

ACNUR e Governo Federal na Operação Acolhida:

transparência, opacidade e os limites do discurso institucional

Laura Santos de Souza¹ e Sofia Cavalcanti Zanforlin²

Resumo

Este artigo analisa o discurso institucional sobre a atuação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) na Operação Acolhida (OPA), a partir de publicações veiculadas no site do Governo Federal, em contraste com reportagens da Agência Pública. A pesquisa examina como a noção de "cooperação" permeia sistematicamente as publicações oficiais, ao mesmo tempo em que a gestão operacional da OPA aparece fortemente vinculada ao protagonismo da agência. Partindo da tensão entre transparência e opacidade, discutimos o papel da comunicação pública na construção de narrativas institucionais e os limites impostos à soberania nacional diante da presença e da influência do ACNUR – entidade que, diferentemente do Estado, não possui obrigação legal de transparência perante a sociedade brasileira. Os resultados são confrontados com denúncias de violações de direitos humanos presentes nas matérias jornalísticas analisadas, evidenciando incoerências nos discursos oficiais. Com base na Análise Crítica do Discurso, o trabalho argumenta que as vias institucionais constroem uma representação parcial e seletiva da realidade migratória no Brasil, orientando, dessa maneira, estrategicamente o olhar público para essa realidade no país e fortalecendo a ideia da OPA como projeto político modelo.

Palavras-chave

Operação Acolhida; Agência Pública; Análise Crítica do Discurso; comunicação pública; comunicação de governo.

¹ Doutoranda no Programa de Pós-Graduação (PPGCOM), da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Mestra pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Jornalista e Radialista (UFRN). laura.lss@ufpe.br

² Docente no Programa de Pós-graduação em Comunicação da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Doutora em Comunicação e Cultura pela Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). sofia.zanforlin@ufpe.br

UNHCR and the Federal Government in Operação Acolhida:

transparency, opacity, and the limits of institutional discourse

Laura Santos de Souza¹ e Sofia Cavalcanti Zanforlin²

Abstract

This article examines the institutional discourse surrounding the role of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) in Operação Acolhida (OPA), based on publications available on the Brazilian Federal Government's official website, in contrast with reports produced by the independent Brazilian newspaper Agência Pública. The study investigates how the notion of "cooperation" consistently permeates official narratives, while the operational management of OPA is strongly associated with the protagonism of the international agency. Drawing on the tension between transparency and opacity, the article discusses the role of Public Communication in shaping institutional narratives, as well as the constraints imposed on national sovereignty by the presence and influence of UNHCR – an entity that, unlike the Brazilian State, is not subject to the same legal obligations of transparency before society. The findings are contrasted with reports of human rights violations identified in the analyzed journalistic coverage, revealing inconsistencies and tensions within official discourse. Based on Critical Discourse Analysis, the study argues that institutional channels construct a partial, selective, and strategically oriented representation of Brazil's migratory reality, thereby guiding public perception of the theme.

Keywords

Operação Acolhida; Agência Pública; Critical Discourse Analysis; public communication; government communication.

¹ Doutoranda no Programa de Pós-Graduação (PPGCOM), da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Mestra pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Jornalista e Radialista (UFRN). laura.lss@ufpe.br

² Docente no Programa de Pós-graduação em Comunicação da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Doutora em Comunicação e Cultura pela Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). sofia.zanforlin@ufpe.br

El ACNUR y el Gobierno Federal en la Operación Acogida:

claridad, opacidad y los límites del discurso institucional

Laura Santos de Souza¹ e Sofia Cavalcanti Zanforlin²

Resumen

Este artículo analiza el discurso institucional sobre la actuación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en la Operación Acogida (OPA), a partir de publicaciones difundidas en el sitio web del Gobierno Federal, en contraste con los reportajes de la Agencia Pública. La investigación examina cómo el concepto de “cooperación” impregna sistemáticamente las publicaciones oficiales, al tiempo que la gestión operativa de la OPA aparece fuertemente vinculada al papel protagónico de la agencia. Partiendo de la tensión entre transparencia y opacidad, discutimos el papel de la comunicación pública en la construcción de narrativas institucionales y los límites impuestos a la soberanía nacional ante la presencia y la influencia del ACNUR – entidad que, a diferencia del Estado, no tiene la obligación legal de rendir cuentas ante la sociedad brasileña. Los resultados se comparan con las denuncias de violaciones de derechos humanos presentes en los reportajes periodísticos analizados, lo que pone de manifiesto incoherencias en los discursos oficiales. Basándose en el Análisis Crítico del Discurso, el trabajo sostiene que los canales institucionales construyen una representación parcial y selectiva de la realidad migratoria en Brasil, orientando así estratégicamente la mirada pública hacia esa realidad en el país y fortaleciendo la idea de la OPA como proyecto político modelo.

Palabras clave

Operación Acogida; Agencia Pública; análisis crítico del discurso; comunicación pública; comunicación gubernamental.

¹ Doutoranda no Programa de Pós-Graduação (PPGCOM), da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Mestra pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Jornalista e Radialista (UFRN). laura.lss@ufpe.br

² Docente no Programa de Pós-graduação em Comunicação da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Doutora em Comunicação e Cultura pela Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). sofia.zanforlin@ufpe.br

Roraima é o estado onde há maior concentração de atividades no que se refere à realidade do acolhimento de migrantes e refugiados venezuelanos no Brasil. Isso porque o estado faz fronteira com a Venezuela e se torna a porta de entrada de muitos solicitantes de refúgio. Em fevereiro de 2018 foi criada a Operação Acolhida (OPA), como resposta do governo brasileiro ao grande fluxo migratório proveniente do país vizinho. Sua atuação conta com a participação de entes federativos, agências da ONU, organismos internacionais, organizações da sociedade civil e entidades privadas, totalizando mais de 100 parceiros – de acordo com dados da operação no site do governo – além de ser uma resposta coordenada pela presença do Exército Brasileiro. São três os pilares em que sua atuação é baseada: ordenamento da fronteira; abrigo e interiorização.

O ordenamento da fronteira se refere ao atendimento de pessoas nas estruturas montadas para fazer toda a fiscalização, identificação e regularização dos que entram no país. O abrigo diz respeito aos abrigos instalados para que os solicitantes fiquem até que o processo de interiorização possa ser iniciado, este último acontece também com o intuito de diminuir a concentração de migrantes em Roraima e promover sua – suposta – inclusão em outros municípios brasileiros.

Essa estrutura opera sob um paradoxo fundamental: a associação entre tecnologias digitais, securitização e economia humanitária faz com que as soluções de proteção para pessoas em situação de risco estejam cada vez mais vinculadas a políticas de controle. Além disso, a governança é terceirizada por meio da instrumentalização de ONGs e agências humanitárias internacionais, o que gera uma responsabilidade difusa entre o Estado, as instituições governamentais e as organizações da indústria humanitária. Dessa forma, o humanitarismo, longe de ser apenas uma defesa dos direitos humanos, torna-se um negócio que mobiliza grandes somas de recursos e relações de poder extremamente complexas.

A interiorização (ou seja, o deslocamento de migrantes e requerentes de refúgio para outros estados do país) é frequentemente apresentada como a principal inovação e sucesso do modelo brasileiro. No entanto, uma análise crítica revela uma outra realidade. As fontes desmistificam essa narrativa, apontando que mais da metade das pessoas “interiorizadas” se deslocam, na verdade, por critérios de reunificação familiar ou social, e não por meio de vagas de emprego sinalizadas (VES). Assim, na prática, a interiorização funciona como um mecanismo de terceirização do “problema” migratório para outras cidades, que, por sua vez, replicam a estrutura da economia humanitária. Nos casos em que a internalização ocorre sob critérios de inserção laboral, os migrantes são frequentemente encaminhados para os setores mais precários do agronegócio, como a indústria frigorífica e as fazendas agroindustriais, em condições de trabalho análogas à escravidão, replicando o modelo de recrutamento

de trabalhadores temporários vigente em todo o mundo.

De acordo com o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, as modalidades de interiorização são:

Institucional: Saída de abrigos em Roraima para abrigos em uma das cidades de destino (Governamental ou sociedade civil parceira).

Reunificação Familiar: Migrantes que desejam reunir-se com seus familiares que residem regularmente em outras regiões do país, estejam dispostos e tenham condições de oferecer apoio e moradia.

Reunião Social: Migrantes que desejam reunir-se com indivíduos com quem possuam vínculo de amizade, ou afetividade, ou familiares cujo vínculo não possa ser comprovado por meio de documentação. Os receptores devem ter condições de garantir o sustento e a moradia dos acolhidos.

Vaga de Emprego Sinalizada (VES): Deslocamento de migrantes e refugiados que receberam sinalização de oportunidade de trabalho por empresas brasileiras de todas as regiões do país. Os migrantes selecionados são apoiados pela Operação Acolhida para o deslocamento até o município onde serão contratados. São verificados os antecedentes das empresas para prevenir situações de exploração laboral. Também recebem um apoio social tanto da empresa como de agências da ONU e entidades da sociedade civil parceiras por até três meses (Brasil, 2025).

Nas etapas descritas acima, podemos observar a presença do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) em todo o processo. Como explica Vasconcelos (2021, p. 58), “o gerenciamento do refúgio no Brasil é, em geral, terceirizado para entidades não governamentais, com financiamentos do governo brasileiro ou de entidades internacionais como o ACNUR”. Participação que mobiliza e está no centro de grande parte das decisões e processos referentes ao abrigamento e interiorização de migrantes e que se mostra difusa no que diz respeito à transparência promovida pela comunicação institucional federal. Comunicação que se torna uma vitrine para a promoção do país, mascarando denúncias e práticas de violação que não condizem com a “boa imagem” da Operação.

Comunicação pública, como explica Brandão (2006), pode carregar uma série de significados diversos. Direccionamos nosso olhar para sua compreensão a partir da noção em que ela se implica na dimensão da comunicação de Estado ou governamental na construção de uma agenda pública. Como explica a autora, passa pela percepção da responsabilidade do Estado ou governo em não apenas ser transparente com a sociedade, mas em definir seu engajamento com informações voltadas para a cidadania. A Constituição Federal, em seu artigo 37º, reafirma a importância da publicidade dos atos, programas, obras e serviços do governo e orienta quanto a não promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos nessas atividades.

A Lei de Acesso à Informação (LAI), nº 12.527, de 2011, por sua vez, em seu artigo 8º, reforça que “é dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles

produzidas ou custodiadas”. Garante também ao cidadão a possibilidade de demandar informações e documentos a partir de requerimentos. Gonçalves e Paulino (2025), no entanto, revelam como, pela ótica da apuração jornalística, setores da administração pública federal alongam o tempo de resposta, muitas vezes pelo receio de como essa informação será utilizada pelos profissionais. Ou seja, a LAI, embora dotada de um potencial rico para transparência do Estado, ainda não se consolida em sua melhor performance:

A qualidade comunicativa da LAI é um potencial que pode ou não se consumir. Se o Estado, demandado por um cidadão, amplia a transparência e deixa-se conhecer, tem-se um processo comunicativo pleno. No entanto, se são levantados obstáculos ao pleno acesso à informação tal comunicação pode ocorrer permeada de ruídos ou até mesmo não se efetivar (Gonçalves; Paulino, 2025, p. 10).

Como enfatizam Duarte e Duarte (2019, p. 59), “a comunicação na área pública diz respeito à criação de formas de acesso e participação, à ampliação de redes sociais que permitam maior conexão entre os agentes públicos, os grupos de interesse e o cidadão, à consciência e exercício da cidadania”. Para além da divulgação de dados ou serviços, deve ser de interesse da Comunicação Pública o exercício cidadão e o envolvimento da sociedade com os mais diversos temas que a permeiam. É também por causa de seu exercício que a população pode acompanhar e cobrar do governo.

Em *A Ciência do Comum*, Sodré (2014) traz um conceito criado por ele e já apresentado em obras anteriores, o de bios midiático. O autor discute como as relações sociais são adaptadas a esse novo bios e como este é marcado pela lógica do mercado:

A midi tiza  o é, portanto, uma elaboração conceitual para dar conta de uma nova instância de orientação da realidade capaz de permear as relações sociais por meio da m dia e constituindo – por meio do desenvolvimento acelerado dos processos de convergência midiática – uma forma virtual ou simulativa de vida, a que já demos nome de bios midiático (ou bios virtual) (Sodré, 2014, p. 77).

A participação social é marcada por essa esfera que envolve a vida cotidiana, tornando a participação cidadã orientada por essa instância midiática e tecnológica. A comunicação pública se torna fortemente midi tizada no momento histórico em que vivemos. Por outro lado, as narrativas em torno de determinados assuntos não parecem se mostrar evidentemente sinceras ou completas, como é o caso das que dizem respeito   OPA, emergindo assim as narrativas não oficiais que confrontam a realidade apresentada pelos discursos oficiais. Dessa forma, nos interessa olhar para as contradições entre esses discursos e debater os limites da presença de organismos internacionais nas políticas brasileiras, como é o caso do Acnur. Utilizamos uma série de reportagens da Agência Pública para tensionar essas narrativas e refletir sobre o

Metodologia

A Análise Crítica do Discurso (ACD) é uma abordagem teórico-metodológica que se interessa em refletir sobre as relações de poder existentes na sociedade e a sua associação com a linguagem. O discurso, dessa maneira, é compreendido a partir das noções de prática social e pode contribuir para manutenção de assimetrias, bem como reforçar estruturas de poder já consolidadas. Uma das principais características da ACD é a interdisciplinaridade, ao dialogar com outros campos do conhecimento. Sendo assim, a análise desenvolvida não se limita apenas ao texto, mas se interessa em compreender também o contexto em que determinado discurso se dá. Portanto, aspectos culturais, históricos, políticos e econômicos que estão presentes em determinada temática são de igual importância para leitura e análise discursiva.

Devido à sua postura explicitamente crítica, tal metodologia se diferencia das demais ao se assumir comprometida com os grupos vulnerabilizados centrais em suas análises. Nesse sentido, a ACD é uma metodologia engajada com a mudança social e eticamente posicionada, ou seja, se estabelece a favor dos grupos oprimidos socialmente pelo discurso e pela mudança social.

O discurso contribui para a constituição de todas as dimensões da estrutura social que, direta ou indiretamente, o moldam e o restringem: suas próprias normas e convenções, como também relações, identidades e instituições que lhe são subjacentes. O discurso é uma prática, não apenas de representação do mundo, mas de significação do mundo, constituindo e construindo o mundo em significado (Fairclough, 2016, p. 85).

Fairclough, ao analisar os discursos a partir da representação e da construção, “sugere levar em conta o grau de repetição de determinado discurso, bem como uma relativa estabilidade ao longo do tempo e sua identificação/correlação com determinados grupos de pessoas” (Bessa; Sato, 2018, p. 153). Portanto, quando trazemos para nossa avaliação o discurso institucional, seu nível de repetição importa, pois, estabelece um discurso fixado.

Van Dijk (2018) fala sobre uma condição importante para o exercício do controle do social, para além do controle do discurso, que é o controle de sua produção por elites simbólicas. “Esses grupos possuem relativa liberdade e, por essa razão, relativo poder para tomar decisões sobre os gêneros de discurso dentro de seu domínio de poder” (Van Dijk, 2018, p. 45). A intertextualidade é também um aspecto caro à análise. As citações, por exemplo, dentro das matérias, como veremos mais adiante, são de extrema importância em nossas análises. Presente tanto nas notícias publicadas pelo Governo Federal, mas especialmente nos relatos trazidos dentro das reportagens

jornalísticas, que aparecem, na verdade, em seu caráter de denúncia.

Quando pensamos o institucional, é fundamental seu papel delimitador de uma visão sobre o que a Operação Acolhida significa, sobre suas ações e sobre como a comunicação pública deseja que pensemos sobre ela. É na repetição encontrada nas notícias que esses valores se apresentam e se mantêm. Como nos interessa saber a relação do discurso de governo sobre a OPA e sua ligação com o ACNUR, nosso levantamento se deu a partir da busca pelo termo “acnur” no site do Governo Federal (Quadro 1), desde a criação da OPA, em 2018, até o mês de março de 2025. Para além de como a narrativa institucional é criada e veiculada, trazemos o contraponto da narrativa jornalística para expressar as contradições entre ambas, debatendo dessa maneira, não apenas as lacunas entre os discursos, mas as vulnerabilidades às quais venezuelanos estão expostos diariamente.

Análise das notícias e comparações discursivas

Quadro 1 – Levantamento de notícias

Ano	Quantidade por ano	Principais temas destacados entre as notícias
2018	9	Interiorização; Lançamento de livro sobre interiorização de venezuelanos.
2019	6	Interiorização; Visitas a abrigos; Lançamento de cartilha.
2020	5	Interiorização; Cerimônia de troca de comando da OPA; OPA coloca o Brasil na Presidência do comitê executivo do Commissariado para refugiados da ONU.
2021	6	Interiorização; Liberação da ponte na fronteira Acre-Peru; Lançamento de guia sobre povos em vulnerabilidade.
2022	5	Interiorização; Doação de itens emergenciais para Bahia; Equipe de refugiados para os Jogos Olímpicos.
2023	14	Interiorização; Capacitação de profissionais; Repasse de verba; Inauguração de Posto de Cadastro Único; Distribuição de cartilha em Conferência Nacional; Publicação sobre cuidados com a primeira infância para famílias migrantes.
2024	8	Conferências; G20; Resgate de grupo do Líbano; Prêmio Nansen da ONU para Irmã Roselita Milesi.
2025	3	Lançamento de Comitê Permanente para Respostas de Proteção Social em Emergências; Nacionalização da Força de Proteção do Sistema Único de Assistência Social (FORSUAS).

Fonte: Elaborado pelas autoras (2025)

Inicialmente o total de notícias geradas pela busca foi de 57, no entanto, uma delas se tratava de uma reportagem sonora não disponível, totalizando as 56

matérias contabilizadas no Quadro 1. A partir da leitura dos títulos, linhas finas (subtítulo da matéria) e primeiro parágrafo de cada texto (*lead* jornalístico), pudemos ter um indicativo das temáticas abordadas em cada notícia, por ano. O conteúdo compartilhado em sua grande maioria tem o intuito de enfatizar as ações e esforços da Operação Acolhida para integrar imigrantes no país. Ao se referir ao trabalho da ACNUR, frequentemente aparecem as palavras “cooperação”, “apoio”, “parceria”, sublinhando o caráter de trabalho feito em conjunto. Além da repetição discursiva, as matérias apontam para a presença da agência no processo de interiorização sempre como um agente mobilizador. São 33 notícias que celebram os números da interiorização como sucesso, ou, nessa temática, tratam de visitas aos abrigos fazendo relação com o processo, demarcadas entre os anos de 2018 e 2023. Apenas nos anos de 2024 e 2025, o tema não mais aparece como nos anos anteriores. No entanto, em 2024, das oito postagens, destacamos duas que tratam do resgate de grupo do Líbano que faz parte de uma operação de repatriação dessas pessoas e que conta com a lógica da hospedagem temporária, cuidados primários e destinação de forma similar ao que é descrito na própria interiorização. O restante diz respeito, em sua maioria, a lançamento de guias, livros e cartilhas ou à realização de algum evento, cerimônia ou conferência sobre a temática.

De forma geral, as postagens seguem essa linha, no entanto, duas se destacam por conter um elemento não comum, especialmente se tratando de uma página que deve relatar os processos públicos, mas não publicizar de forma pessoal seus governantes. Uma notícia em 2020 e outra em 2021 citam diretamente a figura de Jair Bolsonaro por meio de falas em aspas:

Para o ministro da Cidadania, Onyx Lorenzoni, os bons números da iniciativa comprovam que a Operação Acolhida é um verdadeiro sucesso. “O governo do presidente Jair Bolsonaro não mede esforços para devolver a dignidade e a esperança que foram tirados dos venezuelanos” (Brasil, 2024).

Para o ministro João Roma, a Operação Acolhida sintetiza de forma clara a atenção e a solidariedade do Governo Federal com os povos sul-americanos. “O governo Jair Bolsonaro comprova essa prioridade por meio de ações e de números. Dos 50 mil venezuelanos interiorizados a partir de 2018, mais de 45 mil (90%) foram contemplados desde o início de 2019. Estimamos que cerca de 260 mil refugiados e migrantes venezuelanos vivam atualmente no Brasil. Isso equivale a dizer que um em cada cinco recebeu o apoio da Operação Acolhida”, explicou o ministro (Brasil, 2021).

Ao colocarem em destaque o ex-presidente Jair Bolsonaro, demonstram uma estratégia discursiva de associar o suposto sucesso da operação a ele, demarcando uma diferenciação, proposital ou não, com a gestão anterior (Michel Temer). Vale ressaltar que a implementação da Operação ocorreu durante o governo Temer, foi desenvolvida durante o período de Bolsonaro, seguindo atualmente sua existência no governo Lula.

Sendo a OPA evidentemente uma iniciativa com participação militar, podemos inferir a ligação sempre existente entre governos, humanitarismo e militarização.

Marino (2021) escreve sobre a transformação das fronteiras a partir de uma sofisticada arquitetura tecno-mediada de poder da soberania territorial. Sob a justificativa de uma iniciativa “humanitária” se investe na militarização e nas tecnologias de fronteira. No entanto, o que se vê na prática, são as estratégias de controle que ora criminalizam migrantes, ora vitimizam. A imigração, em especial o refúgio, é constantemente abordado pelo viés da segurança pública, leitura essa que coloca os refugiados como ameaça. No discurso midiático, por exemplo, a ideia de “crise” nunca é deixada de lado. Para Leurs (2023), em seus estudos no campo da *Digital Migration*, a tecnologia tem sido incorporada nas políticas de fronteiras e essa inovação inclui a transformação de dados para cada vez maior controle:

Há uma forte esperança investida em tecnologias para aliviar situações de crise. As inovações digitais incluem a prestação de serviços digitais a pessoas deslocadas, hackathons e aplicativos para refugiados. Em todo o mundo, vimos como campos de refugiados adotaram parcerias público-privadas em busca de inovação e disrupção tecnológicas voltadas para a eficiência, incluindo experimentos com blockchain e pagamento por escaneamento de íris, entre outros (Koen Leurs, 2023, p. 42, tradução nossa). [1]

Vale salientar que o Acnur está no Brasil desde o ano de 1982, ou seja, antes da criação da OPA, e antes da formulação da Lei de Migração (2017). Seu envolvimento com o país e, mais especificamente, com os processos migratórios que se desenvolvem nele, para além do venezuelano, possui mais de quatro décadas. Portanto, como explica Vasconcelos (2021, p. 109), “o reconhecimento da expertise de agências como ACNUR e OIM, pelos militares, revela como a cooperação internacional pode consolidar e sustentar uma ‘etiqueta humanitária’”. Esse humanitarismo, no entanto, se confunde com o controle desses corpos por meio da adoção de políticas de fronteira que visam à segurança nacional com maior ênfase do que de fato a dignidade da travessia de pessoas migrantes.

A perspectiva da securitização coloca em evidência o conceito de soberania nacional. Para Mbembe (2020), o poder soberano se distingue particularmente pela possibilidade de decidir sobre a vida, ou mais precisamente, sobre a morte de determinados sujeitos. Enquanto para Foucault o conceito de biopolítica trata da gestão da vida, a necropolítica de Mbembe irá refletir sobre as condições e circunstâncias as quais alguns grupos estão subordinados e que operam na perspectiva de sua destruição (morte).

O autor discute sobre a criação das fronteiras a partir da construção de “linhas imaginárias” que separam os Estados. É por meio dessa divisão que se afirmam as noções de amizade entre países e a definição de inimidade política. Relações que, ao serem pensadas a partir da lógica Norte-Sul Global, nos revelam quais vidas são

precarizadas a ponto de serem enquadradas como menos relevantes. “A condição precária designa a condição politicamente induzida na qual certas populações sofrem com redes sociais e econômicas de apoio deficientes e ficam expostas de forma diferenciada às violações, à violência e à morte” (Butler, 2020, p. 46).

Um aspecto principal ao pensarmos as gestões das fronteiras no Brasil e do refúgio venezuelano, está em perceber que o limite da soberania nacional do país para lidar com sua realidade local é perpassado pela agência de organismos internacionais que definem sua agenda a partir de uma realidade importada. “A experiência da militarização do gerenciamento dos/as migrantes no norte do Brasil apresenta uma mudança na política migratória brasileira, apontando para uma aproximação ao modelo de campo de refugiados aplicado mundo afora” (Vasconcelos, 2021, p. 58).

Embora o conceito de soberania seja lido a partir de sua operação dentro de um sistema de opressões, é também uma das chaves de identificação da autonomia do país para sua tomada de decisões. De forma clássica, a soberania é entendida como o poder de decisão de um país sobre as ações que ocorrem dentro de seu território. Em um mundo midiaticado (Sodré, 2014) com a presença das novas tecnologias, passamos a discutir soberania também a partir da gestão de dados, muito além do puro controle de infraestruturas materiais. “Esse aspecto demonstra que uma abordagem tradicional da soberania do Estado, centrada em certo controle irresistível de fatos, situações e relações ocorridas em seu território, aperfeiçoa-se a ponto de absorver [...] para o ambiente digital” (Polido, 2024, p. 8). A discussão sobre soberania nacional traz luz para o ponto onde o exercício político do Brasil, na Operação Acolhida, tem quase que se restringido à presença militar do país, enquanto aos agentes internacionais tem sido delegada a função de verdadeira gestora.

O levantamento das matérias foi realizado partindo da hipótese que, de fato, encontraríamos conteúdos que tratassem apenas dos benefícios da Operação. Embora, como discutido no início do trabalho, a compreensão de comunicação pública parta da necessidade de não somente informar, mas promover o debate público, na prática, vemos que a prestação de contas se confunde com mostrar o que de bom e positivo tem sido feito. Portanto, que a relação com o ACNUR seja posicionada a partir do viés da simples cooperação não é algo surpreendente. No entanto, a distinção com a realidade vivida por migrantes no Brasil é o que tensiona a narrativa parcial do governo com as experiências reportadas em denúncias feitas por veículos jornalísticos, tal qual o exemplo que utilizamos ao trazer a série de reportagens da Agência Pública (ver imagens 1, 2, 3 e 4).

A série de reportagens intitulada “Segredos da Operação Acolhida” conta com um total de sete matérias, das quais separamos as quatro em destaque neste trabalho, pois são as que mais diretamente revelam as violências vivenciadas nos espaços da OPA, como também se referem à presença militar no local. Segundo consta no site da Agência, em junho de 2024, foram realizadas visitas às instalações da Operação

Acolhida, em Roraima, e entrevistas com migrantes, ex-trabalhadores e população local. Trazemos aqui o discurso jornalístico (não oficial) para contrastar com as publicações exemplificadas aqui do discurso institucional.

A matéria “Migrantes e trabalhadores denunciam preconceito contra venezuelanos na Operação Acolhida” (Imagem 1) traz relatos que demonstram o abuso de poder por parte dos militares presentes nos abrigos. O trecho a seguir, retirado da reportagem completa, exemplifica:

Embora responsáveis por mediar conflitos e garantir a segurança e integridade dos espaços da Operação Acolhida, Santos denuncia que os militares tinham discurso xenofóbico frequente.

“Eles [militares do Exército] faziam alguns comentários xenofóbicos, sempre retratando as pessoas como sem educação, sujas, e traziam isso relacionado à nacionalidade deles. Então, qualquer coisa que acontecia ali, tudo era culpa do venezuelano, ‘porque o venezuelano é porco, porque o venezuelano não tem higiene, porque o venezuelano não tem educação’”, contou Santos (Custódio, 2024c).

Sodré (2023, p.67) nos apresenta uma visão do racismo a partir das noções de instituição, que nos revelam sua presença de maneira singular na lógica brasileira. “[...] O racismo institucional não se legitima por legislação (pelo contrário, existe uma lei penal que tipifica o racismo como crime)”. Para o autor, “é exercido na prática por perversões institucionais orientadas por representações derivadas de uma reflexividade social específica” (Sodré, 2023, p. 67). No Brasil, o racismo apesar de tipificado como crime, encontra espaços para sua manifestação a partir de uma herança colonial. Quando trazemos a imigração venezuelana, falamos de uma travessia que é feita em sua maioria por populações indígenas e que vivenciam a prática racista, inclusive daqueles que deveriam supostamente protegê-los.

Imagem 1 – Migrantes e trabalhadores denunciam preconceito na OPA



Relatos incluem xenofobia por parte de vigilantes, militares e funcionários dos abrigos; organização contesta

Fonte: Custódio (2024c)

Imagem 2 – Denúncias nos abrigos da OPA



Migrantes, ex-trabalhadores e pesquisadores apontam que estrutura dos abrigos não atende quem busca refúgio

Fonte: Custódio (2024a)

Imagem 3 – Comissão pede esclarecimento sobre denúncias na OPA



Fonte: Custódio (2024b)

Imagem 4 -Violência na OPA



Fonte: Custódio (2024d)

Na reportagem “Comida estragada, desnutrição e calor: denúncias nos abrigos da Operação Acolhida” (Imagem 2), destacamos inicialmente o trecho em que é referenciada a participação tanto do ACNUR quanto do Exército:

A Operação Acolhida conta hoje com sete abrigos, sendo três deles voltados para a população indígena refugiada. Eles são administrados pela Agência ONU para Refugiados, a Acnur. Segurança, zeladoria e distribuição das refeições são feitas pelo Exército Brasileiro (Custódio, 2024a).

“A comida é muito triste! As crianças têm problema de desnutrição, por não a comerem”, contou ela, em anonimato, por receio de sofrer represália dos militares do Exército. Ela disse, também, que quem tem a possibilidade às vezes “compra ou come na rua”, para evitar as marmitas servidas pela Operação Acolhida (Custódio, 2024a).

Lucena (2021) escreve sobre como a alimentação está vinculada à experiência de afeto entre migrantes. Muitos recorrem às suas culinárias de origem como forma de conexão com suas raízes identitárias. Embora seu foco de estudo se concentre nos refugiados sírios em São Paulo, a autora levanta questões importantes sobre apagamentos culturais quando a alimentação é inadequada, e destaca a intensificação do não pertencimento. Para além de uma nutrição empobrecida oferecida pelos espaços da OPA, percebemos o fornecimento centralizado e massivo, negando aos imigrantes a possibilidade de construir hábitos alimentares próprios.

Ainda na matéria sobre alimentação, são apresentadas também queixas sobre habitação, condições de moradia que não se adequavam às condições climáticas brasileiras. Espaços que acabavam por não serem modificados devido à necessidade de se aproveitar os materiais do ACNUR para construção dos abrigos, que segue um padrão internacional. Uma terceira reportagem intitulada “Comissão sobre

refugiados pede esclarecimento sobre denúncias na Operação Acolhida” (Imagem 3) traz a questão da alimentação novamente em caráter de denúncia:

De acordo com as denúncias, a comida vinha com insetos, larvas e, às vezes, estragada, o que estaria levando a população acolhida a adoecer, incluindo crianças indígenas da etnia Warao, que estariam desnutridas, segundo fontes ouvidas pela reportagem. Nos abrigos de Boa Vista, capital de Roraima, a Paladar Nutri é a empresa fornecedora das refeições, distribuídas pelo Exército (Custódio, 2024b).

Na quarta reportagem, “Migrantes e trabalhadores relatam violência, crime e medo na Operação Acolhida em Roraima” (Imagem 4), são relatadas violências físicas e sexuais contra refugiados. Alguns imigrantes chegam a expor a presença do crime organizado dentro dos espaços de abrigo. No entanto, uma das falas que se destaca é a de que a OPA trabalharia no sentido de abafar os casos, para que não se tornassem um motivo de escândalo para a Operação:

Ele ainda citou que “os casos de abuso sexual, a própria Operação Acolhida fazia de tudo para esconder o que estava acontecendo. Então, a gente, quando sabia, não podia nem tocar no assunto, porque senão iam chamar a nossa atenção e estragar com a imagem da Operação Acolhida” (Custódio, 2024d).

Cida Bento (2022) descreve como pessoas negras são constantemente tratadas como “fora do lugar” ou “invasoras” ao ocupar espaços considerados de prestígio por pessoas brancas. Em nossas análises, trazemos exemplos de pessoas racializadas que não estão disputando lugares de privilégio, e às quais é naturalizado viver em um estado de violência, desnutrição e apagamento, nos mostrando como o racismo opera por meio da desumanização. O que aqui observamos são os abismos deixados entre a realidade do contexto migratório brasileiro e a narrativa institucional que tenta vender um “caso de sucesso”.

Ressaltamos ainda a investigação feita por Zanforlin, Lyra e Tavares (2025) que traz o exemplo de uma iniciativa comunitária de autogestão feita por venezuelanos que foi desmontada pelo exército por não ser parte da operação nacional instituída:

O que os depoimentos nos mostram é que a memória de Ka Ubanoko permanece viva por meio do desejo dos migrantes em serem reconhecidos como sujeitos autônomos capazes de gerir as suas próprias vidas, apesar das dificuldades encontradas e das tensões promovidas pelos diferentes atores que fazem parte da resposta humanitária. Embora positivamente a atuação das organizações em determinados momentos, pelo fato de terem ajudado a acessar direitos que, de outra forma, não teriam sido possíveis, eles não hesitam em criticá-las ao perceber que, muitas vezes, suas demandas espontâneas não chegam a ser ouvidas, sequer atendidas (Zanforlin; Lyra; Tavares, 2025, p. 12).

Tal exemplo nos aponta para outras formas de gestão possíveis. No entanto, demonstram também uma luta desigual para que essas iniciativas sejam instituídas e prolongadas. Além de evidenciarem o desnível de forças entre as articulações

espontâneas e a desarticulação movida por entes federais.

Considerações finais

Em nosso trabalho, apresentamos a realidade do contexto migratório venezuelano que acontece por meio do estado de Roraima, de onde a Operação Acolhida é responsável por gerir os processos de interiorização. Apresentamos o discurso institucional federal a respeito da OPA e da presença da ACNUR para revelar como se dá a construção de uma narrativa incompleta sobre sua atuação.

Recorremos à Análise Crítica do Discurso para apontar para as desigualdades e abusos de poder que perpassam a experiência de refúgio venezuelano no Brasil. Utilizamos como tensionador do discurso oficial as reportagens realizadas pela Agência Pública, mostrando como as denúncias apontam para uma experiência desumanizadora e completamente diferente da imagem propagada oficialmente sobre a operação.

Tratamos também do aspecto da presença do exército, notamos uma soberania que se exerce nos moldes do que Mbembe conceitua como “necropolítica”, além do uso do abuso verbal demarcando essa vivência. Ao mesmo tempo, destacamos como os abrigos são modelos que replicam uma lógica europeia/norte-americana cuja presença de organismos internacionais nos faz questionar a autonomia brasileira para gestão do fluxo migratório. Ao invés da migração ser gerida a partir de lógicas locais e mobilizações baseadas no contexto brasileiro, percebemos uma terceirização dessa gestão.

Apontamos para o debate racial como fator essencial ao se discutir as opressões vividas por populações refugiadas, bem como as políticas de fronteiras que são desenvolvidas a partir da lógica da “securitização”, mas publicizadas sob a égide do “humanitarismo”. Dessa forma, o corpo refugiado passa a ser historicamente retratado como um inimigo da nação e um problema a ser resolvido. Essa percepção se fortalece a partir da constatação do desmonte de iniciativas autônomas de gestão da vida minando iniciativas comunitárias, como em Ka Ubanoko, e priorizando modelos gestados em organismos internacionais sediados no Norte global. A essa equação, soma-se a produção discursiva oficial que fortalece as ideias a respeito do triunfo da Operação Acolhida.

Por fim, talvez o aspecto mais alarmante seja a intenção explícita de transformar a OPA em um modelo de política pública para a gestão de outras crises e populações no Brasil. Importante salientar que a militarização da OPA tem sido criticada por contribuir para criminalizar e desumanizar os migrantes (Pereira; Quintanilha, 2021), encarados como um problema a ser gerido por forças militarizadas, ao mesmo tempo em que a resposta se notabilizou como “política modelo” ou mesmo “caso de sucesso”[2] em matéria humanitária, acumulando elogios por parte da mídia e das

agências da ONU, incluindo o alto comissário da Acnur (No Brasil [...], 2019).

Entrevistas realizadas em Brasília com representantes do Ministério da Defesa e do Ministério do Desenvolvimento Social pela nossa equipe de pesquisa indicam que o modelo securitário e de confinamento da OPA está sendo considerado para gerenciar a reinserção sociolaboral de pessoas deslocadas internamente por catástrofes climáticas, como as do Rio Grande do Sul e da Bacia Amazônica; para a emergência humanitária do povo Yanomami, vítima da mineração ilegal; e até mesmo para controlar trabalhadores urbanos informalizados, percebidos como propensos à criminalidade.

A OPA, portanto, transcende a política migratória. Ela se apresenta como um protótipo para um novo paradigma de gestão da pobreza e da exclusão social, um laboratório para testar e aperfeiçoar tecnologias de controle populacional em um mundo onde a integração social por meio do trabalho se tornou um horizonte cada vez mais distante para massas crescentes da população.

Notas

[1] Strong hope is invested in technologies to alleviate crisis situations. Digital innovations include the delivery of digital services to displaced people, hackathons and apps for refugees. Across the world, we have seen how refugee camps have embraced public-private partnerships in pursuit of efficiency-driven technological innovation and disruption, including experiments with blockchain and payment through iris-scans, among others.

[2] A expressão foi utilizada pela Coordenadora de Serviços de Acolhimento do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Niusarete Margarida de Lima, em palestra disponível no link <https://bit.ly/3PuKwHa>. Acesso em 30 out. 2024.

Artigo submetido em 17/11/2025 e aceito em 16/06/2026.

Referências

ACNUR – ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **ACNUR no Brasil**. [S. l.], c2001-2026. Disponível em: <https://bit.ly/4uWz7yP>. Acesso em: 28 jun. 2025.

BENTO, C. [Maria Aparecida da Silva]. **O pacto da branquitude**. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

BESSA, D.; SATO, D. T. B. Categorias de análise. In: BATISTA JUNIOR, J. R. L.; SATO, D. T. B.; MELO, I. F. (Org.). **Análise de discurso crítica para linguistas e não linguistas** (p. 224). Parábola, 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Lei n.º 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto na Constituição Federal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: <https://bit.ly/4tUSvLW>. Acesso em: 28 jun. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <https://bit.ly/49ZlwgW>. Acesso em: 28 jun. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). **Operação Acolhida**. Disponível em: <https://bit.ly/4ugeOfO>. Acesso em: 28 jun. 2025.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Operação Acolhida – Ações Humanitárias**. Disponível em: <http://bit.ly/4tGo1o1>. Acesso em: 28 jun. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Operação Acolhida coloca o Brasil na presidência do Comitê Executivo do Comissariado para Refugiados da ONU**. Brasília: MDS, 2024. Disponível em: <https://bit.ly/49elgM2>. Acesso em: 29 jun. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Cerimônia do Governo Federal celebra marca de 50 mil venezuelanos interiorizados no Brasil**. Brasília: MDS, 2021. Disponível em: <https://bit.ly/4wzTvYp>. Acesso em: 29 jun. 2025.

BRANDÃO, E. **Usos e Significados do Conceito Comunicação Pública**. Disponível em: <https://bit.ly/4wKv7U2>. Acesso em: 20 maio 2025.

BUTLER, J. **Quadros de guerra: quando a vida é passível de luto?** 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2020.

CUSTÓDIO, R. Comida estragada, desnutrição e calor: denúncias nos abrigos da Operação Acolhida. **Agência Pública**, 25 jul. 2024a. Disponível em: <https://bit.ly/4ulrj9R>. Acesso em: 30 jun. 2025.

CUSTÓDIO, R. Comissão sobre refugiados pede esclarecimento sobre denúncias na Operação Acolhida. **Agência Pública**, 29 jul. 2024b. Disponível em: <https://bit.ly/4ukdVCR>. Acesso em: 30 jun. 2025.

CUSTÓDIO, R. Migrantes e trabalhadores denunciam preconceito contra venezuelanos na Operação Acolhida. **Agência Pública**, 29 ago. 2024c. Disponível em: <https://bit.ly/4dxHfi5>. Acesso em: 30 jun. 2025.

CUSTÓDIO, R. Migrantes e trabalhadores relatam violência, crime e medo na Operação Acolhida em Roraima. **Agência Pública**, 23 jul. 2024d. Disponível em: <https://bit.ly/49VQEPu>. Acesso em: 30 jun. 2025.

DUARTE, J.; DUARTE, M. Y. (2019). Serviço público, comunicação e cidadania. In: NASSAR, P.; MARETTI, E. (Org.). **Comunicação pública**: por uma prática mais republicana (pp. 57-77). Aberje.

FAIRCLOUGH, N. Discurso e mudança social. 2. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2016.

FOUCAULT, M. **Em defesa da sociedade**. São Paulo, Martins Fontes, 1999.

GONÇALVES, F. E.; PAULINO, F. O. Lei de Acesso à Informação e os ruídos na comunicação pública a partir de pedidos formulados por jornalistas em 10 anos de vigência da LAI. In: ENCONTRO ANUAL DA COMPÓS, 34., 2025, Curitiba. **Anais [...]**. Curitiba: Compós, 2025. Disponível em: <https://bit.ly/43k6a40>. Acesso em: 19 maio 2026.

LOUERS, K. **Digital Migration**. Londres: Sage Publications, 2023.

LUCENA, C. T. Comida de refugiado como recurso identitário e de identificação. **Cadernos CERU**, São Paulo, Brasil, v. 32, n. 2, p. 116-134, 2021. DOI: 10.11606/issn.2595-2536.v32i2p116-134. Disponível em: <https://bit.ly/3RCcxx2>. Acesso em: 22 maio. 2026.

MARTES, A. P.; AMARAL, E. F. A interiorização dos venezuelanos no Brasil: uma avaliação preliminar da Operação Acolhida. **Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana – REMHU**, Brasília, v. 29, n. 63, p. 175-194, maio/ago. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/4dtNNQL>. Acesso em: 28 jun. 2025.

MARINO, S. **Mediating the Refugee Crisis**: digital solidarity, humanitarian technologies and border regimes. Londres: Palgrave Macmillan, 2021.

MBEMBE, A. **Políticas da inimizade**. São Paulo: N-1 edições, 2020.

MAINIERI, T.; RIBEIRO, E. M. A. O. A comunicação pública como processo para o exercício da cidadania: o papel das mídias sociais na sociedade democrática. **Organicom**, v. 8, n. 14, p. 49-61, 2011.

NO BRASIL chefe do Acnur diz que está bem impressionado com acolhimento de venezuelanos. **Nações Unidas**. Disponível em: <https://bit.ly/49WZtIO>. Acesso em: 29 abr. 2024.

POLIDO, F. B. P. Estado, soberania digital e tecnologias emergentes: interações entre direito internacional, segurança cibernética e inteligência artificial. **Revista de Ciências do Estado**, Belo Horizonte, v. 9, n. 1, p. 1-30, 2024. DOI: 10.35699/2525-8036.2024.53066. Disponível em: <https://bit.ly/49cMKl8>. Acesso em: 20 out. 2024.

PEREIRA, A. B.; QUINTANILHA, K. Deportação e trabalho escravo: governo e Exército tornam política migratória um desastre humanitário. **Intercept Brasil**, [s. l.], 23 jul. 2021. Disponível em: <http://bit.ly/4tQN8ND> Acesso em: 20 jul. 2026.

SEGREDOS da Operação Acolhida. **Agência Pública**. [S. l.], 29 ago. 2024. Disponível em: <http://bit.ly/4wGdV1L>. Acesso em: 29 jun. 2025.

SODRÉ, M. **A ciência do comum**: notas para o método comunicacional. Petrópolis: Vozes, 2014.

VASCONCELOS, I. “**Desejáveis**” e “**indesejáveis**”: diferencialidades e paradoxos no acolhimento de venezuelanos/as em Roraima e no Amazonas. Tese. (Doutorado em Antropologia Social). Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, SP, 2021.

VAN DIJK, T. A. **Discurso e poder**. 2. ed. São Paulo: Editora Contexto, 2018.

ZANFORLIN, S. C.; AFONSO LYRA, J.; PEREIRA TAVARES, R. Experiência venezuelana em Roraima: da agência comunitária em Ka Ubanoko ao confinamento da Operação Acolhida. **REMHU, Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, [S. l.], v. 33, p. e332035, 2025. DOI: 10.1590/1980-85852503880003304. Disponível em: <https://remhu.csem.org.br/index.php/remhu/article/view/2035> Acesso em: 30 jun. 2025.