudo por mulheres, que acumulam ainda a função de cuidado com as crianças. A presença de mulheres e crianças Warao em atividades de pedir dinheiro nas ruas gerou importantes tensões com a institucionalidade brasileira. Como aponta Rosa (2022), instituições públicas retiraram crianças Warao de suas famílias com base em argumentações criminalizadoras e racistas sobre os Warao, de modo alheio e desinteressado às suas compreensões próprias de infância, gênero e trabalho.

Esse é um ponto sintomático de uma problemática maior referente à chegada dos indígenas Warao em território brasileiro: a dificuldade de estabelecer um marco jurídico e institucional adequado para seu acolhimento. A nível jurídico, houve um imbróglio quanto ao status desses indígenas, sobretudo em termos de se deveriam ser tratados primariamente como 'povos indígenas' ou como 'estrangeiros' (CAPDEVILLE, 2021; CIRINO, 2020; SOUZA, 2018).

CC BY NC SA

Em princípio, a questão era tratada como se ambas as categorias jurídicas fossem excludentes, ou como se uma necessariamente precisasse sobressair-se sobre a outra (ibid.).

Tal imprecisão jurídica levou a que importantes órgãos indigenistas brasileiros, como a FUNAI, se afastassem, em um primeiro momento, da resposta à situação de povos indígenas oriundos da Venezuela (RENSI; CÂMARA, 2021; CIRINO, 2020; SOUZA, 2018). A ausência de instituições indigenistas especializadas na resposta do Estado brasileiro à situação migratória venezuelana levou a que povos indígenas refugiados e migrantes fossem abarcados pelos mesmos modelos de resposta humanitária e políticas públicas destinados aos migrantes e refugiados de maneira geral, sem o devido reconhecimento a suas especificidades como povos indígenas (RENSI; CÂMARA, 2021; ROSA, 2020).

A meu ver, é diante do desafio de pensar em respostas políticas culturalmente adequadas para os Povos indígenas oriundos da Venezuela para o Brasil que surgem os documentos do ACNUR e OIM que serão analisados na seguinte seção. A partir de uma *caracterização* desses povos, ambos os documentos vão apresentar um conjunto de propostas que orientem sua *proteção*. Como já argumentei anteriormente e conforme veremos em detalhes adiante, entendo que essa construção discursiva se dá em termos de *problemas* e *soluções*, propondo uma série de *representações da subjetividade* indígena migrante e *intervenções políticas* consideradas legítimas para o engajamento do Estado com esses sujeitos.

3. O *PROBLEMA* DOS WARAO EM TRÂNSITO E SUAS *SOLUÇÕES*: POLÍTICAS DE REPRESENTAÇÃO E PROPOSTAS DE INTERVENÇÃO POLÍTICA

Nesta seção do artigo, apresento uma análise de dois documentos produzidos, respectivamente, pela Organização Internacional das Migrações (OIM) e pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) com fins a orientar boas práticas no acolhimento de indígenas oriundos da Venezuela no Brasil. São eles o *Aspectos jurídicos da atenção aos indígenas migrantes da Venezuela para o Brasil* (OIM, 2018) e o *Os Warao no Brasil: contribuições da antropologia para a proteção de indígenas refugiados e migrantes* (ACNUR, 2021).

Proponho um olhar especificamente para esses dois documentos por três motivos principais. O primeiro motivo é que se tratam de documentos publicados pelas duas agências do Sistema ONU que lideram a nível internacional a resposta para a situação migratória venezuelana . O segundo motivo é que se tratam das primeiras publicações de ambas as agências sobre o tema dos povos indígenas refugiados e migrantes, de modo que refletem as primeiras tentativas de ambas de definir esse 'problema' e propor suas 'soluções'. Finalmente, o terceiro motivo é que ambos os documentos se centram no povo Warao – principal etnia presente no fluxo migratório indígena da Venezuela para o Brasil.

Conforme mencionado anteriormente, minha análise está estruturada conforme a "abordagem WPR" de Carol Bacchi (2009) e com forte inspiração em abordagens pós-estruturalistas à análise de discurso em Relações Internacionais. Portanto, proponho uma interpretação de como os sujeitos indígenas em trânsito – principalmente os Warao – são constituídos como um *problema* e que *soluções* são consideradas cabíveis a partir dessa constituição. Para fins de exposição do argumento, organizei minha interpretação analítica conforme duas perguntas inspiradas pela proposição de Bacchi (2009, p. xii): (I) o que se representa como sendo o 'problema' dos povos indígenas e suas 'soluções' e (II) que pressuposições e silenciamentos subjazem essa representação do 'problema'.

3.1 O que se representa como sendo o 'problema' dos indígenas refugiados e migrantes e suas soluções?

Em ambos os documentos estudados, o *problema* dos povos indígenas em trânsito da Venezuela para o Brasil começa a ser delineado em termos de uma característica desses grupos já mencionada na seção anterior: sua acentuada situação de vulnerabilidade. Assim, o documento da OIM (2018, p. 24-5, grifos meus) pontua que "povos indígenas [...] com frequência figuram como *grupos especialmente vulneráveis* em processos migratórios", sendo a vulnerabilidade compreendida como "presença [...] e interação de fatores ou circunstâncias que aumentam o risco e a exposição à violência, exploração, abuso e violações de direitos de pessoas individualmente e de famílias, grupos e comunidades.

Já o documento do ACNUR (2021, p. 28, grifo meu) ressalta que:

> [...] os indígenas geralmente possuem dinheiro apenas para as passagens de barco ou de ônibus, não conseguindo se alimentar no decorrer da viagem, o que contribui para a *condição de vulnerabilidade física e social dessas famílias* e reforça a *importância de que haja respostas rápidas por parte do poder público local* diante da chegada dessa população (ACNUR, 2021, p. 28, grifos meus).

Um outro ponto destacado tanto no documento da OIM quanto no do ACNUR é o que podemos chamar de *agência* dos sujeitos indígenas refugiados e migrantes, conceituada pela OIM (2018, p. 24) como *resiliência* e pelo ACNUR (2021, p. 28) como *autonomia*. Em comum, ambos os conceitos denotam que apesar de sua condição de vulnerabilidade, esses sujeitos seguem suas formas próprias de organização do movimento migratório e do cotidiano após a chegada no Brasil. Nos dois casos, se atribui essa característica à identidade coletiva derivada do pertencimento étnico. Nesse sentido, o documento do ACNUR (2021, p. 28, grifo meu) ressalta que:

> A mobilidade Warao [...] organizou-se desde o princípio por meio de redes de relações sociais estabelecidas mediante vínculos de parentesco, amizade e conterraneidade. Através dessas redes, circulam pessoas, bens (artesanato, alimentos, roupas, dinheiro), informações/referências (tanto de lugares como de pessoas) e saberes, inclusive espirituais. [...] Os Warao se deslocam tendo em vista essa rede que os auxilia com informações sobre as cidades e com recursos financeiros, emprestando valores entre si. *Os deslocamentos são organizados de maneira autônoma, demonstrando o protagonismo desses sujeitos*.

Em sentido semelhante, o documento da OIM (2018, p. 24, grifos meus) destaca:

> Fora de seus países originários [...] esses *povos indígenas migrantes* figuram entre os *grupos mais vulneráveis* e, muitas vezes, demandam acolhida humanitária ao mesmo tempo que apresentam *capacidades de resiliência diferenciadas*, justamente porque *relacionadas à identidade coletiva indígena*. Nesse sentido, a proteção de seus direitos também deve considerar sua condição de minoria étnica e linguística, sem perder ou diminuir sua identidade indígena, como forma de garantir a proteção de seus direitos fundamentais, inclusive o direito de existir como povos indígenas.

Assim, os próprios documentos complexificam a representação dos povos indígenas refugiados e migrantes estritamente como sujeitos vulneráveis e carentes de intervenção humanitária. Há o reconhecimento de suas formas próprias de organização e agência, que devem ser tomadas em conta para a formulação de respostas e políticas de atenção a essa população. Nesse ponto, contudo, a categorização dos povos indígenas em trânsito como a um só tempo *vulneráveis* e *resilientes/autônomos* toma um contorno de 'problema': ao manterem suas formas autônomas de deslocamento, sem necessariamente passar pelos processos mediados pelo Estado de documentação e assistência social, os Warao correm o risco de acentuar ainda mais sua vulnerabilidade. Como veremos mais adiante, esse 'problema' do deslocamento autônomo ativa uma proposta de intervenção fundamental no acolhimento desses povos: as ações de abrigamento temporário.

Uma terceira forma de categorização do 'problema' dos povos indígenas refugiados e migrantes nos documentos da OIM e ACNUR, de fundamental importância para a proposição de suas 'soluções', é a sua caracterização como um *problema eminentemente urbano*. Como apresenta o documento da OIM (2018, p. 27, grifo meu), "no fluxo entre a [...] Venezuela e o Brasil, a migração indígena associa-se à complexa questão do enfrentamento de *violações de direitos de indígenas em contexto urbano*, tema também frequentemente invisibilizado, apesar de cada vez mais relevante".

Igualmente, o documento do ACNUR (2021) dá bastante destaque ao caráter urbano da chegada dos Warao no Brasil. O documento enfatiza que a presença majoritária em território

urbano não prejudica a identidade dos Warao como sujeitos indígenas nem deveria prejudicar seu acesso aos direitos nacional e internacionalmente assegurados aos povos indígenas (ibid., p. 31-5). Em termos de constituição do 'problema', o documento ressalta uma série de desafios enfrentados pelos Warao em contexto urbano: a dificuldade de inserção laboral, a relação de tensão com o sistema biomédico de saúde, a incompreensão institucional quanto à sua dupla condição de indígenas *e* refugiados/migrantes e a falta de acesso a políticas públicas culturalmente sensíveis de maneira geral.

A título de síntese, portanto, podemos identificar tanto no documento do ACNUR como no da OIM *três formas principais* do que o problema dos Warao em trânsito da Venezuela para o Brasil é representado como sendo: (1) um *problema de vulnerabilidade*; (2) um *problema de deslocamento desordenado*; e (3) um *problema eminentemente urbano*. Como veremos adiante, essas categorizações do 'problema' permitem aos documentos ativarem como possíveis 'soluções': (1) a categorização dos indígenas refugiados e migrantes como *sujeitos de direitos* e consequente *responsabilização do Estado*; (2) as *ações de abrigamento temporário*; e (3) a *capacitação para o trabalho*.

Quanto à primeira 'solução', ambos os documentos se preocupam em apresentar um *enquadramento jurídico dos povos indígenas refugiados e migrantes como sujeitos de direitos*, enfatizando que a eles se aplicam um conjunto de direitos diferenciados e não-excludentes como povos indígenas *e* como refugiados e migrantes. Note-se as esquematizações na seguinte figura:

Figura 03 – Principais instrumentos nacionais e internacionais sobre os direitos de povos indígenas refugiados e migrantes



Fontes: (OIM, 2018, p. 84; p. 96; ACNUR, 2021, p. 35).

Ao reconhecer o amplo gama de direitos que se aplicam aos sujeitos indígenas refugiados e migrantes, ambos os documentos podem construir a base argumentativa para *responsabilização do Estado* pela resposta adequada a essa população. Nesse sentido, a OIM (2018, p. 16) propõe mapear "os desafios para que o Estado brasileiro acolha adequadamente essa população, com um enfoque de direitos". Em um sentido semelhante, o ACNUR (2021, p. 9, grifos meus) pretende "provocar *olhares culturalmente sensíveis e juridicamente orientados*, contribuindo para a proteção e *adequação do atendimento oferecido a essa população*". Assim, ambos os documentos apresentam uma série de obrigações e recomendações para o Estado, a níveis municipal, estadual e federal, para uma resposta adequada aos povos indígenas refugiados e migrantes, desde seu procedimento de regularização migratória até o acolhimento nas redes públicas de saúde, educação e assistência social.

Entre as ações recomendadas, há aquela que identifico como uma proposta de 'solução' para o *'problema' do deslocamento desordenado* dos povos indígenas refugiados e migrantes: as ações de abrigamento temporário. Como mencionado na seção anterior, o abrigamento é um dos pilares da Operação Acolhida, bem como uma resposta institucional do poder público à chegada de povos indígenas refugiados e migrantes em diferentes regiões do Brasil (DA COSTA, 2022; RENSI; CÂMARA, 2021; ROSA, 2020). Pretende-se que, nesses espaços, os povos indígenas refugiados e migrantes recebam uma assistência imediata para a redução de suas vulnerabilidades (provisão de alimentos, atendimento à saúde etc.), bem como apoio para o processo de regularização migratória, acesso a serviços públicos de educação, saúde e assistência social, e capacitação para inserção no mercado de trabalho (ACNUR, 2021; OIM, 2018).

Evidentemente, os documentos da OIM (2018) e ACNUR (2021) advogam por uma adequação cultural da infraestrutura e regras de convivência dos espaços de abrigamento temporário, tornando-os mais apropriados para os povos indígenas refugiados e migrantes. Desse modo:

> Dentre as medidas de proteção destinadas à população Warao, o abrigamento tem uma dimensão central, pois se desdobra em outras questões de grande relevância no atendimento a essas pessoas, como a alimentação, a construção de acordos de convivência e as formas de representatividade política. *O respeito ao modo de vida diferenciado e a adequação cultural nessas questões afetam as decisões dos indígenas quanto à permanência nesses locais ou à realização de novos deslocamentos* (ACNUR, 2021, p. 40, grifo meu).

Portanto, os espaços de abrigamento *culturalmente adequados* aparecem como uma '*solução*' para o deslocamento desordenado dos povos indígenas refugiados e migrantes, garantindo a possibilidade de um acolhimento mais estável por parte do Estado para redução das vulnerabilidades dessa população.

Por fim, uma terceira 'solução' que aparece nos documentos é a *capacitação para o trabalho*, em resposta ao *'problema' eminentemente urbano* dos Warao oriundos da Venezuela para o Brasil. De fato, o acesso ao trabalho é um desafio transversal tanto a refugiados e migrantes, de maneira geral, como a povos indígenas em contexto urbano (CHAVES, 2022; ROSA; REIS, 2023). No caso de povos indígenas refugiados e migrantes, o documento da OIM (2018, p. 88) enfatiza que a Convenção 169 da OIT "articula as categorias 'povos indígenas' e 'migrantes', particularmente no campo do trabalho", garantindo-lhes pleno acesso à capacitação laboral, emprego digno e direitos trabalhistas e previdenciários.

Para além da questão jurídica, no caso específico dos Warao, o documento do ACNUR (2021) destaca a qualificação para a inserção laboral e a educação financeira como 'soluções' para uma melhor inserção no desafiador contexto urbano em que se encontram. Assim:

> A inserção laboral dos Warao, como sabemos, continua sendo um grande desafio, sobretudo em virtude da *barreira linguística e da falta de capacitação profissional*. [...] A superação dos problemas sociais decorrentes daquilo que erroneamente se tipifica como 'mendicância', portanto, só será possível por meio da *criação de mecanismos voltados à inserção laboral desses indígenas* e da criação de alternativas para a geração de renda, que possam considerar as múltiplas ocupações experimentadas por eles [...] A celeridade na *emissão da documentação civil básica, como se nota, é fundamental* tanto para potencializar as chances de inserção laboral desses sujeitos como para garantir sua proteção, tendo em vista que os riscos da informalidade no mundo do trabalho podem colocar esses indivíduos, que já estão em condição de vulnerabilidade social, em situações que comprometam sua integridade física e emocional [...]. A partir da *realização de levantamentos voltados à identificação das experiências prévias, bem como dos atuais desejos e anseios dessa população*, poderão ser pensados *cursos de capacitação profissional* e iniciativas que melhor se adequem às demandas dos indígenas.
>
> [...]
>
> Além do *ensino de português, da realização de cursos de capacitação profissional* e do *estabelecimento de espaços de orientação sobre direitos trabalhistas*, também há necessidade de *instruções financeiras*, tendo em vista [...] o desconhecimento do funcionamento das instituições bancárias. [...] há entre os indígenas demanda crescente por inserção bancária. Porém, eles se deparam com dificuldades para a abertura de conta, para a realização de transações e, contratando serviços sem compreenderem as tarifas e taxas, colocam-se em risco de endividamento (ACNUR, 2021, p. 63-4, grifos meus).

Temos, portanto, a identificação de algumas das formas principais com que os documentos do ACNUR (2021) e da OIM (2018) representam o 'problema' dos povos indígenas refugiados e migrantes, bem como de algumas das 'soluções' propostas a partir dessas representa-

CC BY NC SA

ções do 'problema'. Na sequência, cabe uma avaliação crítica dos pressupostos subjacentes a essas representações e propostas, bem como dos silenciamentos que elas carregam.

3.2 Que pressuposições e silenciamentos subjazem o 'problema' dos povos indígenas refugiados e migrantes e suas 'soluções'?

Como vimos há pouco, uma primeira forma de problematização dos povos indígenas refugiados e migrantes nos documentos estudados se expressa a partir do *'problema' da vulnerabilidade*, ao qual se apresenta a *'solução' da categorização como sujeitos de direitos e responsabilização do Estado* pelo atendimento adequado a esses sujeitos. De fato, a lógica de categorização de indivíduos como sujeitos de direitos inscritos a um ente político soberano responsável por assegurar esses direitos é um princípio basilar da modernidade política, bem como base de sustentação para a própria ideia de direitos humanos fundamentais (BALIBAR, 2014; RANCIÈRE, 2010). Portanto, uma pressuposição elementar dessa forma de representação do 'problema' e 'solução' para povos indígenas refugiados e migrantes é a lógica política moderna liberal que entende *indivíduos* como sujeitos de direitos e *Estados* como os responsáveis por garantir esses direitos.

Contudo, sobretudo no que tange à relação entre Estados e povos indígenas, essa lógica reproduz alguns silenciamentos fundamentais. Em primeiro lugar, podemos destacar o fato de que o processo histórico de consolidação dos Estados Nacionais, do conceito jurídico de soberania estatal e de afirmação do sistema-mundo moderno capitalista e interestatal foi calcado no genocídio de povos ameríndios (ANGHIE, 2004; MIGNOLO, 2011; PICQ, 2018; SHAW, 2008). Assim, a lógica liberal dos direitos fundamentais e do contrato social entre indivíduos e Estado tem como 'outro lado da moeda' o genocídio e escravização de povos ameríndios (ibid.). Além disso, é importante ressaltar que a lógica de atuação do Estado sobre povos indígenas é historicamente – e, em alguns casos, contemporaneamente – marcada pelo instituto da *tutela*. Nessa lógica, é comum a representação de povos indígenas como sujeitos débeis e vulneráveis – no limite, sub-humanos – que carecem da intervenção estatal, com seu *poder tutelar*, para reduzir suas mazelas e vulnerabilidades (BRIGHENTI, 2016; SOUZA LIMA, 1995).

É importante destacar que, embora o instituto jurídico da tutela tenha sido revogado no Brasil desde a Constituição Federal de 1988, lógicas tutelares de ação estatal perante povos indígenas seguem vigentes na contemporaneidade (SOUZA LIMA, 2015). Em linhas gerais, em diferentes partes do mundo, categorias jurídicas e intervenções estatais para a 'proteção' e 'redução de vulnerabilidades' de povos indígenas podem decorrer no cerceamento da autonomia indígena e em práticas violentas por parte do Estado contra esses povos (BRIGHENTI, 2016; COULTHARD, 2014). A título de exemplo, temos as ações de retirada forçada de crianças Warao da guarda de suas mães como medida estatal de 'proteção' pautada, na realidade, em um profundo desconhecimento de entendimentos Warao da infância e da maternidade (ROSA, 2022).

Portanto, a relação entre Estado, garantia de direitos e povos indígenas está longe de ser pacífica ou tão linear quanto pretende a lógica moderna liberal (COULTHARD, 2014; SOUZA LIMA, 2015). A representação do 'problema' da vulnerabilidade e 'solução' da responsabilização estatal é um caminho possível para uma resposta adequada a povos indígenas refugiados e migrantes, mas carrega também o risco de cercear sua autonomia e incorrer em práticas estatais violentas contra sues entendimentos de mundo e modos de vida. De fato, ainda que fundamentalmente endossem a ação estatal como solução, tanto o documento da OIM (2018) quanto o do ACNUR (2021) alertam para o risco de reprodução de lógicas tutelares na relação do Estado brasileiro com povos indígenas e propõem sugestões para evitar esse risco.

Nesse ponto, chegamos à segunda forma de problematização dos indígenas refugiados e migrantes identificada nos documentos: o *'problema' do deslocamento desordenado* que pode acentuar vulnerabilidades, ao qual se propõe a *'solução' do abrigamento temporário culturalmente adequado*. Entendo que essa representação do problema/solução tem base nos mesmos pressupostos da representação anterior: a lógica moderna-liberal que vê no Estado um ente protetor e garantidor de direitos, cuja ação pode reduzir vulnerabilidades.

A meu ver, há um importante pressuposto nessa representação do problema/solução: a ideia de que ter os povos indígenas refugiados e migrantes *assentados* em um espaço físico específico torna mais fácil a sua gestão enquanto 'problema'. Note-se que Antonio Carlos Souza Lima (2015, p. 431, grifo meu) destaca que uma das bases do *poder tutelar* se trata de "*sedentarizar povos errantes*, vencendo-lhes [...] a resistência em se fixarem em *lugares definidos pela administração*". Seguindo essa perspectiva, Marlise Rosa (2020, p. 248, grifos meus) aponta que:

> No contexto atual, com os Warao [...] *as ações de abrigamento*, de certo modo, buscam pacificá-los no sentido de inseri-los ou enquadrá-los dentro de um sistema de regras existentes no Brasil, ao mesmo passo em que também *tentam fixá-los nessas cidades, desmotivando novas iniciativas de mobilidade*. [...] *Existe claramente uma postura tutelar em que os indígenas são considerados incapazes e por isso precisam dessa figura de um tutor*, que zelaria e também responderia por eles [...]. Em resumo, é preciso domesticá-los e civilizá-los para a vida em sociedade no Brasil, e os abrigos, com suas regras e estratégias de controle contribuem para isso (ROSA, 2020, p. 248, grifos meus)

Considerando esse último aspecto pontuado por Rosa (2020) sobre os abrigos como espaços de "domesticação" e "civilização" dos povos indígenas refugiados e migrantes, penso ser cabível trazer a discussão para a terceira representação de problema/solução identificada nos documentos do ACNUR e OIM. Nela, aponta-se o *'problema' eminentemente urbano* dos indígenas refugiados e migrantes, particularmente dos Warao, e a *'solução' de capacitação*

para inserção no mercado de trabalho. Aqui, a meu ver, o principal pressuposto subjacente é o entendimento de que a modelação dos sujeitos indígenas refugiados e migrantes como *homo economicus* – indivíduos aptos para inserção laboral e capazes de construir seu sustento com base nessa inserção no mercado de trabalho – é a solução ideal para sua *integração* à sociedade brasileira.

Nesse pressuposto, um primeiro silenciamento evidente são as aspirações e demandas dos povos indígenas refugiados e migrantes por meios de sustento distintos à inserção individual no mercado laboral – pesca artesanal, agricultura de subsistência, entre outros elementos em partes reconhecidos nos documentos do ACNUR (2021) e OIM (2018). Como colocam Solene da Costa et. al. (2022, p. 69-70, grifos meus):

> [...] existe um contexto de *violência simbólica* [...] relacionado à assistência e acolhimento oferecido aos Warao pelo Estado brasileiro [...] *o trabalho é um dos elementos culturais que compõem a violência simbólica*, porque o trabalho indígena difere da concepção capitalista que vigora hoje na maior parte do mundo, incluindo nas políticas destinadas aos indígenas Warao refugiados.

Considero importante esclarecer que, ao apontar essa questão, não tenho nenhuma intenção de reproduzir um imaginário idílico, essencialista ou romantizado dos povos indígenas como sujeitos inerentemente anticapitalistas, atrelados unicamente ao trabalho agrícola de subsistência em territórios próprios, e em condição extemporânea à modernidade. Evidentemente, há entre os povos indígenas refugiados e migrantes, sobretudo os Warao em grandes centros urbanos do Brasil, o perfil e desejo pela capacitação para inserção no mercado de trabalho formal (ROSA, 2020). Em minha perspectiva, o importante é fazer um contraponto à naturalização desse discurso e cristalização dessa forma específica de representar o 'problema' dos indígenas refugiados e migrantes e suas 'soluções'. Ainda que grande parte desses sujeitos no Brasil almejem a capacitação e inserção laboral em moldes semelhantes aos refugiados e migrantes não indígenas, há aqueles que seguem demandando terras para cultivo e outras formas de subsistência (DA COSTA et. al. 2022; GOLRIZ, 2021).

A meu ver, há ainda um segundo silenciamento reproduzido no pressuposto da representação do 'problema' urbano' / 'solução' laboral. Novamente, esse silenciamento está relacionado a lógicas tutelares e coloniais de atuação estatal sobre povos indígenas. Nesse sentido, no caso brasileiro, até fins da década de 1980 vigia nas políticas públicas indigenistas um entendimento *assimilacionista* de que a capacitação laboral e inserção de povos indígenas no mercado de trabalho seria um passo essencial para sua *aculturação* e *integração à sociedade brasileira* (CUNHA, 2012; SOUZA LIMA, 1997).

Evidentemente, sabemos que a inserção de indígenas no mercado de trabalho formal ou em contextos de vida urbanos em nada subtrai suas identidades como povos indígenas. Igualmente, sabemos que a cultura desses povos, como todas as culturas, segue processos contínuos de adaptação e transformação ao longo do tempo. Ainda assim, como sugere Tardelli (2023), é importante ter em conta como discursos e práticas com forte carga colonial influem nesses processos de transformação cultural no caso dos povos indígenas refugiados e migrantes. Nesse sentido, Marlise Rosa (2020, p. 276), por exemplo, indica que o termo de *integração* à sociedade brasileira muitas vezes utilizado em discursos para se referir às propostas de solução para os 'problemas' dos Warao remete a políticas indigenistas assimilacionistas do Estado brasileiro "cujo objetivo era integrar o indígena à sociedade nacional por meio da homogeneização e anulação das diferenças culturais".

Em suma, assim como as outras representações de 'problema/solução' para povos indígenas refugiados e migrantes, a representação do 'problema' urbano / 'solução' laboral pode trazer uma resposta adequada às demandas da parte dessa população que almeja a inserção no mercado de trabalho formal em contextos urbanos. Contudo, é uma representação discursiva que engendra o risco de reprodução de lógicas coloniais, tutelares e assimilacionistas na lida do Estado com os povos indígenas refugiados e migrantes. Além disso, a cristalização dessa forma de representação pode levar à invisibilização e inviabilização de demandas de povos indígenas refugiados e migrantes pelo acesso à terra para cultivo e feitura de comunidade no Brasil, uma reivindicação que existe, mas encontra pouca ressonância nos espaços de resposta institucional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No artigo, busquei apresentar uma análise crítica das práticas discursivas de representação do 'problema' dos povos indígenas refugiados e migrantes e suas 'soluções' em dois documentos das agências das Nações Unidas que lideram a resposta à situação migratória venezuelana na América Latina: o ACNUR (2021) e a OIM (2018). Para isso, utilizei como base teórica os estudos pós-estruturalistas do discurso em RI, por sua ênfase analítica na categorização de sujeitos e questões políticas nas práticas discursivas de organizações internacionais. Em termos metodológicos, me guiei pela abordagem WPR proposta por Carol Bacchi (2009), procurando entender *o que é representado como sendo o 'problema' dos povos indígenas refugiados e migrantes* e *que pressupostos e silenciamentos subjazem essas formas de representação*.

Nesse sentido, identifiquei nos documentos três formas de categorização do 'problema' dos povos indígenas refugiados e migrantes, com ênfase para os Warao: (1) *o 'problema' da vulnerabilidade*; (2) *o 'problema' do deslocamento desordenado*; e (3) um *'problema' eminentemente urbano*. Argumentei ainda que essas formas de representação do 'problema' permitem

aos documentos articular um conjunto de recomendações de intervenções políticas consideradas legítimas e apropriadas. São elas: (1) a *'solução' da categorização jurídica e responsabilização do Estado*; (2) a *'solução' do abrigamento temporário*; e (3) a *'solução' da capacitação laboral para inserção no mercado de trabalho*.

Como busquei destacar, o conjunto de problemas/soluções representados e reproduzidos nos documentos pode ser válido e coerente com iniciativas estatais voltadas para a proteção e promoção da dignidade de sujeitos indígenas refugiados e migrantes, bem como com as aspirações de boa parte desses sujeitos. Não obstante, essas representações reproduzem pressupostos e silenciamentos próprios de *lógicas tutelares, assimilacionistas e, no limite, coloniais* de condução das relações entre Estado e povos indígenas. Desse modo, formas de inserção dos povos indígenas refugiados e migrantes em uma lógica moderna/colonial de existência – pois enraizada no Estado-Nação soberano e na economia-mundo capitalista – ganham prevalência sobre reivindicações desses sujeitos que se afastam dessa lógica.

A título de conclusão, gostaria de indicar alguns caminhos possíveis para futuras pesquisas dentro dessa temática. Como indiquei anteriormente, ambos os documentos selecionados para a análise são as primeiras publicações oficiais da OIM e ACNUR sobre a temática dos povos indígenas refugiados e migrantes. Desde então, ambas as organizações publicaram uma série de outros documentos, muitos dos quais se aprofundam em questões de soluções duradouras culturalmente apropriadas para povos indígenas refugiados e migrantes (OIM, 2020), modos Warao de compreensão do trabalho (IEB; ACNUR, 2022), construção de perspectivas voltadas para a autonomia dos povos indígenas refugiados e migrantes (ACNUR, 2023), entre outros. Poderia ser interessante uma análise focada em documentos mais recentes dessas organizações, buscando identificar em que medida reproduzem ou rejeitam as representações de 'problemas' e 'soluções' e seus pressupostos/silenciamentos presentes nos primeiros documentos sobre a questão.

Um outro possível caminho de pesquisa se orientaria para uma questão que neste artigo só foi possível abordar de forma tangencial: *que categorizações de identidades, representações de seu 'problema' e propostas de 'soluções' são articuladas pelos próprios indígenas refugiados e migrantes? Em que ponto essas categorizações, representações e propostas convergem com aquelas apresentadas por agências humanitárias e órgãos estatais? Em que ponto elas divergem? Que tipo de respostas institucionais se apresentam para as articulações divergentes? São tomadas em conta de alguma forma, ou simplesmente ignoradas?*

Finalmente, seria interessante um corpo de pesquisa mais amplo acerca de povos indígenas refugiados e migrantes em contexto rural no Brasil (ACNUR, 2022; GOLRIZ, 2021). Um possível caminho nessa direção, por exemplo, seria buscar compreender como as tensões entre autonomia e tutela se manifestam nesse tipo de contexto.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Rebeca; GAMA, Heloisa; PAIVA, Ludmila. A securitização do humanitarismo: percepções sobre a interiorização de imigrantes venezuelanos no Brasil. In: PORTES, Virginio (Org.). *Informalidade* e proteção dos trabalhadores imigrantes: navegando pelo humanitarismo, securitização e dignidade. São Paulo: Outras Expressões, 2022, p. 13-25.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR). *Avaliação de necessidades e perfis da população nas comunidades indígenas de Pacaraima*, 2022. Disponível em: < https://www.acnur.org/br/noticias/publicacoes-documentos-e-relatorios >.

_____. *Os Warao no Brasil:* contribuições da antropologia para a proteção de indígenas refugiados e migrantes, Brasília, 2021. Disponível em: < https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2021/04/WEB-Os-Warao-no-Brasil.pdf>. Acesso em 09 dez. 2022.

_____. *Diagnóstico para a promoção da autonomia e inclusão local de pessoas refugiadas e migrantes:* população indígena venezuelana em Boa Vista (RR) e Manaus (AM), Brasília, 2023. Disponível em: < https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2024/02/V2_ACNUR_Diagnostico-perfil-indigena.pdf>. Acesso em 19 mar. 2024.

_____.

_____.

ANGHIE, Antony. I*mperialism, Sovereignty and the Making of International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

AUTESSERRE, Séverine. *The trouble with the Congo*: Local violence and the failure of international peacebuilding. Nova York: Cambridge University Press, 2010.

BACCHI, Carol. *Analysing policy:* what's the problem represented to be? Sidney: Pearson, 2009.

BALIBAR, Étienne. *Equaliberty*: political essays. Durham: Duke University Press, 2014.

BARTELS, Inken. Practices and power of knowledge dissemination: International organizations in the externalization of migration management in Morocco and Tunisia. *Movements: Journal for Critical Migration and Border Regime Studies*, v. 4, n. 1, 2018. Disponível em: https://movements-journal.org/issues/06.wissen/03.bartels--practices-and-power-of-knowledge-dissemination-international-organizations-in-the-externalization-of-migration-management-in-morocco-and-tunisia.html. Acesso em 16 mar. 2024.

BRIGHENTI, Clovis Antonio. Colonialidade do poder e a violência contra os povos indígenas. *Revista Percursos*, v. 16, n. 32, p. 103–120, 2016. DOI: 10.5965/1984724616322015103. Disponível em: http://dx.doi.org/10.5965/1984724616322015103. Acesso em 16 dez. 2022.

CAPDEVILLE, Júlia. *Llegar, Estar y Salir: da Venezuela ao Brasil*. Dissertação de mestrado em Antropologia Social, Universidade de Brasília, 2021. Disponível em: https://repositorio.unb.br/handle/10482/41974. Acesso em 17 mar. 2024.

CARNEIRO, Luíza. A interiorização dos refugiados venezuelanos no Brasil. *Cadernos de Relações Internacionais*, n. 2, p. 244-266, 2019. Disponível em: https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/rev_cadri.php?strSecao=fasciculo&fas=46040&NrSecao=Artigos&conteudo=46006. Acesso em 03 mar. 2024.

CHAVES, João. A resposta ao movimento migratório venezuelano pela Operação Acolhida no Brasil: impasse entre humanitarismo e políticas de trabalho decente. In: PORTES, Virginio (Org.). *Informalidade e proteção dos trabalhadores imigrantes:* navegando pelo humanitarismo, securitização e dignidade. São Paulo: Outras Expressões, 2022, p. 25-37.

CIRINO, Carlos Alberto. Indígenas, imigrantes e refugiados: os Warao e a proteção jurídica do Estado brasileiro. *Revista EntreRios*, v. 3, n. 2, p. 124-136, 2020. Disponível em: https://revistas.ufpi.br/index.php/entrerios/article/view/11028. Acesso em 17 mar. 2024.

COULTHARD, Glen. *Red skin, white masks*: rejecting the colonial politics of recognition. Minneapolis: Univeristy of Minnesota Press, 2014.

COX, Robert W. Social forces, states and world orders: beyond international relations theory. *Millennium*, v. 10, n. 2, p. 126-155, 1981. Disponível em: https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/03058298810100020501. Acesso em 03 mar. 2024.

CUNHA, Manuela Carneiro Da. Índios no Brasil: História, Direitos e Cidadania. São Paulo: Claro Enigma, 2012.

DA COSTA, Solene; DA SILVA, Patrícia; DE OLIVEIRA, Cláudia; DA SILVA, Sulamita. Povo Warao Indígena Venezuelano no estado do Acre/Brasil: refúgio, sobrevivência, humanização das percepções e diferenças culturais. In: PORTES, Virginio (Org.). *Informalidade e proteção dos trabalhadores imigrantes:* navegando pelo humanitarismo, securitização e dignidade. São Paulo: Outras Expressões, 2022, p. 70-77.

DOTY, Roxanne Lynn. *Imperial Encounters*: The Politics of Representation in North-South Relations. 1. ed. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1996.

EDKINS, Jenny. *Poststructuralism and International Relations:* bringing the political back in. Londres: Lynne Rienner Publishers, 1999.

EPSTEIN, Charlotte. *The power of words in International Relations*: Birth of an anti-whaling discourse. Cambridge: The MIT Press, 2008.

FOUCAULT, Michel. *As palavras e as coisas*: uma arqueologia das ciências humanas. São Paulo: Martins Fontes, 2000

GOLRIZ, Mehrnush. *Dynamic spaces of refugee governance: the case of Boa Vista, Roraima, Brazil*. Dissertação de mestrado em Geografia, Universidade da Califórnia, 2021.

HALL, Stuart. *The Fateful Triangle*: Race, Ethnicity, Nation. Princeton: Harvard University Press, 2017.

HANSEN, Lene. *Security as Practice:* Discourse Analysis and the Bosnian War. Edição: 1 ed. London: Routledge, 2006.

HERRERA, Genesis. *The Venezuelan refugee crisis: a case study in state-based strategies for addressing global mass displacement*. Dissertação de mestrado em Estudos Globais, University of California, 2023.

INSTITUTO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO DO BRASIL (IEB); ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR). *Percepções Warao sobre o trabalho*: suas experiências, expectativas e potencialidades para a inserção produtiva na região metropolitana de Belém (Pará). Belém, 2022. Disponível em: < https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2023/04/Percepcoes-Warao-sobre-o-Trabalho-5.pdf>. Acesso em 19 mar. 2024.

MAC GINTY, Roger. The problem-solving and critical paradigms. In: MAC GINTY, Roger (Ed.). *Routledge Handbook of Peacebuilding*. Nova York: Routledge, 2013, p. 11-25, capítulo 1.

MIGNOLO, Walter. *The darker side of western modernity*: global futures, decolonial options. Durham: Duke University Press, 2011

MOULIN, Carolina; MAGALHÃES, Bruno. Operation shelter as humanitarian infrastructure: material and normative renderings of Venezuelan migration in Brazil. *Citizenship Studies*, v. 24, n. 5, p. 642-662, 2020. Disponível em: < https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13621025.2020.1784643>. Acesso em 17 mar. 2024.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DAS MIGRAÇÕES (OIM). *Aspectos jurídicos da atenção aos indígenas migrantes da Venezuela para o Brasil*, Brasília, 2018. Disponível em: < https://repository.iom.int/handle/20.500.11788/2018>. Acesso em 09 dez. 2022.

_____. *Soluções duradouras para indígenas migrantes e refugiados no contexto do fluxo migratório venezuelano no Brasil*. Brasília, 2020. Disponível em: < https://repository.iom.int/handle/20.500.11788/2293>. Acesso em 19 mar. 2024.

PACÍFICO, Andrea; SILVA, Sarah. 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. Disponível em: https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/9839. Acesso em 03 mar. 2024.

PICQ, Manuela Lavinas. *Vernacular sovereignties*: Indigenous women challenging world politics. Tucson: University of Arizona Press, 2018.

RANCIÈRE, Jacques. *Dissensus*: On Politics and Aesthetics. Nova York: A&C Black, 2010.

RENSI, Julia; CÂMARA, Maria Luísa. Barreiras para o acolhimento dos Povos Warao no Brasil. *Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD*, v. 10, n. 20, p. 225-259, 2021. Disponível em: < https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/14692>. Acesso em 04 mar. 2024.

RIEMANN, Malte. Studying Problematizations: The Value of Carol Bacchi's 'What's the Problem Represented to be?'(WPR) Methodology for IR. *Alternatives*, v. 48, n. 2, p. 151-169, 2023. Disponível em: < https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/03043754231155763>. Acesso em 04 jul. 2023.

RODRÍGUEZ ESTRADA, Lilia. Operación Acogida: estrategia humanista de recepción a migrantes venezolanos en Brasil. *Eirene Estudios de Paz y Conflictos*, v. 6, n. 10, p. 157-178, 2023. Disponível em: < https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8818870>. Acesso em 04 mar. 2024.

ROSA, Marlise. *A mobilidade dos Warao no Brasil e os modos de gestão de uma população em trânsito: reflexões a partir das experiências de Manaus – AM e Belém – PA*. Tese de doutorado em Antropologia Social, Museu Nacional / Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: http://objdig.ufrj.br/72/teses/905159.pdf. Acesso em 17 mar. 2024.

ROSA, Marlise; REIS, Rodrigo. Povos indígenas em contextos urbanos na América Latina: algumas considerações a partir da realidade brasileira. *Espaço Ameríndio*, v. 17, n. 2, p. 1-39, 2023. Disponível em: < https://seer.ufrgs.br/index.php/EspacoAmerindio/article/view/132118/88565>. Acesso em 18 mar. 2024.

ROSA, Marlise. Tecnologias de governo na gestão de uma população indígena em situação de deslocamento forçado: entre a proteção e o controle da infância Warao. *Amazônica – Revista de Antropologia*, v. 14, n. 2, p. 302-324. Disponível em: https://periodicos.ufpa.br/index.php/amazonica/article/view/12585/9356. Acesso em 17 mar. 2024.

SABARATNAM, Meera. *Decolonising intervention*: International statebuilding in Mozambique. Londres: Rowman & Littlefield, 2017.

SHAW, Karena. *Indigeneity and political theory*: Sovereignty and the limits of the political. Londres: Routledge, 2008.

SILVA, João C. J.; ABRAHÃO, Bernardo. Contradições, debilidades e acertos dos marcos de regularização de venezuelanos no Brasil. *Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD*, v. 8, n. 16, p. 255-278, 2019. Disponível em: < https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/9845>. Acesso em 03 mar. 2024.

SOUZA, Júlia. Janokos brasileiros: uma análise da imigração dos Warao para o Brasil. *Boletim Científico ESMPU*, v. 17, n. 52, p. 71-99, 2018. Disponível em: https://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-52-julho-dezembro-2018/janokos-brasileiros-uma-analise-da-imigracao-dos-warao-para-o-brasil. Acesso em 17 mar. 2024.

SOUZA LIMA, Antonio Carlos. Sobre tutela e participação: povos indígenas e formas de governo no Brasil, séculos XX/XXI. *Mana,* v. 21, p. 425-457, 2015.

SOUZA LIMA, Antonio Carlos. *Um Grande Cerco de Paz*: Poder Tutelar, Indianidade e Formação do Estado no Brasil. Petrópolis: Vozes, 1995.

TARDELLI, Gabriel. Os caminhos dos Warao: configurações dos deslocamentos entre Venezuela, Brasil e Guiana. *Espaço Ameríndio*, v. 17, n. 1, p. 341-370, 2023. Disponível em: < https://seer.ufrgs.br//EspacoAmerindio/article/view/130934>. Acesso em 17 mar. 2024.

VASCONCELOS, Iana; MACHADO, Igor. Uma missão eminentemente humanitária? Operação Acolhida e a gestão militarizada nos abrigos para migrantes venezuelanos/as em Boa Vista – RR. *REMHU – Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, v. 29, n. 63, 2021. Disponível em: < https://www.scielo.br/j/remhu/a/4hzGrGZdnbGsgsch6SCLgpw/#>. Acesso em 03 mar. 2024.