



Ministerio Público
de la Defensa
República Argentina



Revista del Ministerio Público de la Defensa de la Nación

.....
Personas en contexto
de movilidad humana

*Revista del Ministerio Público de la
Defensa de la Nación
N°17. Diciembre 2022*

*Editora:
Stella Maris Martínez*

*Directora:
Julieta Di Corleto*

*Escriben:
Hernán De Llano
Diego Acosta
Ignacio Odriozola
César Augusto Balaguer
Florencia Plazas
Marina Salmáin
Rosario Muñoz
Lila García
Martín Fiuza Casais
Ana Paula Penchaszadeh y Joanna Sander
Analía Isabel Cascone
Camila Carril
Gisele Kleidermacher
Patricia Gomes
Susana Borràs-Pentinat
Ela Weicko V. de Castilho
Susy Garbay Mancheno
Joel Hernández*

*Coordinación:
Secretaría General de Capacitación y
Jurisprudencia*

*Edición:
Gabriel Herz
Natalia Saralegui*

*Diseño y diagramación:
Subdirección de Comunicación Institucional*

*Foto de tapa:
Instalación “La Ballena. El metamuseo”
de Estrella del Oriente*

*El contenido y opiniones vertidas en los
artículos de esta revista son de exclusiva
responsabilidad de sus autores.*

*Ministerio Público de la Defensa de la
Nación Argentina
Defensoría General de la Nación*

www.mpd.gov.ar

ISSN 2618-4265

ÍNDICE

- LÍNEA EDITORIAL** 7
- 9** **Iniciativas regionales para el acceso a la justicia de personas en situación de movilidad humana**
Hernán Gustavo de Llano
- EXPERIENCIAS NACIONALES** 21
- 23** **Acuerdos de residencia MERCOSUR y regularización en Argentina: la ilegalidad de la aplicación del artículo 29 de la Ley de Migraciones a los nacionales de países de América del Sur**
Diego Acosta
Ignacio Odriozola
- 37** **El rol de la defensa pública en los procedimientos administrativos y/o judiciales en materia migratoria**
César Augusto Balaguer
- 53** **El derecho a la vida familiar de las hijas e hijos de personas migrantes y el rol del Ministerio Público de la Defensa**
Florencia G. Plazas
- 65** **El impacto de la pandemia por COVID-19 y el rol de la defensa pública para la promoción y protección de los derechos humanos de las personas migrantes**
Marina Salmain
- 77** **El caso C.G.: un largo recorrido en búsqueda de soluciones duraderas**
Rosario Muñoz
- 93** **Teorías y perspectivas analíticas de la movilidad humana para la praxis en derechos humanos**
Lila García
- 105** **El extrañamiento y los delitos graves**
Martín Fiuza Casais
- 119** **Voto migrante en Argentina: emergencia de una ciudadanía posnacional basada en la residencia**
Ana Paula Penchaszadeh
Joanna Sander
- 131** **Otro ladrillo en la pared: apuntes sobre el impacto de “Costa Ludueña c/ UBA” en el acceso a derechos de las personas migrantes**
Analía Isabel Cascone

- 149 El rol de la Defensoría del Pueblo en el acceso a la justicia de las personas migrantes**

Camila Carril

- 161 Dinámicas de persecución policial hacia la comunidad senegalesa en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires***

Gisele Kleidermacher

- 173 Argentina responsable por la muerte del activista afrodescendiente José Delfín Acosta Martínez. Un caso paradigmático de violencia institucional racista***

Patricia Gomes

EXPERIENCIAS INTERNACIONALES 185

- 187 Retos jurídicos en la protección internacional de la migración climática desde una perspectiva sensible al género**

Susana Borràs-Pentinat

- 205 “Brasil ka ubanoko”***

Ela Wiecko V. de Castilho

- 217 El lugar problemático de las víctimas de trata con fines de explotación sexual en el discurso jurídico penal**

Susy Garbay Mancheno

ENTREVISTA 229

- 231 “En el auxilio de personas migrantes, las defensorías públicas tienen un rol fundamental que jugar”**

Joel Hernández

Por César Augusto Balaguer y Hernán Gustavo De Llano

“Brasil ka ubanoko”*

Ela Wiecko V. de Castilho

Fiscal general adjunta de la República Federativa de Brasil, Ministerio Público Federal (MPF). Doctora en Derecho por la Universidad Federal de Santa Catarina (UFSC). Profesora de Grado y Postgrado en la Universidad de Brasilia (UnB), coordina el Grupo de Derechos Étnicos Moitará.

I. Introducción

En este artículo se analizará el fenómeno del desplazamiento de pueblos originarios del territorio de la República Bolivariana de Venezuela hacia la República Federativa de Brasil, a partir de 2014. Entre estos pueblos, se destacará al pueblo Warao. Además, se hará foco en las respuestas proporcionadas por el Estado brasileño, organismos internacionales de la ONU y organizaciones no gubernamentales, destacando las actuaciones de la Defensoría Pública de la Unión (DPU) y del Ministerio Público Federal (MPF) en la protección de los derechos humanos de estas poblaciones vulnerables.

Por otra parte, se abordará también el marco legal relativo al refugio, la migración y la política de asistencia humanitaria de emergencia. Esta política, que se ha prolongado por más de cinco años, está centrada en el refugio e ignora, por un lado, el derecho a la consulta libre, previa e informada establecida en la Convención 169 de la OIT y, por otro lado, el diálogo intercultural efectivo. Por último, se resaltaré el protagonismo de los pueblos Warao, Pemon, E'ñepa y Ka'riña para

* Denominación contemporánea que el pueblo Warao ha construido y agregado a su idioma para referirse al “lugar de refugio” (Lima, Carmen, et al 2020, p.10).

asegurar su reproducción física y cultural y se presentará una reflexión sobre el impacto de la presencia de estos pueblos en Brasil en el reconocimiento del derecho a la movilidad a todos los pueblos originarios, sin perjuicio de sus derechos culturales.

II. ¿Por qué hemos llegado aquí?

A partir de 2014, en el flujo migratorio desde la República Bolivariana de Venezuela a Brasil, han sido identificados tres pueblos indígenas: Warao, Eñepa y Pemón, así como también personas del pueblo Ka'riña casadas con indígenas de estos grupos étnicos. Todos ellos son hablantes de su lengua materna y del idioma español, aunque con relación a este último existen diferentes niveles de dominio¹.

Los Warao ocupan tradicionalmente una vasta región que abarca el delta del Orinoco (en el estado venezolano de Delta Amacuro), pero también se encuentran en estados vecinos. Además, circulan por la región transfronteriza con la Guyana. En 2011, según el censo del Instituto Nacional de Estadística de Venezuela, había 48.771 Warao en el país, lo que representaba el 6,73% de su población indígena total. En 2019, según lo estimado por ACNUR (2019, 17), eran cerca de 49 mil personas, computados los que estaban en situación de tránsito, emigración y/o refugio.

El pueblo Warao no pertenece a ninguna de las diversas etnias presentes en territorio brasileño, ni tiene relación de parentesco con ellas. El pueblo Pemón es transfronterizo, tiene su territorio tradicional en Venezuela (Estado de Bolívar) y en Brasil (Estado de Roraima), donde es conocido como pueblo Taurepang.

En la reducida extensión de un artículo es imposible poner todas las informaciones relati-

vas a esta movilidad en curso, en especial la de los Warao, que representa una experiencia impresionante de resistencia étnica. Me baso en el estudio de K'Okal (2020) para, de forma sintética, contextualizar la llegada de los Warao y de otros pueblos del Delta del Orinoco a Brasil. Es importante registrar que, según el antropólogo Renato Athias (2020), el proceso de migración de los Warao desde la Amazonía hacia la costa brasileña ya ha sido vivido por otros pueblos.

K'Okal (2020, 86-87) analiza la migración Warao en dos niveles. En un primer nivel, considera el marco general de la emigración venezolana, que alcanza su punto culminante en los años 2017-2018 y evidencia que la carencia de alimentos y salud fueron la razón principal del éxodo Warao. En un segundo nivel, el autor reconstruye el proceso histórico de la migración transnacional Warao como un proceso en el que diferentes factores fueron vulnerabilizando y marginalizando a esta la población, llevándolos a no tener otra opción que la de migrar. Desde esta perspectiva histórica se distinguen tres momentos:

el cierre del caño Manamo en 1965, el cierre de las empresas madereras y palmiteras en 1980-81, y el desarrollismo estatal de 2005-2013. Si en momentos anteriores la crisis se resolvía con expediciones a ciudades venezolanas (Lafée-Wilbert & Wilbert 2008), ahora tal estrategia no sería rentable. Así comienzan las migraciones indígenas transnacionales (K'Okal 2020, 87).

En conclusión, los dos niveles de análisis nos conducen a entender que estamos delante de una migración forzada. La salida del territorio ancestral es una estrategia de supervivencia. K'Okal (2020, 87) lo resume con una frase que escuchó en su observación participante: *“si nos arrebatan las condiciones de vida aquí, vamos a otro lugar a crear condiciones de vida; pero resistimos a morir”*.

¹ Existen divergencias sobre la familia lingüística de la lengua Warao. La de los otros pueblos referidos pertenecen al tronco lingüístico Karibe.

Según datos de ACNUR (2020), en Brasil hay 5.544 Warao sobre un total de 8.118 indígenas provenientes de Venezuela. Actualmente, encontramos familias Warao, en tránsito o con residencia fija, en prácticamente todos los estados de la federación brasileña. Según ACNUR (2021), hay presencia de este pueblo en 75 ciudades distribuidas en 23 estados. Del primer circuito -Roraima, Amazonas y Pará (norte del país)- los Warao siguieron hacia la región noroeste, centro-oeste, sureste y sur. Hoy podemos encontrarlos en Rondônia y Acre, estados fronterizos con Bolivia, y en Rio Grande do Sul, estado frontera con Argentina y Uruguay.

III. La regularización migratoria

Los Warao tienen nacionalidad venezolana. Para entrar y permanecer en territorio brasileño están sujetos a controles, establecidos por ley y normas complementarias.

Cuando los Warao comenzaron a ingresar a Brasil, por la frontera del estado de Roraima, en 2014, estaba en vigor la ley 6.815, de 1980, conocida como Estatuto del Extranjero. También estaba (y sigue estando) vigente la ley 9.474, de 1997, que contempla en su definición de refugiado tanto las definiciones básicas de refugio (de la Convención de Ginebra de 1951) como las ampliadas, según el marco regional establecido en Cartagena. Así, reconoce como persona refugiada, en el inciso I de su artículo 1º, a todo individuo que “debido a fundados temores de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, grupo social u opiniones políticas se encuentre fuera de su país de nacionalidad y no quiera o no pueda acogerse a la protección de tal país” o que según su inciso III, “debido a la grave y generalizada violación de derechos humanos, es obligado a dejar su país de nacionalidad para buscar refugio en otro país (Brasil, 1997).

Conforme la legislación mencionada, el no-nacional podrá solicitar reconocimiento como refugiado a cualquier autoridad migratoria que se encuentre en la frontera, la cual le proporcionará las informaciones necesarias en cuanto al procedimiento adecuado. Incluso de forma posterior y aunque el ingreso haya sido irregular. El Comité Nacional para Refugiados (CONARE), órgano colegiado que analiza las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado en Brasil, reconoció, en junio de 2019, la situación de grave y generalizada violación de derechos humanos en que se encontraba Venezuela, adaptando el procedimiento para facilitar su concesión. Los efectos de la condición de refugiado se extienden a los ascendientes y descendientes, así como a los demás miembros del grupo familiar que de él dependan económicamente que también se encuentren en territorio nacional.

El refugio no atendía a la especificidad de la demanda de los Warao. Los refugiados o solicitantes no pueden volver a su país de origen, so pena de perder su estatus jurídico. Ahora bien, los Warao, en términos generales, no pretenden trasladarse de manera definitiva a Brasil. En un movimiento pendular, viajan a Brasil para vender artesanías y acceder a algún trabajo remunerado y después buscan regresar a Venezuela para ayudar a sus familiares.

Asimismo, durante la vigencia del Estatuto del Extranjero, además del refugio, la única posibilidad legal que tenían las personas en cuestión era la del visado de turista. Este se concedía al extranjero que viniese a Brasil en carácter recreativo o de visita (así se consideraba a aquellas personas que no tuvieran una finalidad migratoria, ni intención de ejercicio de actividad remunerada).

El Estatuto del Extranjero fue sustituido por la ley 13.445, llamada Ley de Migración², que

² Artículo 1º. Esta ley dispone sobre los derechos y los

entró en vigencia el 20 de noviembre de 2017, que dejó de lado la perspectiva de la seguridad nacional en favor del reconocimiento de los derechos humanos universales. La categoría de extranjero fue sustituida por las categorías de “migrante” y “visitante”.

Algunas partes de la ley fueron objeto de veto por parte del presidente de la República, como el §2° artículo 1 que expresaba que “son plenamente garantizados los derechos originarios de los pueblos indígenas y de las poblaciones tradicionales, en especial el derecho a la libre circulación en tierras tradicionalmente ocupadas”. Dicho artículo se enfrentaba a normas establecidas en la Constitución que imponen la defensa del territorio nacional como elemento de soberanía. Antes, no había una regla específica y uniforme sobre la entrada y salida de indígenas por las fronteras, por lo que el veto llamó la atención sobre esta realidad y el fenómeno, que ocurría con cierta tranquilidad, puesto que hay varios pueblos indígenas que habitan el territorio brasileño y

deberes del migrante y del visitante, regula su entrada y estadia en el país y establece principios y directrices para las políticas públicas para el emigrante.

§ 1° Para los fines de esta ley se consideran:

I - (VETADO)

II - Inmigrante: persona nacional de otro país o apátrida que trabaja o reside y se establece temporal o definitivamente en Brasil;

III - Emigrante: brasileño que se establece temporal o definitivamente en el exterior;

IV - Residente fronterizo: persona nacional de país limítrofe o apátrida que conserva su residencia habitual en municipio fronterizo de país vecino;

V - Visitante: persona nacional de otro país o apátrida que viene a Brasil para estadias de corta duración, sin pretensión de establecerse temporal o definitivamente en territorio nacional.

VI - Apátrida: persona que no es considerada como nacional por ningún Estado, según su propia legislación, en los términos de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, de 1954, promulgada por el Decreto n.4.246, de 22/5/2002, o así reconocida por el Estado brasileiro.

§ 2o (VETADO).

países fronterizos, pasó a ser visto como algo que necesitaba ser regulado.

De todas maneras, el veto no perjudicó directamente a los Warao, ya que no son transfronterizos. Sus territorios no están bajo la jurisdicción de Brasil y países vecinos (OIM, 2018,113).

A partir de la nueva ley, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM 2018) afirmó que el flujo de los venezolanos inmigrantes, indígenas o no, entre la República Bolivariana de Venezuela y Brasil, venían consiguiendo su regularización de dos maneras: por medio de pedido de refugio o de residencia temporal.

La Ley de Migración prevé la categoría “inmigrante con visado temporal” para la acogida humanitaria o para la reunificación familiar. El primer tipo de visado, conforme el art. 14, § 3° de la ley, está previsto para el

apátrida o el nacional de cualquier país en situación de grave o inminente inestabilidad institucional, de conflicto armado, de calamidad de grande proporción, de desastre ambiental o de grave violación de derechos humanos o de derecho internacional humanitario, o en otras hipótesis, en la forma de reglamento.

El segundo tipo de visado prevé ocho hipótesis, entre las que interesan a los Warao las que permiten la reunificación con cónyuge o compañero/a o ascendiente o descendiente hasta segundo grado de parentesco con el inmigrante beneficiario de un permiso de residencia

El estudio de la OIM (2018) también constató que los indígenas enfrentaban, en general, tres problemas de documentación: a) falta absoluta de documentación personal, pasaporte o registro de nacimiento; b) documento de identidad sin identificar la filiación; c) niños nacidos en Brasil y que no son registra-

dos por falta de documentación venezolana o brasileña de los padres.

La regularización migratoria no depende de tasas y tarifas consulares para la concesión de visados o para la obtención de documentos. La exención está prevista por ley para los integrantes de grupos vulnerables e individuos en condición de bajo nivel económico. Vale recordar que el Informe de la ONU sobre la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos de Migrantes en el Contexto de Grandes Movimientos (2016), al tratar de la vulnerabilidad de grupos migrantes, ofrece una definición que incluye pueblos, familias o personas indígenas.

Por otra parte, la regularización migratoria de los Warao ha levantado controversias jurídicas, especialmente en relación a los niños y adolescentes (ACNUR 2021).

Es importante notar que los Warao, como cualquier otro residente no nacional en Brasil, aunque no tenga documentos puede, desde octubre de 1988, invocar los derechos establecidos por la Constitución de la República Federativa de Brasil y los tratados internacionales de derechos humanos. Dispone el art. 5° de la Constitución Federal que “Todos son iguales ante la ley, sin distinción de cualquier naturaleza, garantizándose a brasileños y a extranjeros residentes en el país la inviolabilidad del derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la seguridad y a la propiedad en los términos siguientes [...]”. A su vez, en el § 2° afirma que “Los derechos y garantías expresados en esta Constitución no excluyen otros relacionados con el régimen y los principios por ella adoptados, o de los tratados internacionales en que la República de Brasil sea parte”.

Esas normas fueron accionadas en diciembre de 2016, cuando hubo un intento de deportación colectiva de 450 inmigrantes venezolanos, entre ellos indígenas y niños. Ante estos hechos, la Defensoría Pública de la Unión (DPU) presentó un habeas corpus. La

petición fue aceptada y posteriormente confirmada por una sentencia judicial. Uno de los fundamentos del fallo fue la Convención Americana sobre Derechos Humanos que, en su artículo 22.9, veda la expulsión colectiva de extranjeros (OIM 2018, 106).

Un tratado de gran relevancia para los Warao y otros indígenas que ingresan en Brasil es la Convención 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales (1989), cuyo texto fue aprobado por el Decreto Legislativo N°143 (20 de junio de 2002) y promulgado por el Decreto Presidencial N°5.051 (19 de abril de 2004)³. Los Warao son indiscutiblemente indígenas, pues “descienden de poblaciones que habitaban el país [Venezuela] o una región perteneciente al país en la época de la conquista o de la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales [...]. Así, sea cual sea su situación jurídica, conservan todas sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas” (1989, art.1°, 1 b). Estando ellos en Brasil, de forma temporal o permanente, se les aplican las normas de la Convención 169, así como los otros tratados de derechos humanos que hacen referencia a pueblos indígenas. También se les aplica el conjunto de normas sobre el derecho a la educación, a la salud, a la asistencia social, a la vivienda y a la alimentación diferenciada, consecuente del art. 231 de la Constitución Federal que reconoce a los indígenas su organización social, costumbres, lenguas, creencias y tradiciones.

A pesar de no existir tierras tradicionalmente ocupadas por los Warao en Brasil, esto no impide el ejercicio de los demás derechos,

³ El Decreto N° 5.051/2004 fue revocado por el Decreto N°10.088/2019, que “consolida los actos normativos editados por el Poder Ejecutivo Federal que disponen sobre la promulgación de convenciones y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo – OIT ratificadas por la República Federativa de Brasil”.

ya que estos no son condicionados al *locus físico*. La ley 5.371/67, que creó la Fundación Nacional del Indio (FUNAI), no restringe su actuación a indios brasileños o transfronterizos. Habiendo intención de los Warao de permanecer en Brasil, hay que pensar en una asignación de un espacio que les facilite su reproducción física y cultural. Una solución jurídica posible es la adquisición de tierras para la constitución de una reserva indígena, de acuerdo con el art. 25, inc. a y el art. 27 de la ley 6.001/73 (Estatuto del Indio).

En síntesis, como concluye la OIM (2018, p. 128), los indígenas migrantes o refugiados tienen derechos de tres naturalezas: (i) derechos universales, porque son derechos humanos reconocidos en la legislación brasileña o en documentos internacionales; (ii) derechos como migrantes, porque están garantizados a todos los migrantes en Brasil por el derecho interno o internacional; (iii) derechos como indígenas, porque están garantizados a todos los indígenas en Brasil por el derecho interno o internacional.

IV. La política de refugio

Los flujos migratorios iniciales de indígenas Warao, en 2014-2015, a través de la frontera del estado de Roraima, no motivaron reacciones, pues no parecían salirse de la lógica comercial y turística. Pero, durante el año 2016, se tornó visible e incómoda la presencia de indígenas y de no indígenas venezolanos en las calles y plazas de la capital Boa Vista y en edificios abandonados en la ciudad fronteriza de Pacaraima. Se observó un cambio en la relación meramente comercial y turística, a partir del decreto de situación de emergencia de salud en los municipios de Pacaraima y Boa Vista, debido a la “inmigración venezolana” (Brandao 2016).

Los desafíos presentados no se concentran solo en Roraima. En el estado de Ama-

zonas, el Ayuntamiento de Manaus emitió el Decreto N° 3.698 (4 de mayo de 2017), por el cual declaró la emergencia social en el municipio debido al intenso proceso de llegada de los indígenas Warao, que acamparon en áreas públicas, sometidos a situaciones de riesgo personal y social, en especial niños, adolescentes y ancianos.

En una siguiente etapa, los Warao fueron distribuidos en al menos tres lugares: hoteles en el centro de la ciudad, casas alquiladas en el barrio Educandos y un campamento en las proximidades de la estación de Manaus, donde vivían en pésimas condiciones sanitarias, siendo comunes enfermedades como tuberculosis e infecciones generalizadas. Los grupos se dividían en familias extensas compuestas por hombres, mujeres, niños, adolescentes y ancianos expuestos a una serie de riesgos, sobre todo porque las condiciones estructurales de los espacios habitados eran muy precarias. A esto se sumaban los desafíos preexistentes en las regiones donde se localizaban, con altos índices de asaltos, uso de drogas, prostitución y explotación infantil (Sonegheti 2017). Al año siguiente, hubo una reducción de la población indígena en Manaus, debido al desplazamiento a otros estados, motivado por la insatisfacción, conflictos internos o por la búsqueda de más recursos en otros municipios (Rosa, 2021).

Sebastián Roa (2022), funcionario del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR), evalúa que en un primer momento no había claridad sobre las responsabilidades de los gobiernos federales, estatales y municipales. Se creía que el tema de la migración y refugio era incumbencia del Gobierno Federal y que acciones de emergencia resultado de desplazamientos internacionales no serían responsabilidad de estados y municipios. Esta comprensión fue cambiando entre 2016 y 2018, resultando en decretos y protocolos en los cuales los entes

federados asumían tareas específicas para la gestión de la frontera, el refugio y la reubicación de las personas. De todos modos, las estrategias iniciales en Roraima y Amazonas -muy similares-, estuvieron marcadas por el alquiler de autobuses para la devolución de los migrantes a Venezuela.

La política de deportación había sido destimada por la acción de la DPU en la Justicia Federal. Entonces, la audiencia pública y las recomendaciones promovidas por el MPF (2017) y los grupos de trabajo municipales intersectoriales (Rosa 2020 y Capdeville 2021) se orientaron por la comprensión de que, aunque las responsabilidades operativas no estuvieran claras, había un problema cuya solución necesitaba ser articulada en varias esferas y niveles del gobierno, de forma intersectorial, incluyendo actores que nunca habían trabajado con indígenas (Roa, 2022). Se buscaban condiciones mínimas de regulación migratoria, atención a la salud, alimentación y educación.

Entonces, autoridades de Brasilia viajaron a Roraima para verificar condiciones e identificar posibilidades de respuestas a lo que se llamaba “invasión de venezolanos” (CBN 2017). Felizmente, descartaron la propuesta de algunos actores públicos locales de crear campos de refugiados (Toledo 2017), un modelo común para contextos de crisis y grandes flujos humanos usado por agencias humanitarias internacionales.

El 15 de febrero de 2018 fue dictada la Medida Provisoria N° 820, que dispuso medidas de asistencia de emergencia para la acogida de personas en situación de vulnerabilidad como consecuencia del flujo migratorio provocado por la crisis humanitaria. En ese sentido, se creó el Comité Federal de Asistencia de Emergencia, coordinado por la Casa Civil de la Presidencia de la República (Brasil, 2018). De manera posterior, se dictó la Medida Provisoria N° 823, que determinó el financia-

miento de acciones de emergencia, abriendo un crédito extraordinario de R\$ 190 millones para el Ministerio de la Defensa.

A partir de 2018, la migración venezolana pasó a ser atendida por la Operación Acogida, de naturaleza militar (Ministerio de la Defensa) y se fortaleció la política de refugio, iniciada en 2017 bajo la gestión de los estados y la sociedad civil.

En Boa Vista, los indígenas habían sido alojados en una cancha de deportes de propiedad del municipio, en el barrio Pintolandia. El gobierno del estado de Roraima, por medio de un Gabinete Integrado de Gestión Migratoria, coordinó las acciones de acuerdo con la Federación Fraternidad Humanitaria Internacional (FFHI), ofreciendo alimentación y apoyo en la administración. Esto no fue suficiente para la plena protección de los Warao, que decidieron salir en busca de nuevos lugares. Marlise Rosa (2020, 27) destaca, entre las motivaciones, la propagación de discursos, incluso por los administradores del CRI, que desanimaban las donaciones de dinero a los indígenas; la dificultad para conseguir trabajo, y la competencia para la venta de artesanías por el número elevado de indígenas en la ciudad.

Al final de 2017, había refugios indígenas en las ciudades de Boa Vista, Pacaraima, Manaos, Santarém, Belém, con diferentes modelos y políticas para refugiados.

El Refugio del barrio Coroadó, en Manaos, puede ser considerado el primer refugio mínimamente adecuado para la cultura Warao. El lugar fue adaptado especialmente, garantizando el respeto a sus formas de convivencia. Así, se llevó a cabo la instalación de una estructura para que pudieran dormir en hamacas (costumbre), la construcción de piletas para lavar la ropa, y la recuperación de los baños y la cocina. Fue un precedente para la estandarización del servicio de acogida de adultos y familias indígenas, incluyendo la

oferta de equipos de traductores, asistentes sociales y psicólogos (Rosa, 2020).

Las dos medidas provisionales institucionalizaron a la Fuerza de Tarea Logística-Humanitaria, con tres objetivos: (i) organización de frontera, (ii) refugio (iii) ubicación de la población venezolana. La Fuerza de Tarea funcionó como catalizadora de organizaciones no gubernamentales y agencias de la ONU, coordinando y direccionando las acciones y recursos en respuesta a los desplazamientos venezolanos en Roraima.

Los cambios en relación a la calidad de los espacios de acogida se dieron progresivamente, considerando componentes y protocolos internacionales y nacionales, así como la política de acogida de adultos y familias del Sistema Único de Asistencia Social (SUAS). Sebastián Roa (2022) observa que los refugios en Roraima y Amazonas pasaron por una serie de adaptaciones, ya que no existían directrices para la acogida de más de 50 personas. También fueron establecidos estándares mínimos de equipo, alimentación y seguridad, a partir de discusiones con los Warao. Pero el método de gestión de emergencias en estos estados siguió líneas diferentes, generando distintos resultados e interrogantes.

En 2020, las comunidades Warao fueron impactadas por la pandemia de COVID-19, la frontera fue cerrada y hubo esfuerzos para la reorganización dentro del territorio hasta finales del 2021. El elevado número de personas concentradas en espacios provisionales obligó al Ayuntamiento de Manaus a descentralizar su refugio principal en numerosas escuelas municipales de la ciudad. En Boa Vista, la Operación Acogida activó otros dos albergues temporales más.

El estudio de la OIM (2020, 65) apuntando soluciones duraderas para la migración indígena venezolana evaluó que el circuito de Roraima-Amazonas-Pará constituía un campo de circulación migratorio ya consolidado,

siendo necesario buscar nuevas soluciones y discutir las opciones disponibles. Hasta el momento, este flujo pasó por refugios con estructuras pequeñas, medianas y grandes, ocupación urbana, alquileres por día o situación de calle. En Roraima, como en Manaus, existen familias que ya hace muchos años que están en refugios. ¿Cuáles serían otros modelos posibles de vivienda digna para esta población? ¿Cuáles serían las políticas que podrían ser implementadas para un contingente Warao que va a desarrollar sus proyectos de vida de forma permanente en Brasil?

V. Decidiendo por sí mismos

Los estudios de la OIM (2020) y de ACNUR (2021) comprueban que la participación de los indígenas en la discusión y búsqueda de soluciones es fundamental. En el caso de los Warao, el desplazamiento por el territorio brasileño revela la capacidad política de este pueblo. Tanto ellos como, más recientemente, los E'ñepa, "iniciaron un proceso espontáneo de relocalización, con una base propia de relaciones de parentesco, formando campos de circulación migratoria y cargando incluso con los gastos de estos desplazamientos" (OIM, 2020:76).

Estos grupos de indígenas migrantes alquilan casas, promueven ocupaciones, asumen la gestión de los refugios, participan de audiencias públicas, se insertan en el mercado de trabajo por su cuenta, se articulan con diversos actores para alcanzar sus objetivos.

Estuve en 2018 y en 2020 en Roraima, donde visité los refugios. En 2022, participé en Boa Vista de un Taller sobre Ciudadanía, Derechos y Consulta de los Pueblos Indígenas, con foco en las poblaciones indígenas originarias de Venezuela, organizada por el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). En aquella ocasión, tuve la oportunidad de visitar el Refugio Waraotuma, mantenido por la Operación

Acogida; el Refugio Pintolandia, autogestionado por los Warao, y la comunidad Warao Ajano en la zona rural del municipio de Cantá, también autogestionada.

En estas visitas percibí la diferencia entre el rostro de las personas que viven en refugios autogestionados y las que están bajo el control administrativo militar o de alguna organización religiosa. En Ka'ubanoko (de donde los indígenas fueron desalojados en 2021) y en el albergue de Pintolândia (donde están a punto de ser desalojados) los Warao e integrantes de otras etnias eran libres para discutir los problemas y tomar decisiones de acuerdo con sus principios y valores comunitarios. No eran controlados por terceros que les imponían reglas y sanciones incompatibles con sus modos de hacer y vivir. Se notaba una gran diferencia cuando vivían en un área adquirida para ellos, en la que podían edificar viviendas, plantar, criar animales domésticos y producir alimentos.

Durante el Taller, especialmente las mujeres resaltaron con sus palabras el deseo de respuestas que no sean de emergencia. También manifestaron la indignación que sentían con las autoridades de los estados:

Solicitamos de ustedes que nos escuchen, que estén con nosotros. El refugio no es vida. Pero estamos obligados a estar allí por la situación. Solicitamos que nuestra lucha sea escuchada y nuestra organización sea reconocida en Brasil. Buscamos una vida nueva.

VI. Reflexión final

El desempeño del MPF y de la DPU fue catalizador de actores y acciones desde el primer momento de la migración venezolana. Las recomendaciones del MPF fueron fundamentales para evitar la violación de los derechos hu-

manos, impidiendo deportaciones sumarias, garantizando refugios y espacios apropiados, así como acceso a la asistencia social respetuosa de las diferencias culturales. Por iniciativa del MPF, en 2018, fue construido un protocolo de consulta previa con el pueblo Warao presente en la ciudad de Belém. De acuerdo con el protocolo, de las consultas deben participar hombres, mujeres, ancianos, jóvenes, niños y curanderos o, en situación de emergencia, representantes indicados por cada grupo familiar. Deben presentarse con antelación, de modo que puedan reunirse y deliberar con el tiempo necesario para su entendimiento sobre el asunto (ACNUR 2021, 32).

De modo reiterativo, las respuestas de la administración pública en la ejecución de la política de refugio no contemplan los procedimientos de consulta previa previstos en la Convención 169. Reuniones con algunos líderes son consideradas suficientes. Por otro lado, aunque en diálogo intercultural verticalizado, las políticas públicas procuraron adaptarse a las especificidades de los pueblos originarios venezolanos.

Al mismo tiempo, la atención a estos pueblos ha dado visibilidad a la migración interna de los indígenas brasileños, que también requieren políticas públicas diferenciadas en el contexto urbano.

Es notable la capacidad de los Warao en la búsqueda de soluciones para su supervivencia física y cultural y para ejercer su autonomía en la toma de decisiones. Sin abandonar su vínculo con el territorio ancestral del Delta Orinoco, los Warao ya forman parte de Brasil y enriquecen nuestra pluridiversidad.

Bibliografía

ACNUR, Alto Comissariado da ONU para os Refugiados (2019). *Nota informativa para*

municípios sobre chegadas espontâneas de população venezuelana, incluindo indígenas. Brasília: ACNUR/Ministério da Cidadania.

ACNUR (2021). *Os Warao no Brasil: contribuições da Antropologia para a proteção de indígenas refugiados e migrantes.*

ACNUR (2022). *Painel de dados de registro e perfil populacional.*

Athias, Renato Monteiro (2020). “Os Warao, mobilidade e diáspora”. In: Yakera, Ka Ubanoko: o dinamismo da etnicidade Warao. Organizadores: Carmen Lúcia Silva Lima, Carlos Alberto Marinho Cirino, Jenny González Muñoz. – Recife : Ed. UFPE.

Botelho, Emília; Luciana Ramos, Eduardo Tarragó (2017). *Parecer Técnico n. 208, de 14 de março de 2017/SEAP/6^aCCR/PFDC.* Ministério Público Federal (MPF).

Brandão, Inaê (2016). “RR decreta emergência na saúde por causa da imigração de venezuelanos”. G1.

Decreto Presidencial n. 5.051, de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais.

Lei n. 5.371, de 5 de dezembro de 1967. Autoriza a instituição da “Fundação Nacional do Índio” e dá outras providências.

Lei n. 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Dispõe sobre o Estatuto de Índio.

Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração.

Lei n. 9.474, de 22 de julho de 1997. Define

mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências.

Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração.

Medida Provisória n. 820, de 15 de fevereiro de 2018. Dispõe sobre medida de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária.

Ministério da Defesa. Exército Brasileiro (2018). *Força-tarefa logística humanitária em Roraima – Operação Acolhida.*

Capdeville, Júlia (2021). *Llegar, Estar y Salir: da Venezuela ao Brasil.* Tese (Mestrado em Antropologia Social), Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Brasília.

CBN (2022). *Autoridades brasileiras estão preocupadas com a invasão de venezuelanos em Roraima.*

K’Okal, Josiah Asa Okal (2020). “¿Por qué hemos llegado aquí? Una mirada histórica de desplazamiento warao desde Brasil”. In: Yakera, Ka Ubanoko: o dinamismo da etnicidade Warao. Organizadores: Carmen Lúcia Silva Lima, Carlos Alberto Marinho Cirino, Jenny González Muñoz. – Recife : Ed. UFPE.

Lima, Carmen Lúcia Silva, Carlos Alberto Marinho Cirino, Jenny González Munhoz (2020). “Yakera, Ka Ubanoko: o dinamismo da etnicidade Warao”. In: Yakera, Ka Ubanoko: o dinamismo da etnicidade Warao. Organizadores: Carmen Lúcia Silva Lima, Carlos Alberto Marinho Cirino, Jenny González Muñoz. – Recife : Ed. UFPE.

OIM - Organização Internacional para as Migrações (2018). *Aspectos Jurídicos da atenção aos indígenas migrantes da Venezuela para o Brasil*. Erika Yamada, Marcelo Torelly (orgs.). Brasília: OIM, Agência das Nações Unidas para as Migrações.

OIM - Soluções duradouras para indígenas migrantes e refugiados no contexto do fluxo venezuelano no Brasil (2020). Elaine Moreira, Marcelo Torelly [coordenadores]. Brasília: OIM.

ONU - Organização das Nações Unidas (2016). Relatório sobre a Promoção e a Proteção dos Direitos Humanos de Migrantes no Contexto de Grandes Movimentos.

R4V (2022). Plataforma de Coordenação Interinstitucional para Refugiados e Migrantes.

República Bolivariana de Venezuela. Instituto Nacional de Estadística (2011). XIV Censo Nacional de población y vivienda 2011: Resultados población indígena. Caracas.

Roa Gomez, Manuel Sebastian (2022). *Indígenas Warao: uma análise das respostas emergenciais em Roraima e Amazonas na perspectiva de acesso a direitos*. Projeto de Pesquisa no Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Cidadania. UnB.

Rosa, Marlise (2020). *A mobilidade 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 (Doutorado em Antropologia Social) – Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro: Rio de Janeiro.

Soneghetti, Pedro Moutinho Costa (2022).

“Parecer Técnico n. 10, de 30 de maio de 2017, SEAP/SP/Manaos. Acerca da situação dos indígenas da etnia Warao na cidade de Manaus, provenientes da região do delta do Orinoco, na Venezuela”. Ministério Público Federal (MPF).

Toledo, Marcelo (2022). “Roraima e ONU descartam criar campo de refugiados para venezuelanos”. 11 de maio de 2017. UOL Folha de São Paulo.