

# ENTORNO E PRIMEIRAS RESPOSTAS (G) LOCAIS À INSTABILIDADE NA VENEZUELA

Paula Gomes Moreira<sup>1</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

Em meio à quantidade de informações que circulam nos meios de comunicação nacionais e internacionais sobre a situação da Venezuela, tem-se destacado a importância da relação fronteiriça. Isso se deve ao fato de que muitos dos eventos que acontecem em território venezuelano têm tido efeitos ou repercussões para os países do entorno venezuelano.

Assim, o presente ensaio mostra, principalmente: a) o aumento da instabilidade na Venezuela; que levou b) ao deslocamento de muitos venezuelanos pelas fronteiras terrestres e marítimas, rumo a países próximos; nos quais c) foram implementadas algumas iniciativas de recepção dos deslocados internos; e finaliza com d) as iniciativas de mediação da crise por organizações internacionais e governos da região.

## 2 A SITUAÇÃO DA VENEZUELA

Inicialmente, cabe mencionar que a instabilidade política, econômica e social na Venezuela tem se deteriorado ao longo dos últimos meses. Após as eleições de dezembro de 2015, a Mesa de Unidade Democrática (MUD), coalizão de partidos políticos de oposição ao governo central venezuelano, assumiu o controle do Legislativo e intensificou ainda mais a divisão já latente entre os antigos apoiadores do ex-presidente Hugo Chávez, daqueles do atual presidente Nicolás Maduro.

---

1. Bolsista no Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) da Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea, participando do projeto *A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e a Faixa de Fronteira*, pesquisa *Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública*, desenvolvida em parceria com o Ministério da Integração Nacional (MI).

Como consequência, aumentaram os protestos nas ruas, ao mesmo tempo em que as redes sociais, tal qual na Primavera Árabe,<sup>2</sup> tornaram-se um dos principais meios para tornar públicas a oposição e a crítica ao atual regime.

Com a oposição formada e fortalecida pela difícil situação econômica do país, teve início uma série de embates para que as eleições presidenciais fossem antecipadas e para que demais pleitos já realizados fossem revistos. O descontentamento com a atual política e com a economia culminou na saída às ruas de grande parte da população, impulsionada ainda pela escassez de uma série de alimentos e produtos de higiene, além de falta de medicamentos nos hospitais do país.

A instabilidade que se intensificou no último ano não parece ter data para acabar, de modo que muitos dos problemas que antes eram internos têm sido externalizados para países vizinhos como Brasil, Guiana e Colômbia, além de ilhas caribenhas próximas, como Aruba, Curaçao, Trinidad e Tobago, entre outras.

### **3 ALGUMAS ROTAS DE SAÍDA: MAR E TERRA**

Para chegar até as ilhas, muitos venezuelanos arriscam-se em barcos pelo mar, porém a maioria não chega a entrar, uma vez que muitas dessas ilhas, como Curaçao e Aruba, instituíram barreiras monetárias, mais especificamente, a quantia de ao menos US\$ 1.000 em dinheiro para que eles pudessem entrar nesses países (Casey, 2016).

Trinidad e Tobago é uma das ilhas que mais tem recebido cidadãos da Venezuela. Em estimativa publicada pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (UNHCR, 2017), há aproximadamente 40 mil venezuelanos no país, sendo que duzentos deles estão registrados como solicitantes de refúgio. Embora uma das poucas formas legais de permanência no país, o refúgio ainda é pouco procurado, tal qual o acesso a um visto por meio de comprovação de parentalidade ou por meio de algum empregador. Semelhante situação pode ser observada em outras ilhas da região.

A Colômbia tem uma relação muito próxima com a Venezuela, como demonstra o fato de que uma porção daqueles que atravessam a fronteira atualmente seja de colombianos de nascença que migraram para a Venezuela anos ou décadas atrás em busca de oportunidades econômicas ou para escapar da violência. Não é à toa que a estimativa é de que existam aproximadamente 300 mil venezuelanos em território colombiano; desses, 55 mil aplicaram para uma permissão especial de residência (UNHCR, 2017).

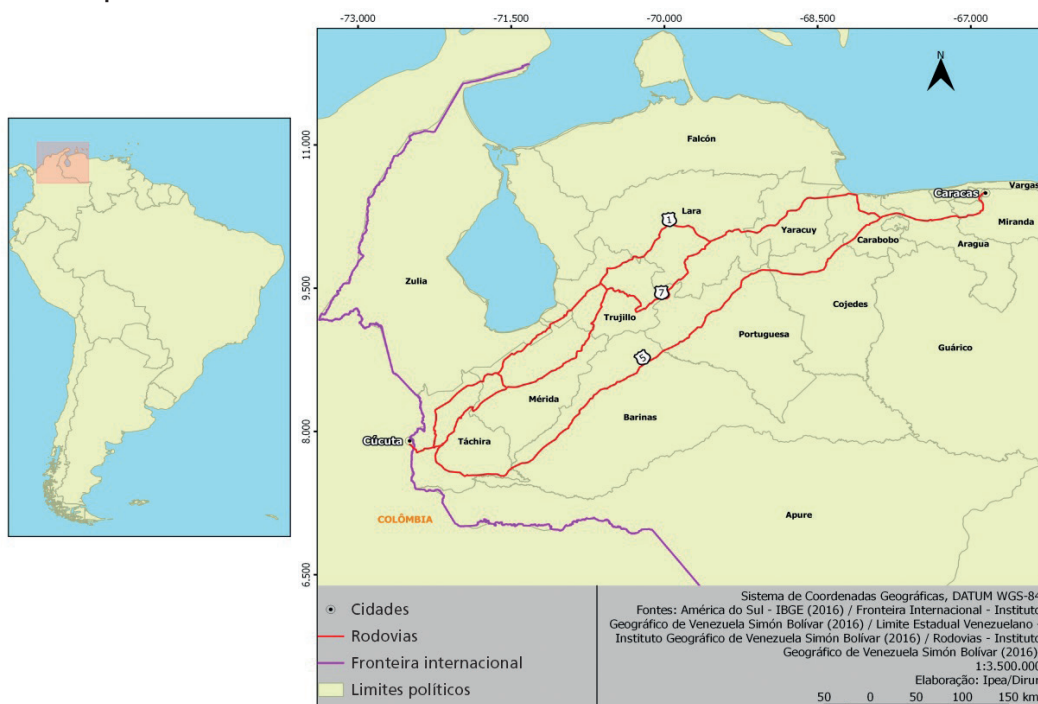
Entre as principais portas de entrada para o país vizinho que permitem o fluxo de venezuelanos, rumo à Colômbia, estão as estradas que saem de Caracas e que convergem na cidade fronteiriça de Cúcuta. Embora Cúcuta seja a primeira cidade a receber os deslocados forçados da Venezuela, cidades maiores como Bogotá, Medellín e Cali também já registraram um aumento desses grupos. Da mesma forma, podem ser citados como ponto de chegada o norte do departamento de La Guajira, mais especificamente a cidade de Riohacha, e o departamento de Cesar, cidade de Valledupar, que são as maiores cidades da região.

---

2. A Primavera Árabe consistiu em uma série de protestos e manifestações com palco no Médio Oriente e no Norte da África, que teve início em 2010, nos quais as redes sociais tiveram grande importância, sobretudo ao facilitar a comunicação e a interação entre os participantes dos eventos e na divulgação de suas atividades.

## MAPA 1

### Principais rodovias entre Caracas e Cúcuta



Fonte: IBGE (2017) para a América do Sul e IGVS (2017) para fronteira internacional, limite estadual venezuelano e rodovias.

Elaboração: Dirur/Ipea.

Obs.: A autora agradece a Gustavo Henrique Soares Ferreira pela elaboração do mapa.

Nota do Editorial: imagem cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais disponibilizados pelos autores para publicação.

Um dos pontos de preocupação do governo colombiano é não somente a passagem por Cúcuta e pelo departamento de La Guajira, como também seu estabelecimento na província do Norte de Santander, e, sobretudo, na região de Catatumbo, onde há intensas atividades criminosas ligadas ao narcotráfico. Após a chegada ao Norte de Santander, muitos venezuelanos deslocam-se ainda até a cidade de Ipiales, na fronteira com o Equador, ou se mantêm nas regiões de Boyacá e Arauca, que fazem fronteira com a Venezuela (UNHCR, 2017). Desse modo, o governo colombiano teme que os grupos de refugiados venezuelanos sejam cooptados a exercer algum tipo de atividade ilegal ou revolucionária nessas localidades.

Segundo Salehyan (2009), os refugiados são considerados os melhores candidatos para o recrutamento por grupos insurgentes, tais como as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia. Para o autor, migrantes, sobretudo de países vizinhos, e especialmente refugiados, tendem a contribuir para atividades de oposição ao governo.

Em geral, refugiados saem de seus países de origem após perderem membros de sua família, propriedades etc., além de terem enfrentado episódios recorrentes de violência, fazendo com que sejam baixos seus custos para a luta, entre outros motivos. Ele diz ainda que “refugiados não são atores passivos”, e que, ao entender isso, é possível delinear respostas políticas mais efetivas, que previnam a militarização de comunidades de refugiados (Salehyan, 2009, p. 41).

Com respeito à Guiana, não há tantos *spillover effects* que possam ser observados até o momento. Embora os dois países compartilhem de fronteira terrestre e marítima, a pouca infraestrutura que os conecta e a baixa ocupação na área de Essequibo não têm sido muito atrativas à migração.

Uma das medidas tomadas pelo governo guianense com relação à instabilidade no país vizinho deu-se na área de saúde, com a intensificação da Vigilância Sanitária na região fronteira. Isso ocorreu após o aumento no número de venezuelanos que buscam medicamentos e tratamento para doenças como sarampo e malária, sobretudo na região de Barima-Waini, no Noroeste do país (Chabrol, 2017).

Com relação à instabilidade do país vizinho, o presidente David Granger, da Guiana, retomou o tema do litígio fronteiro<sup>3</sup> entre os países, na última Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU). Segundo ele, “a reivindicação venezuelana da integridade territorial da Guiana seria uma ameaça a essa região”, isso porque, para o presidente, o litígio poderia reacender um conflito na área, ameaçando a paz de suas populações (Granger, 2017). Sua fala teve principalmente a intenção de fazer pressão sobre a ONU, para que a organização realize a mediação e a resolução da controvérsia proximamente, caso o litígio seja julgado pela Corte Internacional de Justiça (CIJ).

Já o Brasil também tem sido importante ponto de chegada de venezuelanos. Segundo a UNHCR há no país 16.000 solicitantes de refúgio e outros 1.000 que solicitaram residência temporária.<sup>4</sup> A estimativa é de que haja atualmente 30.000 venezuelanos no Brasil, originários de 24 regiões da Venezuela, e, principalmente, do estado Bolívar (26%), de Monagás (16%) e de Caracas (15%) (Simões *et al.*, 2017).

A maioria dos migrantes não indígenas chega ao Brasil por meio terrestre, em ônibus, ao passo que o povo Warao,<sup>5</sup> da região do Delta do Orinoco, composta pelos estados Delta Amacuro, Monagás e Sucre, desloca-se a pé até a fronteira, e de lá ou continuam a caminhar ou utilizam o transporte rodoviário até a cidade de Boa Vista, no estado de Roraima. Entre os não indígenas ainda, aqueles de maior escolaridade têm interesse em se deslocar para outras Unidades da Federação (UFs), e os de menor nível de escolaridade preferem permanecer em Boa Vista por já terem se adaptado ou pela proximidade com a fronteira (Simões *et al.*, 2017).<sup>6</sup>

#### 4 REFUGIADOS: PRIMEIRAS RESPOSTAS NO BRASIL

Além de Boa Vista e Pacaraima, cidades importantes de permanência e de deslocamento de imigrantes, respectivamente, a cidade de Manaus, no Amazonas, também tem se tornado importante ponto de atração de venezuelanos, fato que levou à criação de abrigos nessas localidades.

A resposta de abrigo até o momento tem seguido a lógica de deslocamento de pessoas que entram no Brasil por Pacaraima, caminham mais 200 km até o Sul, chegando à cidade de Boa Vista, e de lá se deslocam mais 750 km ao Sul até chegarem à cidade de Manaus.

---

3. A disputa entre os países reincidiu após a descoberta de uma grande reserva de petróleo na região de Stabroek Block, pela empresa subsidiária da estadunidense ExxonMobil. A área fica próxima à Venezuela, e, por isso, tem sido reclamada como espaço venezuelano. Essa não é a única área em disputa pelos países. Essequibo, que é uma área rica em petróleo e também está localizada próxima à fronteira dos dois países, é outra fonte de competição.

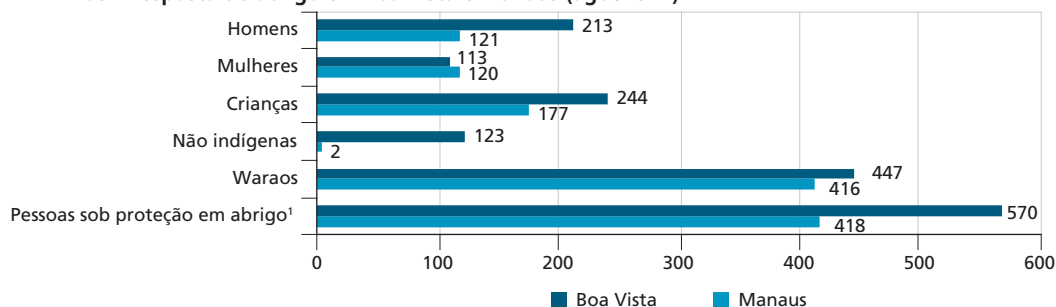
4. Resolução Normativa nº 126 do Conselho Nacional de Imigração (Cnig).

5. A população de Waraos é estimada em 48.771 pessoas e está concentrada, em sua maioria, nas cidades de Antonio Dias e Tucupita, no Delta Amacuro (Simões *et al.*, 2017).

6. O estudo contou com uma amostra de 650 entrevistados não indígenas, com 18 anos ou mais de idade e residentes em 33 bairros de Boa Vista.

GRÁFICO 1

**Brasil: resposta de abrigo em Boa Vista e Manaus (ago./2017)**



Fonte: UNHCR (2017).

Nota: ¹ Pessoas sob proteção em abrigo, na cidade de Manaus, referem-se aos deslocados vivendo em abrigo e em cinco casas alugadas pela municipalidade.

De uma forma geral, em cidades de fronteira terrestre, como Cúcuta, na Colômbia, e Boa Vista, no Brasil, esse influxo tem criado certa tensão com os moradores locais. Na cidade de Cúcuta, “alguns percebem os recém-chegados como concorrentes com eles por empregos, particularmente no setor informal, e alguns acreditam, inclusive, que a chegada dos refugiados prejudicou a segurança” (Ellis, 2017).

Já se tornaram frequentes os episódios de violência contra mulheres e adolescentes venezuelanas em Boa Vista, que passaram a ser vítimas de estupros e espancamentos em função de sua nacionalidade (Correia, 2017), no estado “mais letal para meninas e mulheres no Brasil” (HRW, 2017).<sup>7</sup>

Embora não tratando do tema dos venezuelanos especificamente, o atual secretário da ONU, Antonio Guterres, trouxe à tona o tema dos refugiados em seu discurso inicial frente à 72ª Assembleia Geral das Nações Unidas. O secretário enfatizou que muitos refugiados têm sido estereotipados e utilizados para fins políticos. Em um mundo no qual as sociedades tornam-se a cada dia mais multiculturais, multiétnicas e multirreligiosas, a diversidade que vem com a migração deve ser vista como uma riqueza, e não como uma ameaça (Guterres, 2017).

O espaço fronteiriço há muito tempo tem sido interpretado como uma área que representa uma série de ameaças, mistificado como uma verdadeira paisagem do medo (Tuan, 1983). Somado a isso, no caso das fronteiras no extremo Norte-Sul americano, tem-se misturado à fronteira a figura dos refugiados, os quais, no imaginário popular de muitas sociedades, seriam os responsáveis por situações como perda de empregos, diminuição de salários e deterioração das condições de vida. Tal pensamento leva a episódios de violência contra o migrante, o qual, além do sofrimento em sua localidade de origem, ainda é vítima do preconceito e da hostilidade nas cidades para as quais se desloca.

Segundo Guterres (2017), essa é uma situação que poderia ser contornada “com o investimento em coesão social, de forma que as pessoas sintam que suas identidades são respeitadas e que elas [as pessoas refugiadas] tenham participação na comunidade como um todo”. No caso brasileiro, faz-se iminente, por exemplo, a criação de campanhas de

7. Segundo a organização, as mortes de mulheres no estado atingiram a taxa de 11,4 homicídios por 100 mil mulheres em 2015, que está muito além da média nacional e já é uma das taxas mais altas do mundo (HRW, 2017).

sensibilização à presença do imigrante nas cidades que têm recebido maior fluxo de deslocados, a exemplo de Manaus e Boa Vista, uma vez que ainda não há uma estratégia integrada a nível subnacional entre os diferentes governos locais de países vizinhos.

## 5 TENTATIVAS DE MEDIAÇÃO DO ENTORNO

Destarte os desafios com a imigração, a Venezuela tem enfrentado pressões por parte de países como Estados Unidos e do bloco europeu. Entre as estratégias de pressão utilizadas está, por exemplo, o uso de sanções financeiras.

O departamento de Estado estadunidense, por meio de seu Escritório de Controle de Ativos Estrangeiros (Ofac), impôs sanções a ex-funcionários do governo, oficiais militares de alto escalão e gerentes da companhia estatal de petróleo Petróleos de Venezuela (PDVSA) por supostos abusos contra os direitos humanos em prejuízo da democracia e incentivo à corrupção. Essas imposições foram aplicadas com vistas a desestimular o governo a realizar novas eleições parlamentares e pela não aprovação de uma nova Constituição para o país (López e Brodzinsky, 2017). Apesar das sanções, as eleições foram realizadas e uma nova Constituição foi aprovada.

Além disso, temendo uma interferência externa no país, após declarações do presidente estadunidense Donald Trump de uma “opção militar” para a Venezuela (Jacobs, 2017), o presidente Nicolás Maduro prescreveu a realização de exercícios cívico-militares pelas Forças Armadas venezuelanas. Entre os locais escolhidos para a realização dos exercícios estavam as fronteiras com Brasil e Colômbia.

A Guarda Nacional Bolivariana (GNB) utilizou principalmente o rio Arauca, próximo à cidade colombiana de Arauca, para a realização dos exercícios, além de participar de simulações militares nas proximidades de La Guajira, mais especificamente na comunidade de Paraguachón. Os exercícios também aconteceram na fronteira com o Brasil, com o deslocamento de armamentos, veículos e pessoal para a cidade de Santa Helena de Uairén, na Venezuela.

O aumento das tensões entre Venezuela e Estados Unidos levou ainda a uma maior articulação política internacional para a resolução da crise no país latino, por parte de seus vizinhos. Para tal tarefa, Abdenur e Muggah (2017) argumentam que há uma espécie de “resposta regional”, na qual uma série de iniciativas têm sido tentadas, entre elas: a) pressão dos governos da Argentina, do Brasil, do México e outros para que fosse definido um novo calendário de eleições, reconhecimento da legislatura eleita em novembro de 2016 e liberdade a prisioneiros políticos; e b) a convocação, pelo governo equatoriano, de organizações regionais, como a Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (Celac) e a União dos Países Sul-Americanos (Unasul).

Segundo eles, há ainda “uma janela de oportunidade para ações preventivas que poderiam ser lideradas por venezuelanos em conjunto com parceiros regionais e internacionais” (Abdenur e Muggah, 2017).

Dessa forma, cabe mencionar a iniciativa do secretário geral da ONU. Segundo Guterres, “será formado um grupo de países que irá mediar e garantir o diálogo e cumprimento dos acordos” no âmbito da organização (Santelices, 2017). No entanto, embora existam muitas propostas, a ideia da mediação ainda segue a passos lentos.

Caso avance, essa não será a primeira vez em que a comunidade internacional organiza-se com vistas à resolução de uma crise na Venezuela. No início dos anos 2000, organizações internacionais mediarão o diálogo nacional entre diferentes grupos políticos após o enfraquecimento das instituições políticas do país, crescimento da insegurança cidadã e extrema polarização política durante o segundo mandato presidencial de Hugo Chávez (2001-2007).

Na época formou-se um grupo de seis nações amigas da Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), liderado pelo Brasil junto aos Estados Unidos, ao México, ao Chile, à Espanha e a Portugal. O primeiro encontro do grupo ocorreu em janeiro de 2003, em Washington, no qual foi decidido que seus esforços seriam em prol do fim da violência e no apelo aos diferentes grupos para que as disputas pelo poder chegassem ao fim. O impasse veio a ser resolvido em agosto, sendo a realização de um referendo (revocatório) a única saída possível para a crise política, evento que teve palco no ano seguinte.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Longe de uma resolução, a instabilidade na Venezuela avança sobre suas fronteiras e chega até os países vizinhos. Entre os principais efeitos até agora observados estão a chegada de muitos venezuelanos para cidades vizinhas, seja por meio terrestre, seja fluvial, em localidades em que há menor presença do Estado.

Muitos dos grupos de deslocados que chegam a cidades como Cúcuta, na Colômbia, e Boa Vista, no Brasil, recebem ajuda de moradores locais, mais que assistência por parte do governo. Essa situação tem gerado tensões nos territórios, que, por sua vez, contribuem para episódios de violência, em especial de gênero, contra mulheres e crianças venezuelanas e xenofobia da população local, que teme a perda de empregos e a sobrecarga do acesso a serviços de saúde e outros.

Muitos também não têm se mantido em cidades fronteiriças, mas sim adentrado os territórios em busca de oportunidades de trabalho e subsistência. Tal situação merece atenção dos governos locais e federal, visto que, em localidades nas quais as atividades ilícitas são predominantes, a exemplo do Norte de Santander, na Colômbia, muitos refugiados poderiam ser cooptados para realização de atividades criminosas, como o narcotráfico.

Entre as principais medidas tomadas com vistas a mitigar os efeitos da imigração no Brasil está, por exemplo, a criação de abrigos em cidades de recepção de imigrantes indígenas e não indígenas, com o auxílio de organizações internacionais especializadas, a exemplo da ONU e da Organização Internacional de Migração (OIM), que abriu, inclusive, um escritório regional em Boa Vista para cuidar do tema.

As organizações internacionais têm tido papel fundamental não somente na assistência humanitária, como também na mediação internacional da crise na Venezuela, junto a governos de países vizinhos.

Por fim, este ensaio mostrou como o entorno fronteiriço tem sido impactado pela instabilidade venezuelana e as primeiras medidas de governos vizinhos locais, como a construção de abrigos para os deslocados. Também enumerou algumas iniciativas propostas de mediação internacional, com vistas a evitar a propagação dos efeitos da crise para outros territórios.

## REFERÊNCIAS

- ABDENUR, Adriana E.; MUGGAH, Robert. Venezuela is on the brink of civil war. Here's how its neighbors could stop it. **Public Radio International (PRI)**, Conflict and Justice, 2 Aug. 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/jwrGTJ>>. Acesso em: 2 out. 2017.
- CASEY, Nicholas. Hungry Venezuelans flee in boats to escape economic collapse. **The New York Times**, 25 Nov. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/vHRW8g>>. Acesso em: 14 set. 2017.
- CHABROL, Denis. Guyana heightens measles surveillance near Venezuela border; treating Venezuelans for malaria. **Demerara Waves**, Health, 7 Sept. 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/WGHQKv>>. Acesso em: 21 set. 2017.
- CORREIA, Luan Guilherme. Venezuelanas passam a ser vítimas de estupro e espancamento em RR. **Folhaweib**, Cidades, 16 set. 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/RT4bxM>>. Acesso em: 18 set. 2017.
- ELLIS, Evan. The collapse of Venezuela and its impact on the region. **Modern Diplomacy**, 18 Aug. 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/pyM6X1>>. Acesso em: 14 set. 2017.
- GRANGER, David. **Statement**. Presented at the 72nd Session of the General Assembly of the United Nations. New York: General Assembly of the United Nations, 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/P5ovcG>>. Acesso em: 21 set. 2017.
- GUTERRES, António. **Statement**. Presented at the 72nd Session of the General Assembly of the United Nations. New York: General Assembly of the United Nations, 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/8dbMVo>>. Acesso em: 19 set. 2017.
- HRW – HUMAN RIGHTS WATCH. “Um dia vou te matar”: impunidade em casos de violência doméstica no estado de Roraima. Nova Iorque: HRW, 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/UB6mfK>>. Acesso em: 18 set. 2017.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Dados geográficos vetoriais da América do Sul**. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/zUAvvL>>. Acesso em: 25 set. 2017.
- IGVSB – INSTITUTO GEOGRÁFICO DE VENEZUELA SIMÓN BOLIVAR. **Dados geográficos vetoriais da fronteira internacional**. Caracas: IGVSB, 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/dJQXMS>>. Acesso em: 25 set. 2017.
- JACOBS, Ben. Trump threatens “military option” in Venezuela as crisis escalates. **The Guardian**, 12 Aug. 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/ePdEuL>>. Acesso em: 20 set. 2017.
- LÓPEZ, Virginia; BRODZINSKY, Sibylla. Venezuela crisis: US imposes fresh sanctions in effort to stop rewrite of constitution. **The Guardian**, 26 Jul. 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/95mBK8>>. Acesso em: 20 nov. 2017.
- SALEHYAN, Idean. **Rebels without borders: transnational insurgencies in world politics**. New York: Cornell University Press, 2009.
- SANTELICES, Erika. Venezuela rivals edge closer towards crisis talks. **France 24**, 13 Sept. 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/5svEFB>>. Acesso em: 2 out. 2017.



SIMÓES, Gustavo. *et al.* **Resumo executivo.** Perfil sociodemográfico e laboral da imigração venezuelana no Brasil. Brasília: Conselho Nacional de Imigração, 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/KFH2th>>. Acesso em: 18 set. 2017.

TUAN, Yi-Fu. **Espaço e lugar:** a perspectiva da experiência. São Paulo: Difel, 1983.

UNHCR – THE UN REFUGEE AGENCY. **Venezuela:** situation. Genebra: UNHCR, 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/yB3f3W>>. Acesso em: 15 set. 2017.

