

IMIGRAÇÃO VENEZUELA-RORAIMA: EVOLUÇÃO, IMPACTOS E PERSPECTIVAS

MINISTÉRIO DO
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL



IMIGRAÇÃO VENEZUELA-RORAIMA: EVOLUÇÃO, IMPACTOS E PERSPECTIVAS

MINISTÉRIO DO
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL



Governo Federal

Ministério da Economia

Ministro Paulo Guedes

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Carlos von Doellinger

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Manoel Rodrigues Junior

Diretora de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Flávia de Holanda Schmidt

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Nilo Luiz Saccaro Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura

André Tortato Rauen

Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Ivan Tiago Machado Oliveira

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação (substituto)

João Cláudio Garcia Rodrigues Lima

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

IMIGRAÇÃO VENEZUELA-RORAIMA: EVOLUÇÃO, IMPACTOS E PERSPECTIVAS

MINISTÉRIO DO
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL



Brasília, 2021

EQUIPE TÉCNICA

Bolívar Pêgo

Coordenador-geral de pesquisa em questões regionais, urbanas e ambientais da Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea e coordenador da pesquisa Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública

Paula Moreira¹

Pesquisadora doutora na Dirur/Ipea – autora do relatório

COLABORADORES

Rosa Moura

Profissional sênior na Dirur/Ipea

Maria Nunes

Pesquisadora doutora na Dirur/Ipea

Caroline Krüger

Pesquisadora doutora na Dirur/Ipea

Gustavo Ferreira

Pesquisador doutorando na Dirur/Ipea

Líria Nagamine

Pesquisadora mestre na Dirur/Ipea

PARECERISTAS

João Brígido Bezerra Lima

Técnico de planejamento e pesquisa do Ipea

Armando Javier García Gutiérrez

Mestre em integração contemporânea da América Latina pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila), 2020. Bolsista da Organização dos Estados Americanos (OEA) entre 2018 e 2020

DOI: <https://dx.doi.org/10.38116.1ridirur.imigracaovenezuela-roraima>

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <<http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>>.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Ipea ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

1. A autora Paula Moreira agradece aos colegas da pesquisa Fronteiras do Brasil, bem como aos pareceristas pelas importantes contribuições ao texto eximindo-os de qualquer responsabilidade quanto a possíveis erros e/ou omissões. Este texto é produto do Projeto A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e a Faixa de Fronteira, pesquisa Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública, desenvolvido em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR).

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
2 FECHAMENTO DA FRONTEIRA ENTRE BRASIL E VENEZUELA.....	8
3 MARCO LEGAL	16
4 ESTRUTURA DA GOVERNANÇA MULTINÍVEL	21
5 PRINCIPAIS IMPACTOS SETORIAIS.....	28
6 MIGRANTES INDÍGENAS	40
7 CONCLUSÕES E SUGESTÕES	41
REFERÊNCIAS	44
ANEXO	49

1 INTRODUÇÃO

O presente relatório tem como objetivo geral analisar os impactos da migração venezuelana na fronteira brasileira. Ele irá se deter, mais especificamente, sobre o estado de Roraima, principal porta de entrada dos migrantes em território nacional. O trabalho tem como base o acompanhamento realizado pelos pesquisadores da pesquisa Fronteiras do Brasil, da Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur), do Ipea.

Desde 2015, os pesquisadores realizaram estudos de campo nas cidades que receberam o maior número de migrantes do país vizinho se comparado às demais localidades de recepção – respectivamente, Boa Vista e Pacaraima, no estado de Roraima. Além disso, a equipe de pesquisa visitou os abrigos urbanos de acolhimento a migrantes desabrigados, indígenas e não indígenas; organizou oficinas com gestores e acadêmicos envolvidos no processo de acolhida; e entrevistou atores-chave e com poder de decisão na gestão da resposta ao êxodo venezuelano no estado.

O estudo tem como base metodológica a análise descritiva de bases de dados governamentais e internacionais, fontes jornalísticas, artigos acadêmicos e anotações de campo, com vistas à produção de um panorama abrangente da migração para o estado de Roraima. É importante mencionar ainda que fizemos a aplicação de um *survey* em moradores da cidade de Boa Vista, com perguntas que nortearam conclusões desse estudo.¹

Inicialmente, o texto descreve etnograficamente dois momentos-chave da crise migratória: pré e pós-decisão de fechamento da fronteira terrestre da Venezuela pelo governo venezuelano, em 2016 e 2017. Tem-se como objetivo apresentar os impactos imediatos dessa decisão para os moradores da fronteira.

O tópico seguinte trata do marco legal de recepção de imigrantes em situação de refúgio em países selecionados do Cone Sul. Feita essa introdução, são discutidos os instrumentos jurídicos de recepção desse tipo de imigração no Brasil. Mais especificamente, é apresentada a estrutura de governança multinível responsável pelo acolhimento de migrantes, desde as primeiras iniciativas locais até a complexa rede de atores existente na atualidade.

Por fim, são apresentadas as áreas estratégicas que foram mais impactadas pela migração no estado. A apresentação das áreas segue a ordem de importância dos impactos locais, podendo ser utilizada para melhoria de políticas públicas. Ao final do documento são apresentadas conclusões e sugestões, com vistas à orientação para a elaboração de políticas públicas voltadas à mitigação dos impactos provocados pela crise migratória no estado. Consta, ainda, um anexo, intitulado *Metodologia*, e um questionário sobre a percepção local dos impactos da imigração venezuelana em Boa Vista.

1. A autora agradece à equipe de entrevistadores em campo, nomeadamente: Glauca Sales de Oliveira, Joel Valerio, Lo-Ruama Soares de Castro e Raimunda Pinheiro Oliveira.

2 FECHAMENTO DA FRONTEIRA ENTRE BRASIL E VENEZUELA

Embora as dificuldades, tanto sociais quanto econômicas, que a Venezuela enfrenta sejam de âmbito doméstico, há implicações para todo o continente, e, especialmente, para países que compartilham fronteira com essa nação. Em 2018, durante seu discurso de posse, a alta comissária para os direitos humanos na Organização das Nações Unidas (ONU) reconheceu que “Aproximadamente 2,3 milhões de pessoas haviam abandonado o país até 1º de julho – cerca de sete por cento da população total (...) Esta é uma corrente migratória que se acelera”. A alta comissária terminou seu discurso afirmando que cada vez mais venezuelanos entravam em países como Equador, Colômbia e Brasil, e que “movimentos transfronteiriços dessa magnitude constituem feitos sem precedentes na história recente do continente americano ao mesmo tempo em que aumentaram as vulnerabilidades daqueles que migram”, aí incluídos idosos, gestantes, crianças, entre outros grupos (Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, 2018).

A crise venezuelana, pelas razões expostas nesse parágrafo, não poderia ser abordada de forma isolada por cada um dos governos de países receptores de imigrantes venezuelanos. Porém, o alto fluxo de venezuelanos na região teve como consequência, desde uma perspectiva securitária da migração, tratamento como assunto de natureza interméstica. Ou seja, aqueles conflitos resultantes da conjunção de instabilidades interestatais e domésticas que possuem transbordamento político para outros países da região. São exemplos: surgimento de novas ameaças relacionadas à dispersão do crime organizado, redes de tráfico de pessoas e transporte ilegal de armamento.

Antes mesmo da intensificação do fluxo migratório, como mencionado pela alta comissária, a relação entre os países da região com a Venezuela já mostrava sinais de tensão. Exemplo disso foram os episódios de fechamento e reabertura de suas fronteiras terrestres.

Em 19 de agosto de 2015, o presidente venezuelano ordenou o fechamento da fronteira do país com a Colômbia, por 72 horas, para frear a traficância de produtos básicos originários da Venezuela por contrabandistas colombianos, no estado de Táchira. Próximo ao fim do período anunciado para o fechamento, ele anunciou o primeiro estado de exceção constitucional, por um período de sessenta dias, com extensão para os municípios fronteiriços de Cúcuta, Bolívar, Ureña, Junín, Libertad e Independencia.

De fato, o fechamento da fronteira levou à redução, ainda que não totalmente, do contrabando de combustível, alimentos, artigos de limpeza e medicamentos entre os países. Entretanto, a ação fez que os preços desses e de outros produtos disparassem na cidade de Cúcuta, por exemplo, aumentando a inflação local (Cierre de la frontera, 2016).

Tal evento levou a uma crise diplomática entre os dois governos, e, como consequência, o fechamento dessa fronteira foi estendido e ampliado para outros municípios em Apure, Zulia e Amazonas. Conforme Vaz (2017, p. 4), o ápice da crise entre os países começou com o “fechamento, inicialmente, do passo fronteiriço mais importante do país entre Norte de Santander e Táchira, medida que foi gradualmente estendida a todos os demais passos fronteiriços com a Colômbia”.

A fronteira ficou fechada por quase um ano até que, em 13 de agosto de 2016, teve início a sua abertura gradual. Segundo dados do Ministério das Relações Exteriores da Colômbia (2016), durante as primeiras horas de reabertura da fronteira terrestre, mais de 28 mil pessoas se movimentaram entre as cidades da Colômbia e da Venezuela.

Em 13 de dezembro de 2016, o presidente da Venezuela ordenou novamente o fechamento das fronteiras, não somente com a Colômbia, mas também com o Brasil. Novamente a justificativa foi combater as máfias do contrabando e o açambarcamento de bolívares por cambistas. A fronteira com o Brasil só foi reaberta em 6 de janeiro de 2017 (Maduro Cierra, 2016).

Em 21 de fevereiro de 2019, o governo da Venezuela anunciou novo fechamento, após tentativas do líder da oposição de trazer carregamentos de ajuda humanitária em caminhões via cidade fronteiriça de Pacaraima, em Roraima. O fechamento foi uma resposta do governo vizinho às declarações de apoio do governo brasileiro aos planos do grupo opositor. A fronteira só foi reaberta em 10 de maio de 2019. Os episódios de fechamento e abertura das fronteiras aqui analisadas foram sumarizados no quadro 1.

QUADRO 1

Data de fechamento e reabertura da fronteira venezuelana com Brasil e Colômbia, por ocasião do estado de exceção

País	Data de fechamento da fronteira	Início do estado de exceção	Municípios	Data de reabertura da fronteira
Colômbia	19/8/2015	22/8/2015	Bolívar, Pedro María Ureña, Junín, Libertad, Independencia e Rafael Urdaneta	10/7/2017
		28/8/2015	Ayacucho, García de Hevia, Lobatera e Panamericano	
		7/9/2015	Guajira, Mara, Almirante Padilla, Jesús Enrique Lossada, Rosario de Perijá, La Cañada de Urdaneta, Machiques de Perijá, Jesús María Semprún, Catatumbo, Colón, Páez, Rómulo Gallegos e Pedro Camejo	
		23/9/2015	Atabapo, Atures, Autana, Maroa e Río Negro	
Brasil	13/12/2016	n.d. ¹	Pacaraima	6/1/2017
	21/2/2019	n.d. ¹	Pacaraima	10/5/2019

Fonte: Decretos presidenciais.

Elaboração da autora.

Nota: *n.d.: não disponível.

Uma vez realizada a apresentação do contexto de fechamento e abertura das fronteiras terrestres entre Brasil e Venezuela, serão analisados os impactos desses eventos para os cidadãos fronteiriços. Para tal, foram reunidas observações de campo, notícias de jornais e bibliografia secundária, com vistas a garantir descrição etnográfica mais apurada dos eventos analisados.

2.1 Primeiro momento

Logo após o decreto oficial do governo venezuelano que determinou o primeiro fechamento da fronteira entre Brasil e Venezuela por 72 horas, já era possível ver impactos da interrupção desse fluxo no comércio local de Pacaraima (RR), em função da queda no movimento. À época, muitos comerciantes se viram preocupados com o funcionamento de suas lojas, ao mesmo tempo que muitos venezuelanos que conseguiram emprego na cidade temiam perder suas colocações.

Por um lado, os comerciantes reclamavam, inclusive, da rápida desvalorização do Bolívar, que levou à piora nas vendas, uma vez que a flutuação cambial dificultava a aquisição de produtos pelos migrantes. Por outro lado, Vaz (2017, p. 6) chama atenção para o fato de que, com o aumento nos preços e a desvalorização da moeda em relação ao Real, gêneros alimentícios se tornaram mais baratos em Pacaraima, gerando aumento no fluxo de compradores, mas também de *bachaqueros*, que são pessoas ligadas à prática de contrabando nas fronteiras venezuelanas.

É importante mencionar que houve impacto também nos aluguéis de lojas da cidade, com a chegada de comerciantes que viram na crise uma oportunidade de lucrar. Um ponto comercial que antes valia cerca de R\$ 1.000 por mês passou a ter aluguel de R\$ 4 mil por mês, aproximadamente.

Houve mudança ainda nos itens comprados pelos estrangeiros no comércio local. Anteriormente venezuelanos viajavam até Pacaraima com fins turísticos. Porém, em função da crise de desabastecimento em seu país, os venezuelanos passaram a cruzar a fronteira para comprar itens básicos de sobrevivência. Entre aqueles mais adquiridos, estavam: farinha, café, arroz e artigos de higiene pessoal.

Além de não reduzir o número de imigrantes que entrou no país, o fechamento da fronteira fez que cerca de cem brasileiros ficassem retidos na cidade venezuelana de Santa Elena de Uairén. Estes buscaram assistência emergencial no vice-consulado brasileiro lá localizado para tentar retornar ao país (Quase 100..., 2016).

Ocorreu o reajuste da tarifa das passagens por taxistas que realizam o trajeto da capital para a cidade de fronteira. O aumento de quase 42% ocorreu porque taxistas brasileiros não puderam mais abastecer seus veículos no país vizinho. Empresas de transporte também reajustaram valores cobrados aos passageiros.

Cabe lembrar que o posto internacional na cidade de Santa Elena² é o único que abastece Pacaraima, o que fez que agentes policiais e professores, além de outras categorias profissionais que utilizam veículos em suas atividades diárias, ficassem sem acesso a combustível nas proximidades. O posto mais próximo é o da capital de Roraima, Boa Vista, a 220 km de distância.

O fechamento da fronteira também teve como efeito o aumento do comércio na cidade fronteiriça de Lethem, região do Upper Essequibo-Upper Takutu, na Guiana. Não somente moradores da capital e de municípios próximos, como Bonfim, passaram a comprar mais na Guiana, mas também comerciantes de Manaus, no Amazonas, viram uma oportunidade de adquirir produtos na cidade. A cidade de Lethem, além de roupas, também possui lojas que pertencem a famílias chinesas, nas quais são vendidos itens de decoração para casa, eletroeletrônicos e ferramentas. As mercadorias que vêm da China e Tailândia, principalmente, em sua maioria piratas, chegam ao porto de Georgetown, capital da Guiana, e são transportadas de caminhão até a fronteira.

2. Por meio do Decreto oficial nº 3.112/1998, ocorreu a criação do Porto Libre de Santa Elena de Uairén, um regime alfandegário especial na fronteira venezuelana com o Brasil. Atualmente existe forte dependência desta localidade brasileira com respeito à economia e aos serviços venezuelanos.

Alunos de creches e escolas públicas não puderam se deslocar até as instituições escolares no município de Pacaraima, onde têm aula. O município possui oito escolas, sendo três delas na sede e cinco em comunidades indígenas, que atendem tanto moradores da cidade quanto da cidade gêmea de Santa Elena de Uairén, na Venezuela (tabela 1).

TABELA 1
Quantidade de alunos residentes em Santa Elena de Uairén e matriculados na rede municipal de ensino de Pacaraima (fev./2017)

Nacionalidade/ instituição de ensino	Escola Municipal Casimiro de Abreu	Escola Municipal de Ensino Infantil e Fundamental Alcides da Conceição Lima	Creche Municipal Jessyca Christine Carvalho da Cruz	Total
Venezuelanos	47	57	36	140
Brasileiros	99	140	49	288
Total	146	197	85	428

Fonte: MEC (2017 via LAI).
Elaboração da autora.

Somente em 19 de dezembro a Secretaria Extraordinária de Assuntos Internacionais de Roraima conseguiu a liberação de brasileiros que estavam detidos na Venezuela desde o fechamento da fronteira. A negociação foi feita com representantes do Exército venezuelano, com a condição de que fosse apresentada uma lista com nomes e documentos daqueles que desejavam atravessar a fronteira, a pé ou de carro.

Com a reabertura, cresceu o comércio ilegal de gasolina em Santa Elena de Uairén. A gasolina subsidiada pelo governo apresentava valor bem abaixo daquele praticado no país vizinho, o que fez que muitos brasileiros optassem por reabastecer seus carros lá, aumentando o lucro dos chamados contrabandistas “talibás”.

A grande busca pelo combustível venezuelano por brasileiros se dava em função do preço atrativo. Cada litro custava em torno de R\$ 0,01/litro na Venezuela, já no Brasil era de R\$ 3,54/litro (tabela 2).

TABELA 2
Preço médio semestral do litro de combustível por país (2016-2019)

Ano	Trimestre	Venezuela	Brasil
2016	1ª	R\$ 0,02	R\$ 3,73
	2ª	R\$ 0,02	R\$ 3,64
	3ª	R\$ 0,02	R\$ 3,64
	4ª	R\$ 0,01	R\$ 3,76
2017	1ª	R\$ 0,01	R\$ 3,67
	2ª	R\$ 0,01	R\$ 3,54
	3ª	R\$ 0,01	R\$ 3,88
	4ª	R\$ 0,01	R\$ 4,09
2018	1ª	R\$ 0,01	R\$ 4,21
	2ª	R\$ 0,01	R\$ 4,57
	3ª	R\$ 0,01	R\$ 4,63
	4ª	R\$ 0,01	R\$ 4,35
2019	1ª	R\$ 0,01	R\$ 4,32
	2ª	R\$ 0,01	R\$ 4,45

Fonte: Bloomberg (2019).
Elaboração da autora.

Em 20 de dezembro, o trânsito de pedestres foi restabelecido na fronteira, com circulação liberada entre os dois países, no horário das 7h da manhã às 4h da tarde. Isso só foi possível após negociações realizadas por meio da embaixada do Brasil em Caracas junto à chancelaria da Venezuela e do Vice-Consulado Brasileiro em Santa Elena de Uairén. As exportações e as importações de produtos também foram permitidas na mesma data.

2.2 Segundo momento

Em 2019, a fronteira foi novamente fechada. A medida fez que Pacaraima ficasse sem atividade comercial nas ruas e com escassez de gasolina, tal qual havia ocorrido com o primeiro fechamento, porém de forma mais intensa.

Em Roraima, houve queda das exportações de quase 40%, uma vez que a Venezuela é um polo consumidor de produtos vendidos pelo estado. Os principais itens exportados para o vizinho durante o período de fechamento foram os açúcares e as mercadorias de confeitaria. Antes do fechamento, madeira e produtos de moagem eram os itens mais exportados pelo estado, ao passo que alimentos e produtos de limpeza eram os principais itens vendidos internamente. Não somente isso, mas também o fechamento, impactou na exportação de outros estados brasileiros – como a produção de arroz do Rio Grande do Sul e de itens de higiene pessoal de Manaus – para a Venezuela (Balança comercial, 2019).

O comércio informal de café e cigarros também tomou as ruas da cidade de Pacaraima, uma vez que muitos dos venezuelanos que chegavam por caminhos informais subsistiam vendendo tais produtos.

Também aumentaram os episódios de corte de luz na cidade e no estado, de uma forma geral. Isso decorre do fato de que Roraima é o único dos 27 estados brasileiros que não se encontra ligado ao sistema elétrico nacional, sendo que dois terços de sua demanda por energia são atendidos pela hidrelétrica de Guri, na Venezuela.

O impedimento da passagem entre os dois países não reduziu a imigração para o Brasil, isso porque os imigrantes cruzaram a fronteira por pontos clandestinos de passagem, em trilhas abertas por dentro da vegetação e das pastagens. Em termos de migração, o que mudou com o fechamento da fronteira foi o fato de que os venezuelanos que desejavam sair do país necessitaram se submeter a riscos maiores para chegar ao Brasil. Aumentou ainda o movimento nas rotas clandestinas, com o bloqueio de guardas na BR-174, que liga o Brasil à Venezuela.

O novo fechamento levou a maior tensionamento nas relações políticas entre os países na faixa de fronteira terrestre com o Brasil após o presidente venezuelano determinar o envio de efetivos e veículos militares para a aduana próxima à Pacaraima, com o intuito de barrar a entrada de caminhões com itens de ajuda humanitária no país, como produtos de higiene básicos, remédios e alimentos (Correio do Estado, 2019).

Em 24 de fevereiro, militares venezuelanos e manifestantes que estavam em território brasileiro entraram em confronto após a Guarda Nacional Bolivariana (GNB), responsável pelo patrulhamento de fronteiras, não permitir a entrada de ajuda humanitária no país.

A GNB avançou até o limite fronteiro e se alinhou com escudos a 50 m da fronteira, de onde lançaram bombas de gás lacrimogêneo em direção aos manifestantes, ao mesmo tempo que estes incendiaram objetos em um posto militar venezuelano (Correio do Estado, 2019).

O Exército brasileiro montou uma barreira de contenção em Pacaraima, enquanto ambulâncias do país vizinho entraram em território brasileiro trazendo pacientes feridos a tiro, atingidos durante confrontos em Santa Elena de Uairén, para atendimento em Boa Vista. Também fizeram parte da ação agentes da Polícia Rodoviária Federal (PRF) e da Força Nacional (FN), que mantiveram uma área de segurança de 150 m na faixa de fronteira, de forma a impedir novos confrontos, após acordo do Ministério da Defesa com a GNB, na linha de fronteira (Exército da Venezuela, 2019).

Sobre esse tema, cabe mencionar que, durante a crise na fronteira entre Brasil e Venezuela, a faixa de fronteira, que é uma linha imaginária, foi utilizada como limite de ação do Brasil em relação à Venezuela. Não somente Pacaraima faz parte da faixa, como também a capital Boa Vista. Embora seja amplamente utilizada em território nacional como um instrumento de manutenção da soberania, a definição de faixa de fronteira não é uniforme na América do Sul, o que leva, constantemente, a desentendimentos como o que ocorreu na fronteira brasileiro-venezuelana quando a GNB avançou sobre a faixa de fronteira do país vizinho, uma vez que em sua constituição não há definição da extensão de sua zona de fronteira. Significa dizer que Brasil e Venezuela divergem quanto ao significado de fronteira.

Inclusive, os países sul-americanos com os quais o Brasil faz fronteira possuem visões territoriais de fronteira diferentes entre si. Isso decorre do fato de que se trata de um conceito que serve a interesses das forças armadas dos países, cada qual com sua interpretação. Recentemente, o governo chileno foi o único país a revisar o conceito, buscando adequá-lo à nova realidade geopolítica sul-americana (quadro 2).

QUADRO 2

Visões territoriais de fronteira de países limítrofes com o Brasil, conforme instrumentos normativos e entendimento de faixa e zona de fronteira

País	Instrumento normativo	Faixa de fronteira	Zona de fronteira
Argentina	Constitución de la Nación Argentina, 1994 Decreto-Ley nº 3.85/1944 modificada pelo Decreto nº 253/2018	(...) franja de territorio adyacente al límite internacional donde el Estado Nacional es responsable de coordinar políticas públicas de seguridad y defensa.	100 a 150 km desde o limite externo até o interior.
Bolívia	Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, 2009	n.d.	50 km a partir da linha de fronteira.
Brasil	Lei nº 6.634/1979 Decreto nº 85.064/1980 Constituição nº Federal, 1988 Lei nº 8.617/1993	150 km	Ausência de normas, com exceção do reconhecimento de Zona Econômica Exclusiva (Amazônia Azul)
Colômbia	Constitución Política de Colombia, 1991/2015 Ley nº 191/1995 Ley nº 10/1983 Decreto nº 3.448/1983 Decreto nº 1.944/1984	n.d.	... municipios, corregimientos especiales de los Departamentos Fronterizos, colindantes con los límites de la República de Colombia, y aquéllos em cuyas actividades económicas y sociales se advierte la influencia directa de fenómeno fronterizo.
Guiana	Constitution of the Republic Co-operative of Guyana, 1980	n.d.	n.d.

(Continua)

(Continuação)

País	Instrumento normativo	Faixa de fronteira	Zona de fronteira
Paraguai	Constitución de la República del Paraguay, 1992 Ley nº 2.532/2005	(...) franja de 50 kilómetros adyacente a las líneas de frontera terrestre y fluvial del territorio nacional.	50 km a partir da linha de fronteira.
Peru	Constitución Política del Perú, 1993	n.d.	50 km a partir da linha de fronteira.
Suriname	Grondwet van de Republiek Suriname, 1987/2002	n.d.	n.d.
Uruguai	Constitución de la República del Uruguay, 1997 Ley nº 18.650/2010 Proyecto de Ley nº 2.858/2018	(...) la franja del territorio nacional de 30 kilómetros de ancho contados a partir de los límites terrestres definidos en los tratados internacionales que los han determinado.	... la denominada "zona fronteriza" será considerada área de jurisdicción militar.
Venezuela	Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 2000 Ley Orgánica de Fronteras, 2004 e 2016 Ley Orgánica de Seguridad y Defensa, 2002 Decreto nº 98.452/1989	... Zona "non-aedificandi" terá 30 metros de largura para cada lado da linha fronteiriça.	... zona adyacente a la línea fronteriza del territorio nacional ...
Guiana Francesa	n.d.	n.d.	Ausência de normas, com exceção do reconhecimento de Zona Econômica Exclusiva Francesa.

Fonte: Documentos oficiais dos países analisados.
Elaboração da autora.

O bloqueio também atingiu setores que trabalham com o transporte de mercadorias, sobretudo caminhoneiros brasileiros que realizam o transporte de cal agrícola vindo da Venezuela; transportadoras; despachantes aduaneiros; empresas de importação e exportação; e agricultores. De forma a atender às reivindicações dessas categorias, a Câmara Venezuelana-Brasileira de Comércio e Indústria de Roraima, que representa todos os setores de comércio exterior do Arco Norte, emitiu ofício direcionado ao presidente venezuelano no qual solicitava a reabertura da fronteira, documento que foi entregue ao vice-cônsul da Venezuela em Boa Vista. Em 25 de abril, foi autorizada a liberação da passagem de todos os caminhões que aguardavam permissão para entrar e sair da Venezuela.

Crianças e adolescentes brasileiros e venezuelanos residentes em Santa Elena de Uai-rén novamente ficaram impedidos de frequentar as aulas em escolas de Pacaraima. Os que conseguiram o fizeram por meio do percurso das "trochas", caminhos ilegais que ligam os dois países.

Da mesma forma, brasileiros que se encontravam na Venezuela ficaram novamente retidos próximos à fronteira. Em 27 de fevereiro, ocorreu a liberação de 197 cidadãos, entre moradores e turistas, que haviam viajado ao país em busca de procedimentos estéticos, cirurgias bariátricas e procedimentos oftalmológicos (Venezuela libera, 2019).

É somente no início de maio de 2019 que o Exército Brasileiro iniciou o fechamento das rotas clandestinas, a fim de garantir o controle da região. No entanto, foi aberta uma rota alternativa para os imigrantes, através da "trilha do Miang", que é um acesso à cidade de Pacaraima que passa pelo bairro Suapi. Tal decisão levou ao aumento do fluxo de veículos, que afetou atividades do bairro, a exemplo da suspensão de aulas no período vespertino.

A ação não freou a entrada de imigrantes, que continuou em vários dos perímetros da fronteira onde não havia qualquer tipo de fiscalização. Como consequência, a Prefeitura de Boa Vista e o governo do estado decidiram adotar medidas preventivas, entre elas a ação de patrulha no entorno do município e reforço no policiamento do perímetro. Para isso, houve o deslocamento de equipes do Departamento de Inteligência da Secretaria Estadual de Segurança Pública (Sesp) e da Polícia Militar de Roraima (PMRR) em direção à cidade fronteiriça.

Em 10 de maio de 2019, data de reabertura da fronteira, mais de seiscentos venezuelanos chegaram ao Brasil. Houve retomada das vendas no comércio local, que cresceram em média superior àquela registrada antes do fechamento. Entre os setores que mais lucraram, estavam: pneus, materiais de construção, itens de cesta básica e bebidas.

Também foi retomada a demanda por serviços de transporte rodoviário e alternativos, como táxis e vans, o que gerou aumento no trânsito de veículos nas principais ruas da cidade. A prefeitura realizou mudanças no trânsito como forma de melhorar o fluxo de veículos e evitar engarrafamentos. Houve inversão no fluxo de compra de gasolina, com a maior procura de combustível por parte de venezuelanos nos postos de gasolina brasileiros. A compra se destinava, sobretudo, para o uso doméstico dentro do país de origem. Este fato aconteceu em função do afinamento progressivo do combustível na Venezuela desde 2018. Os principais centros de refinação de combustível do país, mais especificamente Punta Cardón (Estado Falcón) e Jose (Estado Anzoátegui, no oriente do país, próximo ao Estado Bolívar, fronteiriço com o Brasil), diminuíram sua produção, devido à ausência de investimento público no setor petrolífero e a limitações na compra de aditivos para processar combustíveis, por parte de fornecedores externos.

O quadro 3 sintetiza os dados apresentados sobre os impactos dos recorrentes episódios de abertura e fechamento da fronteira para os cidadãos que residem nessa área.

QUADRO 3
Quadro-resumo dos impactos, em âmbito local e estadual, do fechamento e da reabertura da fronteira entre Brasil e Venezuela

Momento	Ocasião	Impactos
1ª	Fechamento	<ul style="list-style-type: none"> • Redução no movimento do comércio local (logo após anúncio) • Perda de empregos • Rápida desvalorização do bolívar • Flutuação cambial • Redução dos preços de gêneros alimentícios • Aumento do contrabando • Aumento no preço dos aluguéis de estabelecimentos comerciais • Mudança no perfil de consumo de venezuelanos • Reajuste no preço da corrida entre Boa Vista e Pacaraima • Desabastecimento de veículos brasileiros • Aumento do comércio na cidade de Lethem (Guiana) • Cerceamento do direito de alunos de frequentar aulas • Aumento no fluxo de migrantes nos bairros da capital
	Reabertura	<ul style="list-style-type: none"> • Crescimento do comércio ilegal de gasolina (Santa Elena de Uairén) • Retomada do trânsito de cargas e pedestres • Liberação de brasileiros detidos na Venezuela • Retomada das importações e exportações da/para a Venezuela

(Continua)

(Continuação)

Momento	Ocasião	Impactos
2ª	Fechamento	<ul style="list-style-type: none"> • Paralisação de atividades comerciais • Escassez de gasolina • Aumento no comércio ilegal de café e cigarro • Manutenção do movimento migratório via trilhas e pontos clandestinos • Episódios de violência na faixa de fronteira • Interrupção do tráfego de caminhões brasileiros • Suspensão de aulas • Maior retenção de brasileiros na Venezuela • Aumento no número de trochas • Redução das exportações • Aumento nos episódios de cortes de luz
	Reabertura	<ul style="list-style-type: none"> • Retomada do trânsito de caminhões de transporte de cal agrícola • Aumento na entrada de migrantes via passo fronteiriço • Inversão do fluxo de compra de gasolina

Fonte: Dados no texto.
Elaboração da autora.

Entre os impactos locais do fechamento – tanto no primeiro quanto no segundo momento – que merecem maior destaque, estão aqueles relacionados à atividade comercial, ao fluxo de pedestres e veículos e à educação. Ao se observarem os impactos para o estado em si, no entanto, sobressaem aqueles inerentes à importação e exportação, ao fornecimento de energia e ao fluxo migratório.

Sendo assim, o próximo tópico irá se deter sobre o tratamento dado a migrantes quando em território nacional, após breve introdução dos órgãos de recepção em países sul-americanos selecionados. Isso se mostra importante, visto que o fenômeno da migração, com as dimensões que vemos na atualidade, demanda maior capacidade de resposta do Estado, de forma que o texto irá abordar quais instrumentos já existem para o tratamento da questão.

3 MARCO LEGAL

3.1 Recepção de imigrantes em situação de refúgio no Cone Sul

A diversidade dos grupos que emigram influencia as políticas de acolhimento e integração nos novos territórios onde serão estabelecidos. A seguir serão apresentadas as principais políticas de recepção e acolhimento em países selecionados no Cone Sul.

A Argentina possui um Comitê de Elegibilidade para Refugiados (Cepare) desde 1985, criado como resposta ao problema dos exilados derivados das políticas repressivas de regimes autoritários, principalmente do Chile e Paraguai.

Em 2007, o decreto criado pelo Cepare foi revogado, e em 2009 a Comissão Nacional de Refugiados (Conare) foi inaugurada. Aqueles que conseguem o *status* de refugiados podem ter acesso ao Documento Nacional de Identidade (DNI) e obter uma residência temporária por um período de dois anos, prorrogável. Também é possível obter uma autorização de trabalho temporário para o requerente e seus familiares em idade ativa com o Ministério do Trabalho, Emprego e Segurança Social.

Além das iniciativas governamentais, a assistência aos migrantes e refugiados no país é frequentemente fornecida por organizações internacionais, como o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR). O ACNUR contribui, acima de tudo, para a inserção no mercado de trabalho via empréstimo de assistência técnica e auxílio na implementação de projetos voltados a esses grupos.

No Uruguai, eles são recebidos por uma instituição parceira do ACNUR, chamada Serviço Ecumênico de Dignidade Humana (Sedhu), criada em 1984. De natureza religiosa, a fundação é responsável pelo atendimento a refugiados, fornece documentação e atua na Comissão de Refugiados (Core), criada em 2006, após a chegada de muitos refugiados da Síria.³

O Programa de Reassentamento Humanitário para Refugiados Extrarregionais também foi replicado no Chile e no Brasil. Os dois países receberam, cada um, mais de cem refugiados palestinos, que viviam em campos de refugiados na fronteira entre Iraque e Síria e no deserto da Jordânia. No entanto, a maior comunidade estrangeira existente no Chile atualmente é de venezuelanos, que ultrapassaram migrações típicas para o território chileno, de países como Peru e Bolívia. Esse grupo também ocupou o terceiro lugar no número de solicitações de refúgio no país em 2019 (21,5%), ficando atrás de Cuba (28,5%) e da Colômbia (44,6%) (Departamento de Extranjería y Migración, 2018).

Espinoza (2017) afirma que as experiências de acolhimento e integração social nos dois países foram muito semelhantes, permitindo, por exemplo, a regularização imediata do migrante ao *status* de refugiado e o acesso de seus filhos à educação. Ao mesmo tempo, enfrentaram restrições devido à essa mesma condição temporária, uma vez que não estavam autorizados a acessar pensões, moradia e bolsas de estudos para o ensino superior.

No entanto, quando observado o caso brasileiro, tem-se que os refugiados precisam esperar dois anos até que possam solicitar a residência permanente. Neste caso, os refugiados permanecem na fronteira, entre cidadãos plenos e estrangeiros, até conseguirem seu *status* permanente.

Nos últimos anos, o país recebeu migrantes regularmente, através de sua fronteira terrestre com a Venezuela. O governo brasileiro demorou a oferecer respostas de assistência, de modo que muitos dos migrantes indígenas e não indígenas que ingressaram no país permanecem até hoje nos campos de refugiados híbridos do ACNUR, à espera de políticas públicas que lhes tirem dessa fronteira jurídica entre cidadãos e estrangeiros.

Assim, o tratamento dado a refugiados, migrantes e solicitantes de refúgio é diferenciado para cada um dos países sul-americanos, sendo que, na Argentina e no Uruguai, já existe uma lógica jurídica dinâmica no tratamento desses grupos. No Chile e Brasil, ainda existem lacunas legais que dificultam seu acolhimento e regularização. Os casos apresentados foram

3. O país foi o primeiro da região a reinstalar refugiados sírios. No entanto, essa migração ainda gera debates. Segundo Camejo (2017, p. 54), desde sua chegada, em outubro de 2014, os refugiados sírios receberam "acomodação, serviços de tradutores, acesso ao sistema de saúde, inserção no sistema educacional, treinamento profissional e introdução à cultura e costumes uruguaios". Ao longo dos dois anos do programa, eles foram beneficiados por um benefício habitacional e assistência financeira mensal, de acordo com a quantidade de filhos menores. Da mesma forma, as famílias reassentadas expressaram a intenção de deixar o país, devido à degradação de sua qualidade de vida, em comparação com o *status* que tinham antes da guerra.

utilizados apenas para demonstrar como há diferenças para cada um dos grupos e países, mas não abordam todos os *status* existentes no tratamento de estrangeiros.

3.2 Legislação brasileira e refúgio

A nova realidade migratória, com origem na Venezuela, tem impactado não somente no nível local, modificando a sociabilidade da fronteira, mas também tem ocasionado mudanças no tratamento dado a estrangeiros – mais especificamente aos migrantes, refugiados e solicitantes de refúgio⁴ ou de residência – em território brasileiro.

O ACNUR publicou nota com orientações aos seus Estados-membros para que os cidadãos que deixassem a Venezuela passassem a receber tratamento de refugiados, e não mais de imigrantes. A definição de refugiado tal qual aparece na diretriz do Alto Comissariado é aquela da Convenção de 1951,⁵ depois expandida pela Declaração de Cartagena, de 1984⁶ (Reliefweb, 2018).

No Brasil, a Lei nº 9.474/1997 definiu os mecanismos para implementação da Convenção de 1951 e nomeou o Conare o órgão responsável por reconhecer e tomar decisões sobre a condição de refugiado no Brasil, além de promover a integração local dessa população. Recentemente, a Lei nº 13.445/2017 instituiu a Lei de Migração brasileira. Esta emergiu como o marco nacional de regulação e proteção de indivíduos em situação de refúgio. Em novembro, o Decreto nº 9.199/2017 regulamentou-a.

A Lei de Migração impactou, por exemplo, o Sistema de Registro Nacional Migratório (Sismigra), que foi adequado tendo em vista as mudanças com a nova lei, passando a organizar seus registros a partir de sete classificações, nomeadamente:

- 1) Permanentes: estrangeiro que pretende se fixar definitivamente no Brasil. O *status* é conferido ao estrangeiro que expressa desejo de ficar no país por, pelo menos, quatro anos.
- 2) Residentes: categoria criada para substituir o *status* de permanentes. São estrangeiros que gozam de permissões de permanência de maior duração, neste caso, nove anos.
- 3) Temporários: possuem permissão de permanência mais curta, de no máximo dois anos.
- 4) Provisórios: estrangeiros no país que se encontram em situação irregular, porém que tramitam pedidos de registros permanentes.
- 5) Fronteiriços: estrangeiros que residem em países limítrofes e estão autorizados a circular nos municípios brasileiros contíguos às fronteiras com seus países de origem por motivo de trabalho, bem como para acessar comércio ou serviços no país receptor.
- 6) Asilados: estrangeiros que receberam o *status* de asilo político.
- 7) Outros: estrangeiros em situação de refúgio que tramitam mudança em seu *status* legal visando à obtenção do registro de permanência.

4. O refúgio político acontece quando um indivíduo ou grupo necessita buscar proteção em outro país, devido fundado temor de perseguição, guerra, desastres ambientais, deslocamento forçado etc.

5. A Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados foi formalmente adotada com o intuito de resolver a situação dos refugiados na Europa, com o fim da Segunda Guerra Mundial. O documento define quem vem a ser refugiado e estabelece direitos e deveres entre os refugiados e os países que os acolhem.

6. A declaração é um instrumento regional não vinculante com foco na proteção e nos desafios humanitários enfrentados por refugiados. O documento também reconhece como refugiados aqueles indivíduos que possuem suas vidas, segurança e liberdade ameaçadas ou estão expostos a violência generalizada, conflitos internos ou violação de direitos humanos, entre outras condições.

Além desses, a Portaria Interministerial nº 9/2018 dispôs sobre a concessão de autorização de residência por dois anos, com a possibilidade de torná-la indefinida, ao imigrante em território brasileiro, nacional e de país fronteiriço. E a Portaria Interministerial nº 15/2018, que alterou a portaria anterior, dispensou o imigrante em situação de vulnerabilidade de apresentar documento de filiação, sendo necessária somente a autodeclaração, de forma a dinamizar o processo de regularização migratória.

Segundo Castro *et al.* (2018, p. 93), a adoção da definição ampliada de refugiado trouxe desafios para as práticas de fronteirização. As autoras argumentam que, por um lado, a ampliação do critério para determinar o *status* foi benéfico, visto que passou a abranger mais indivíduos em seu escopo; por outro lado, isso dificultou sua aplicação em prol de solicitantes de refúgio, porque o processo se tornou mais burocrático e demorado. Acrescenta-se ainda que, “apesar da nota divulgada pelo Acnur, os membros do Conare não chegaram a algum acordo sobre a aplicação ou não da definição ampliada para o reconhecimento de venezuelanos enquanto refugiados”.

O OBMigra (2019) definiu dez principais amparos como incentivos à regularização da migração que se dirigiu ao Brasil entre os anos de 2011 a 2018, são eles: Acordo de Residência do Mercosul, reunificação familiar, trabalhadores em atividades marítimas, acolhida humanitária de haitianos, situações especiais definidas pelo Conselho Nacional de Imigração (CNIg), transferência de tecnologia/assistência técnica, acolhimento de venezuelanos e vistos de estudantes.⁷ Os venezuelanos lideram a quantidade de registros no ano de 2018 (tabela 3). Esse número se revela maior, uma vez que enquadram não somente venezuelanos classificados como refugiados, mas também aqueles fronteiriços.

TABELA 3
Número de registros para migrantes fronteiriços, por ano de entrada, segundo principais países de nascimento – Brasil (2010-2018)

País de nacionalidade	2010-2014			2015-2018			Total		
	Entrada	Saída	Saldo	Entrada	Saída	Saldo	Entrada	Saída	Saldo
Total	3.961.821	3.777.045	184.776	2.612.206	2.461.333	150.873	6.574.027	6.238.378	335.649
Estados Unidos	703.724	687.862	15.862	371.355	361.868	9.487	1.075.079	1.049.730	25.349
Argentina	372.256	354.284	17.972	258.198	240.403	17.795	630.454	594.687	35.767
Alemanha	217.918	209.631	8.287	134.911	128.678	6.233	352.829	338.309	14.520
França	183.211	172.547	10.664	125.285	118.985	6.300	308.496	291.532	16.964
Reino unido	181.679	173.737	7.942	103.968	98.092	5.876	285.647	271.829	13.818
Itália	165.523	157.968	7.555	105.647	100.395	5.252	271.170	258.363	12.807
China	163.578	153.107	10.471	106.306	100.676	5.630	269.884	253.783	16.101
Espanha	164.526	157.072	7.454	104.257	99.199	5.058	268.783	256.271	12.512
México	132.150	125.940	6.210	98.870	91.567	7.303	231.020	217.507	13.513
Colômbia	120.461	113.751	6.710	109.244	102.122	7.122	229.705	215.873	13.832
Outros países	1.556.795	1.471.146	85.649	1.094.165	1.019.348	74.817	2.650.960	2.490.494	160.466

Fonte: Polícia Federal (SisMigra, 2019).
Elaboração: OBMigra.

7. Os registros de reunificação familiar e regulamentação do trabalho marítimo perderam relevância a partir de 2011.

De uma forma geral, o panorama se mostra ainda mais complexo, tendo em vista as recentes medidas adotadas, tanto no nível estadual quanto federal, com relação às novas normativas emitidas no tratamento de migrantes e refugiados.

Exemplo disso é o Decreto nº 25.681/2018, do governo de Roraima, o qual tornava mais difícil o acesso de migrantes e refugiados aos serviços públicos no estado. A medida exigia passaporte válido para atendimento. Em contrapartida, a Defensoria Pública da União (DPU) e o Ministério Público Federal (MPF) propuseram ação civil pública à União e ao estado de Roraima requerendo, em caráter cautelar, que o atendimento de imigrantes venezuelanos não estivesse condicionado à apresentação do referido documento. O decreto contraria a própria Lei de Migração, que permite ao estrangeiro a mesma garantia de direitos que aqueles dos cidadãos brasileiros.

Já a Portaria MJSP nº 666/2019 forneceu instrumentos a autoridades administrativas de barrar o ingresso de pessoas envolvidas em crimes gravíssimos, como suspeitos de envolvimento em terrorismo, grupo criminoso organizado ou associação criminosa armada, ou que tenha armas à disposição; tráfico de drogas, pessoas ou armas de fogo; pornografia ou exploração sexual infanto-juvenil; e torcida com histórico de violência em estádios.

A portaria ainda regulava temas relacionados ao ingresso no Brasil, a exemplo de repatriação, deportação sumária, redução ou cancelamento da estada dentro do país de pessoas consideradas perigosas para a segurança nacional.

Porém, a Portaria MJSP nº 770/2019 revogou a portaria anterior e alterou regras para deportação e repatriação de estrangeiros considerados perigosos. A nova portaria ampliou de dois para cinco dias o prazo para que pessoas obrigadas a deixar o país recorressem da decisão administrativa. Além disso, o documento determinou que os motivos para justificar processos de deportação devem ser públicos.

As portarias foram criadas com o intuito de reduzir a criminalidade na fronteira, a exemplo da prisão de trinta venezuelanos no município de Pacaraima, acusados de integrar uma organização criminosa e praticar atos de terrorismo em território nacional. A Justiça decretou a prisão preventiva, sem prazo, dos suspeitos que pertenceriam à facção criminosa venezuelana surgida dentro do sistema carcerário do país vizinho (30 venezuelanos..., 2019).

Além desses, o governo federal criou instrumentos normativos específicos para o tratamento a migrantes e refugiados venezuelanos, no âmbito da Operação Acolhida, sumarizados no quadro 4.

QUADRO 4
Instrumentos normativos de federalização do acolhimento a refugiados e solicitantes de refúgio venezuelanos no Brasil

Data	Instrumento normativo	Diretriz
15/2/2018	Medida Provisória nº 820	Estabelece medidas de assistência emergencial de acolhimento aos imigrantes; reconhece a crise humanitária e cria o Comitê Federal de Assistência Emergencial (CFAE).
	Decreto nº 9.285	Reconhece a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório, para o estado de Roraima, provocado por crise humanitária.
	Decreto nº 9.286	Define a composição, as competências e as normas de funcionamento do CFAE.
21/2/2018	Resolução nº 1	Indica o coordenador operacional do CFAE e estabelece suas atribuições.
9/3/2018	Medida Provisória nº 823	Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Defesa, em forma de recursos para assistência emergencial e acolhimento humanitário de pessoas vindas da Venezuela.
26/3/2018	Resolução nº 2	Institui o Subcomitê Federal para Interiorização dos Imigrantes que se encontram no Estado de Roraima e estabelece suas competências.
2/5/2018	Resolução nº 3	Institui o Subcomitê Federal para Recepção, Identificação e Triagem dos Imigrantes que se encontram no estado de Roraima.
	Resolução nº 4	Institui o Subcomitê Federal para Ações de Saúde aos Imigrantes.
21/6/2018	Lei nº 13.684	Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária.
8/10/2018	Resolução nº 5	Inclui o MD, o MJSP e o MMFDH no Subcomitê Federal para Interiorização dos imigrantes.
20/11/2018	Medida Provisória nº 857	Abre crédito extraordinário para o MD, no âmbito do programa de assistência emergencial e acolhimento humanitário de pessoas advindas da Venezuela.
28/12/2018	Resolução nº 6	Institui o Subcomitê para Acolhimento dos Imigrantes em Situação de Vulnerabilidade Provenientes da Venezuela.

Fonte: Sites institucionais.
 Elaboração da autora.

Como demonstrado, os esforços do governo federal no atendimento à população migrante venezuelana, no estado de Roraima, foram posteriores àqueles das organizações internacionais. Ainda que a legislação tenha sido atualizada, há desafios que permanecem, como a redução da burocracia para solicitações de refúgio e residência no país e a informalidade de migrantes ao entrarem no país.

4 ESTRUTURA DA GOVERNANÇA MULTINÍVEL

As primeiras ações de acolhimento e apoio aos imigrantes e refugiados em Roraima ocorreram no âmbito da sociedade civil, sobremaneira entre as organizações religiosas, começando em 2015. Essas iniciativas incluíram desde a realização de campanhas de arrecadação de alimentos até a prestação de assessoria jurídica gratuita.

Em 2017, ocorreram mudanças nesse quadro, com a maior atuação de órgãos públicos, como o Ministério Público, a partir, por exemplo, da realização de audiências públicas e seminários, que contaram com a presença da sociedade civil. O ano também foi marcado pela chegada das organizações internacionais, nomeadamente: ACNUR; Organização Internacional para as Migrações (OIM); e Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA, sigla em inglês).⁸ Esse cenário se consolidou em 2018 por meio do fortalecimento da rede de parcerias, além de ações espontâneas e informais, sintetizados no quadro 5.

8. Embora de caráter regional, as primeiras respostas à crise migratória acabaram sendo lideradas por organismos internacionais.

QUADRO 5
Primeiras ações de acolhimento a migrantes venezuelanos em Roraima (2015-2018)

Ano	Instituição	Ações
2015	Sindicato da Construção Civil (Sintracom) em parceria com o Centro de Migração e Direitos Humanos (CMDH) e Pastorais Sociais da Arquidiocese de Roraima	Acolhimento de migrantes em suas sedes.
	Organizações religiosas de orientação protestante e católica	Realização de campanhas de arrecadação de alimentos.
2016	CMDH	Distribuição de cestas básicas de alimentos e assessoria jurídica para regularização migratória.
	Igreja Evangélica Assembleia de Deus	Envio de remessas de alimentos para a cidade de Puerto Ordaz e outras cidades venezuelanas.
	Grupos informais e espontâneos de voluntários	Doações de alimentos e roupas a desabrigados acampados em espaços públicos.
	Fraternidade – Federação Humanitária Internacional (FFHI)	Criação do primeiro abrigo da cidade, no bairro Pintolândia.
2017	Ministério Público Federal (MPF)	Prestação de orientação aos migrantes para isenção da cobrança de taxas para os solicitantes de residência temporária.
	Sociedade civil e órgãos públicos	Participação em audiências públicas e seminários visando garantir os direitos dos migrantes.
	ACNUR	Instalação de escritório em Boa Vista.
	OIM	Instalação de escritório em Boa Vista.
	UNFPA	Instalação de escritório em Boa Vista.
	Companhia de Jesus (ou Ordem dos Jesuítas)	Instalação do Serviço Jesuíta a Migrante e Refugiados (SJMR) com a oferta de serviços jurídicos e intermediação para inserção sócio laboral.
2018	Instituto Nacional de Direitos Humanos (IDMH)	Oferta de banheiros e refeitório comunitários na Paróquia Nossa Senhora da Consolata.
	Serviço Pastoral dos Migrantes (SPM)	Oferta de aulas de português e regularização de documentação na capital e em municípios do interior.
	CMDH	Doação de alimentos, roupas e orientação jurídica para regularização migratória.
	Fundação Fé e Alegria	Oferta de projeto educacional para crianças migrantes no horário de contraturno escolar.
	Pastoral Universitária	Oferta de programa de traslado de migrantes estudantes além de apoio na validação de diplomas.
	Fraternidade Sem Fronteiras	Intermediação para inserção laboral de migrantes em outras regiões do Brasil e manutenção de abrigo.
	Ericson Brasil	Criação de uma sala digital voltada para ensino de português e informática, implantada no Centro de Referência para Imigrantes na Universidade Federal de Roraima (UFRR).
	Recanto Apuí	Oferta de aulas de português, abrigamento comunitário, oficinas de música, cozinha vegetariana, percepção corporal e compostagem.

Fonte: Sites institucionais.
 Elaboração da autora.

Em 2016, teve início o trabalho do ACNUR em Roraima, mediante o envio de missões exploratórias. Suas atividades começaram antes mesmo das primeiras respostas do governo federal brasileiro à crise. Posteriormente, com a intensificação do fluxo migratório e o apoio das instituições de governo, a organização passou a administrar os abrigos para migrantes e refugiados, instalados na capital e na cidade fronteira de Pacaraima.

Em 2017, a organização abriu oficialmente seu primeiro escritório, com a criação do Centro de Referência para Refugiados e Migrantes, nas dependências da UFRR, localizada na cidade de Boa Vista. O centro também abriga o escritório da OIM, UNFPA e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). Ele é utilizado, principalmente, por venezuelanos que desejam obter informação sobre documentação, com vistas a regularizar legalmente sua situação no país.

Além disso, o ACNUR firmou parceria com a Télécoms Sans Frontières (TSF),⁹ para fornecimento de chamadas telefônicas aos migrantes que possuem familiares fora do Brasil. Suas ações incluem parcerias que visam auxiliar migrantes e refugiados, mediante a adequação de seus currículos – para os migrantes e os refugiados que desejam exercer atividade laboral –, realização de curso de especialização e oferta de aulas de português para estrangeiros (Faria, 2018).

A estratégia de ação do ACNUR abrange, ainda, rede de parceiros que agrega entes nacionais e supranacionais. Por exemplo, o setor de recursos humanos da organização também trabalha com o governo federal no processo de interiorização, por meio da busca de instituições para a recepção de venezuelanos em estados de destino da Operação Acolhida. Ainda no âmbito da operação, a seleção de quem será deslocado para outros estados brasileiros também é de incumbência da organização, uma vez que possuem um banco de dados mundial com o registro de migrantes e refugiados ao redor do mundo, e é por intermediação desse sistema que é feito o processo de escolha.

Desde 2018, as Nações Unidas também têm atuado no estado com o apoio do UNFPA, que é a agência responsável por assegurar acesso universal à saúde sexual e reprodutiva. O fundo tem como missão liderar ações de prevenção e resposta à violência baseada em sexo, além de apoiar a defesa dos direitos de grupos populacionais em situação de maior vulnerabilidade, como mulheres e meninas, pessoas com deficiência e em situação de rua, entre outros.

Em Roraima, o UNFPA desempenha, entre outras atividades: prestação de auxílio a migrantes que tenham sofrido qualquer tipo de agressão, ações de promoção da saúde sexual e reprodutiva e prevenção da violência baseada em gênero no contexto de assistência humanitária. Também fornece orientação sobre temas como saúde, sobretudo aos imigrantes e aos refugiados portadores de doenças crônicas, como a Aids, e que necessitam de medicamentos. O fundo é o intermediador para que os portadores de doenças crônicas recebam orientação sobre como obter medicação e acompanhamento médico.

O fundo atendeu uma média maior de mulheres (62,2%) que de homens, (37,4%), no período entre junho e setembro de 2019 (UNFPA, 2019), ao mesmo tempo que prestou atendimento principalmente a desabrigados, seguido por mulheres migrantes sozinhas com crianças e lactantes (tabela 4).

9. A organização não governamental, com sede na França, atua no ramo de tecnologia de emergência. Ela intervém em contextos de crises humanitárias, em zonas de conflito e em áreas atingidas por desastres naturais, com o objetivo de fornecer meios de comunicação via satélite para as populações afetadas e organizações humanitárias em campo.

TABELA 4
Atendimentos realizados pelo UNFPA por tipologia de grupo (jun.-set./2019)

Tipologia	Quantidade de atendimentos
Mulheres migrando sozinhas	267
Mulheres sozinhas com crianças e/ou adolescentes	485
Indígenas	74
LGBTI	351
Gestantes	268
Lactantes	407
Pessoas com deficiência	96
Desabrigados	1.574
Total	4.389

Fonte: UNFPA (2019).
Elaboração da autora.

Já a OIM possui uma estratégia que inclui quatro formas de apoio ao trabalho de acolhimento de migrantes e solicitantes de refúgio, são eles: realocação de mão de obra, reagrupamento familiar, abrigo temporário e apoio de parceiros da sociedade civil, que proporcionam acomodação em todo o país. Além disso, a organização fornece assistência alimentar a refugiados que vivem em abrigos temporários de outras regiões brasileiras (OIM Fornece, 2019).

A assistência prestada aos venezuelanos também é realizada por organizações não governamentais internacionais, como a Fraternidade Federação Humanitária Internacional (FFHI). A organização não governamental, que possui cunho religioso, iniciou suas atividades em Boa Vista, em novembro de 2016.

Ela começou sua atuação, principalmente, com a chegada dos primeiros indígenas migrantes, e por isso seu trabalho se voltou para essa população, mediante a prestação de serviços de saúde, como a oferta de atendimento por parte de dentistas e médicos. É importante mencionar que a resposta à crise migratória passa ainda por outros atores, sumarizados no quadro quadro 6.

QUADRO 6
Principais atores envolvidos no processo de acolhida a migrantes¹

Nível de governança	Ator	Funções	
Supranacional	ONU	ACNUR	Cadastro, confecção de identificação individual e direcionamento para abrigos.
		OIM	Cadastro, entrega de <i>kits</i> de higiene e apoio à preparação de documentos para regularização migratória.
		UNFPA	Encaminhamento para serviços de referência de saúde e assistência social.
		UNICEF	Avaliação nutricional de crianças e adolescentes, vacinação e atividades de educação em emergência nos abrigos.
		Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)	Promoção de seminários com o setor privado para estimular a inserção de trabalhadoras e trabalhadores venezuelanos no mercado de trabalho brasileiro.
	Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV)	Fornecimento de chamadas telefônicas gratuitas com a Venezuela e acesso à internet.	

Fonte: Sites institucionais.
Elaboração da autora.

Nota: ¹As iniciativas aqui apresentadas não se limitam somente aos itens que constam no quadro, podendo abranger mais tarefas e atores.

Apresentados os principais atores envolvidos no processo de acolhimento, se faz importante tratar do tema do ponto de vista jurídico. Dessa forma, no nível federal, é mediante o Decreto nº 9.285/2018 que o governo brasileiro reconheceu a situação de vulnerabilidade, decorrente do fluxo migratório provocado pela crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela.

No mesmo ano, foi publicada a Lei nº 13.684/2018, pelo governo federal, e a Diretriz Ministerial nº 3/2018, pelo Ministério da Defesa (MD). A primeira norma define ações de assistência emergencial para migrantes, em especial os imigrantes e os refugiados em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária, motivada pelo quadro migratório de venezuelanos em Roraima. As ações emergenciais para o estado se voltaram para as áreas de proteção social; saúde; educação; direitos humanos; proteção de mulheres, crianças, idosos e pessoas com deficiência; além de promoção da mobilidade de imigrantes para outros estados do país.

Já a segunda diretriz trata especificamente da mobilidade, uma vez que diz respeito à aprovação da inauguração da chamada “Operação Acolhida” ou “Operação de Boas-Vindas”.¹⁰ Esta operação tem como objetivo geral prestar assistência humanitária aos migrantes venezuelanos que chegaram ao estado fronteiriço. O modelo europeu foi o escolhido para a integração dos migrantes e refugiados, mediante a construção de abrigos urbanos, tais quais aqueles existentes em países como Bélgica e Alemanha.

A operação está sob a responsabilidade da Marinha, do Exército e da Força Aérea Brasileira, em cooperação com outras agências municipais, estaduais e federais, com vistas à garantia da proteção dos migrantes, mediante apoio em áreas críticas, especificamente aquelas de política social, segurança e saúde.

Segundo Oliveira (2019), ela possui três objetivos específicos, sendo eles: organização do fluxo migratório venezuelano; oferta de abrigo aos migrantes, bem como assistência alimentar e médica; e posterior realocação dos migrantes que entram diariamente, e especialmente, pelas fronteiras terrestres para outros estados do Brasil, que é o processo de “interiorização”.¹¹

Para executar e planejar essa operação, foi criada a Força-Tarefa Logística Humanitária para o estado de Roraima. Este centro de logística humanitária está localizado em Boa Vista e tem como tarefa principal a estruturação dos abrigos que recebem os refugiados. Entre as ações realizadas, é possível mencionar a retirada de imigrantes em situação de rua e acomodação em abrigos.

A Operação Acolhida é classificada como uma operação humanitária, unida e interagências. É humanitária porque tem como objetivo principal o recebimento de migrantes venezuelanos em situação vulnerável; é unida porque envolve o efetivo das Forças Armadas na mesma operação; e é interagências porque há interação das forças com outras agências para fins de reconciliação de interesses e coordenação de esforços conjuntos (Oliveira, 2019).

10. Mais detalhes, ver: <gov.br/acolhida>.

11. Além da interiorização e construção de abrigos, a operação também atuou na realocação de migrantes e refugiados que ocupavam a Praça Simon Bolívar, em Boa Vista, para abrigos do Latife Salomão e Santa Tereza.

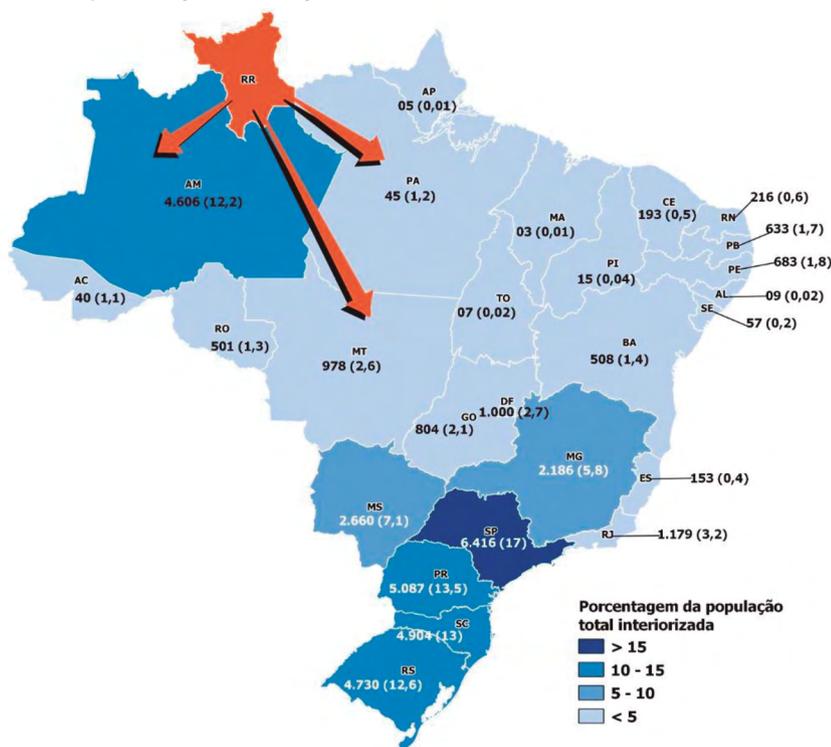
De acordo com Teixeira (2018), a operação esbarra em algumas dificuldades ou lacunas de capacidades apresentadas pela Força Terrestre. O autor destaca as seguintes:

- carência de quantitativo de recursos humanos qualificados;
- falta de conhecimento do idioma hispânico, que dificulta a comunicação com os migrantes;
- dificuldades inerentes ao trabalho interagências, sobretudo no que tange ao relacionamento entre civis e militares;
- burocracia do processo público de aquisição de bens e serviços;
- distância física entre o estado de Roraima e os grandes centros do país; e
- carência de pessoal de saúde para participar das diversas operações, o que muitas vezes leva à necessidade de contratação emergencial.

Além desses obstáculos, cabe mencionar ainda o elevado custo das operações; a logística complexa; e o elevado impacto local e regional.

Apesar das dificuldades apresentadas em balanço divulgado pela OIM (2020a), tem-se que 37.618 refugiados já foram beneficiados pela Operação Acolhida, sendo que os cinco estados que mais receberam imigrantes da ação foram: São Paulo (2.466), Paraná (5.987), Santa Catarina (4.904), Rio Grande do Sul (4.730) e Amazonas (4.606). Todos os estados brasileiros receberam refugiados. Afigura 1 traz um resumo da quantidade de pessoas interiorizadas até o momento.

FIGURA 1
Total e porcentagem de refugiados venezuelanos interiorizados (abr./2018-maio/2020)¹



Fonte: OIM (2020a).

Elaboração da autora (com adaptações).

Nota: ¹ Os valores entre parênteses representam o percentual de refugiados venezuelanos interiorizados.

Em 2 de outubro de 2019, o governo federal anunciou a nova fase da Operação Acolhida, com o objetivo de fortalecer as políticas de mobilidade relacionadas à interiorização de imigrantes. Entre os novos acordos firmados, estavam os sintetizados a seguir.

- Acordo de Cooperação Técnica: prevê a criação de um fundo privado para o recebimento de doações, por meio de contas exclusivas e gestão dos recursos, que serão investidos em ações de ordenamento territorial, abrigo e interiorização. Tem como parceiros o governo federal e a Fundação Banco do Brasil.
- Protocolo de Intenções: voltado ao incentivo a municípios brasileiros para acolhimento de imigrantes e refugiados venezuelanos. Foi assinado por CC/PR; Secretaria de Governo (SeGov)/PR; MC; MJSP; MMFDH; MD; MEC; MS; e MDR com CNM, ACNUR, OIM e UNFPA.

Além do governo federal, o governo estadual também se empenhou na criação de iniciativas de gestão da crise, a exemplo da abertura do Gabinete Integrado de Gestão Migratória (GIGM). O gabinete continha 25 secretarias, entre elas a Secretaria do Trabalho e Bem-Estar Social (Setrabes), e foi criado com o intuito de fornecer serviços básicos e abrigo aos migrantes, porém, após o início da operação, ele foi extinto. Somente a Coordenadoria Estadual de Defesa Civil (Cedec), que era parte do gabinete, continuou atuando nos abrigos.

O diálogo entre as diferentes esferas de governo na atualidade é feito, sobremaneira, no modelo de guarda-chuva, no qual a Casa Civil da Presidência da República exerce o papel predominante. Há uma rede ativa de instituições nacionais e internacionais. Do ponto de vista da atuação das organizações internacionais, se faz necessário chamar atenção para o fato de que, por vezes, estas têm interesses divergentes daqueles da sociedade civil, o que pode ocasionar atritos. No entanto, isso tem sido solucionado, uma vez que tanto as organizações internacionais quanto aquelas da sociedade civil atuam em nome de um benefício comum.

Mais urgente, porém, é o caso da governança realizada pelos entes domésticos. Em outras palavras, a União, o governo do estado e dos municípios. Com a União, o diálogo se mostra mais direto, visto que é o ente governamental que está na liderança de todo o processo. Porém, ao se observar, no nível dos estados e municípios, há algumas tensões. O caso mais notável dessa situação foi a solicitação do governo de Roraima ao Supremo Tribunal Federal (STF) para que fechasse a fronteira terrestre do estado com a Venezuela. Entre as justificativas utilizadas para o pedido, estava: “para resolver os impactos da migração e proteger o povo de Roraima é preciso que a fronteira seja fechada temporariamente” (Roraima pede..., 2018). O pedido foi negado.

O caso mencionado demonstra a necessidade de maior sintonia entre os diferentes níveis de governo para que desentendimentos como esse não prejudiquem a elaboração de políticas públicas com vistas à mitigação dos impactos da migração no estado.

Por fim, embora tenha se estabelecido complexo sistema de governança multinível, o que se vê é a oneração dos serviços públicos roraimenses, que, anteriormente, já eram deficitários e que agora se encontram sobrecarregados, em função do aumento da demanda trazida pela chegada dos imigrantes.

A seguir, são apresentados os principais impactos gerados ao estado após a intensificação do movimento migratório. Para tanto, as categorias analisadas seguem uma lógica do maior para o menor impacto em áreas setoriais selecionadas e que devem ser priorizadas, no que toca à elaboração de políticas públicas.

5 PRINCIPAIS IMPACTOS SETORIAIS

5.1 Saúde

Segundo relatório da Human Rights Watch (HRW) divulgado em 2017, o sistema de saúde público de Roraima enfrenta dificuldades há anos para atender à população local. Com a intensificação do fluxo migratório de venezuelanos em direção ao Brasil e, especificamente, em direção ao estado, em 2016, a demanda por esse tipo de serviço cresceu no estado.¹²

O relatório aponta que, entre janeiro e início de dezembro de 2016, mais de 7,6 mil venezuelanos foram tratados no Hospital Geral de Roraima (HGR), principal unidade de saúde do estado; no Hospital Materno Infantil Nossa Senhora de Nazareth (HMINSN), única maternidade pública de Roraima; e no hospital de Pacaraima, localizado na fronteira entre os países (HRW, 2017).

No hospital da capital, a principal dificuldade de atendimento aos venezuelanos consiste no fato de que, em geral, pacientes chegam ao estado sem nunca terem recebido tratamento de saúde adequado, o que faz que necessitem de tratamentos complexos ou de internação por longo período. Soma-se a isso o *deficit* de leitos, cuja demanda é maior entre os migrantes. Já no hospital de Pacaraima, é difícil a prestação de atendimento médico aos cerca de 80% de pacientes venezuelanos, uma vez que há escassez de insumos médicos essenciais – como gases, fluidos intravenosos e seringas – e medicamentos básicos, como paracetamol (HRW, 2017).

Há uma maior demanda também na maternidade, em função do aumento do número de mulheres venezuelanas grávidas que chegaram ao hospital em busca de serviços médicos, sobretudo do tipo pré-natal. Esse dado é corroborado pelo *Relatório anual de epidemiologia de Roraima* (2019), que mostrou redução na taxa de natalidade por mil nascidos vivos no estado entre os anos de 1990 a 2018, porém tendência de elevação dessa taxa a partir de 2016, cuja causa é atribuída, no relatório, ao aumento no número de mulheres venezuelanas que buscaram atendimento obstétrico ou refúgio em Boa Vista.

O relatório aponta, ainda, o perigo da reintrodução de doenças já erradicadas no país. Em 2018, foi confirmada a reintrodução do sarampo no Brasil, vindo da Venezuela. Em 2017, foi confirmado um caso isolado de difteria de criança venezuelana, proveniente de garimpo no estado de Bolívar, no Hospital da Criança Santo Antônio (HCSA). O documento aponta, também, a possibilidade de introdução de sorotipos de dengue não existentes no país, além da reintrodução de doenças já erradicadas, como a poliomielite (Relatório anual..., 2019).

12. As deficiências nos serviços públicos de saúde no estado de Bolívar, na Venezuela, podem ser apontadas como um dos principais motivos da migração venezuelana em direção à Roraima, mesmo antes da intensificação do movimento migratório. Bolívar, por se localizar na região sul do país, é um dos estados mais afetados pela crise econômica, longe dos principais polos de desenvolvimento, apesar de o governo nacional ter implementado estratégias de desenvolvimento, por meio da criação de indústrias básicas de mineração, nos anos de 1970 e 1980.

Importante salientar que o Sistema Único de Saúde (SUS) tem sido buscado de forma constante por venezuelanos desde o início dos anos 2000. Porém, segundo Scherma *et al.* (2015), para os estrangeiros que vivem em regiões de fronteira e que não possuem residência permanente no país, não há garantia de acesso a serviços de saúde, em função das dificuldades estruturais dos próprios municípios.¹³

Como pode ser visto na tabela 5, entre os estados do Arco Norte, Roraima concentra o menor número de profissionais da área de saúde, sendo a maioria servidores titulares de cargos públicos, portanto, servidores da administração direta do Executivo. Isso se traduz na menor capacidade do estado de atender às demandas de saúde da população.

TABELA 5
Pessoal ocupado na administração direta, na área de saúde, por vínculo empregatício, nos estados da faixa de fronteira (2017) e população (2019)

Grandes Regiões e Unidades da Federação	Pessoal ocupado na administração direta, por vínculo empregatício						População
	Total ¹	Vínculo empregatício					
		Estatutários	CLT	Somente comissionados	Estagiários	Sem vínculo permanente	
Acre	22.751	12.070	4.972	1.691	11	4.007	869.265
Amapá	18.354	13.110	2.103	1.945	13	1.183	829.494
Amazonas	118.052	65.117	13.531	11.509	1.803	26.092	4.080.611
Pará	289.904	170.707	2.406	18.870	1.100	97.798	8.513.497
Rondônia	53.336	42.830	3.712	5.667	357	770	1.757.589
Roraima	17.877	10.935	1.006	2.488	2	3.446	576.568
Mato Grosso	101.624	72.904	4.706	9.309	2.338	12.367	3.441.998
Mato Grosso do Sul	96.700	66.471	516	7.881	3.249	18.583	2.748.023
Paraná	324.592	252.604	30.193	16.154	21.500	4.141	11.348.937
Rio Grande do Sul	302.256	226.883	16.200	20.920	22.133	16.120	7.075.494
Santa Catarina	213.291	133.811	24.056	12.633	12.126	30.665	11.329.605
Brasil	6.010.109	3.970.854	498.560	495.569	140.798	941.009	210.147.125

Fontes: IBGE; Diretoria de Pesquisas; Coordenação de População e Indicadores Sociais; Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2017; e Dados de estimativas da População para Estados e Municípios 2019.

Elaboração da autora.

Nota: ¹ Inclusive os servidores sem declaração de vínculo empregatício.

A situação é ainda mais alarmante quando considerada a cidade de Pacaraima, que conta apenas com o Hospital Délio de Oliveira Tupinambá para atendimento da população e de migrantes. Casos mais graves e de maior complexidade não podem ser atendidos no município, uma vez que faltam equipamentos na unidade, como mamógrafo, tomógrafo e eletrocardiógrafo. Também faltam médicos capacitados e não há hospitais especializados. Do lado venezuelano, na cidade de Santa Elena de Uairén, o Hospital Rosario Vera Zurita, único da cidade, não possui energia, água ou qualquer estrutura para atender à população venezuelana (Santa Elena, 2019).

13. Com relação ao cidadão fronteiriço, no período de 2003 a 2011, foi criado o Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF), no âmbito do Plano Plurianual 2004-2007, com vistas a gerir essa e outras demandas da área. O programa, que previa o desenvolvimento das regiões de fronteira e de seus subespaços, possuía um eixo para o fortalecimento das condições de cidadania para a população fronteiriça, no qual estavam inseridas as questões relativas à saúde. A iniciativa, no entanto, não avançou.

Muitos migrantes conseguem receber atendimento médico inicial por profissionais de saúde militares ao ingressarem por fronteira terrestre, em Pacaraima e nos abrigos. Porém, as equipes – compostas por médicos, farmacêuticos, dentistas, enfermeiros, entre outros profissionais – trabalham em mutirões de atendimento por aproximadamente um mês. Dessa forma, não há ainda um plano efetivo para mudança na estrutura do atendimento prestado pelo estado, ou o aumento do número de recursos humanos na área da saúde por tempo limitado, como resposta à crise.

5.2 Segurança

O fluxo migratório venezuelano em direção ao Brasil pode ser caracterizado a partir de três fases: a primeira é composta por integrantes de classes mais altas, que saíram da Venezuela em meados dos anos 2015 e 2016; a segunda, por indivíduos de classe média, a exemplo de profissionais liberais e comerciantes, que representaram o fluxo mais intenso pelas fronteiras nacionais no ano de 2017; e, recentemente, por grupos mais frágeis economicamente, portanto, de maior vulnerabilidade social, tanto indígenas quanto não indígenas, que buscam ajuda humanitária no país.

Embora as ações adotadas pelo governo federal, pelo governo de Roraima, pela Prefeitura de Boa Vista e por organizações nacionais e internacionais de apoio tenham sido relevantes para o controle da situação, ainda persistem conflitos no âmbito social. Isso porque os migrantes são tidos como indesejados, e, portanto, acabam por serem rejeitados pela sociedade de uma forma geral, por razões como língua, religião, aparência e hábitos. Eles também são vistos como concorrentes no mercado de trabalho e como aqueles que aumentam as demandas sociais e de políticas públicas.

Do ponto de vista daqueles que veem a migração como tendo impacto negativo, os migrantes são considerados uma ameaça à estabilidade política, social e de segurança brasileira. A criminalização dos migrantes acaba por legitimar atos de violência contra eles, o que gera violência reativa por parte das vítimas, desencadeando progressivo aumento de eventos violentos e de xenofobia de ambos os lados, em processo de escalada da violência (Sarmiento e Rodrigues, 2019).

Em 17 de agosto de 2018, moradores de Pacaraima se organizaram por redes sociais e atacaram um acampamento de venezuelanos como forma de retaliação a agressões que teriam sido cometidas por eles contra um comerciante brasileiro da cidade (Botafogo, 2018).

Não somente por isso, mas também devido à intensificação do fluxo migratório, cresceu o número de venezuelanos em situação de rua, o que acabou por gerar o aumento da sensação de insegurança em moradores do município fronteiro. Estes optaram por pagar rondas policiais particulares, com o intuito de manter a sensação de segurança em suas casas e estabelecimentos comerciais. A prática é observada não somente em Pacaraima, mas também na capital.

A desinformação tem contribuído para o aumento da polarização social pela população local. De um lado há aqueles que entendem a migração como o direito de ir e vir,

priorizando o tratamento e o acolhimento humanizados. Do outro lado estão aqueles que acreditam que o Estado deve dar maior atenção à população nacional, portanto defendem controle mais rígido da fronteira e até mesmo seu fechamento, deportação, restrição e cotas de acesso a serviços sociais (Sarmiento e Rodrigues, 2019).

Desse ponto de vista, migrantes e solicitantes de refúgio reportaram ao ACNUR (2018) que receberam ajuda de cidadãos brasileiros em sua chegada ao país, mediante a doação de bens domésticos e roupas e de instituições religiosas, por meio do fornecimento de alimentos. Mais ainda, aqueles que se estabeleceram nos bairros Tancredo Neves, Gilberto Mestrinho, Compensa, Cidade Nova e Japiim, em Boa Vista, se tornaram beneficiários do programa governamental Bolsa Família.

De acordo com Sarmiento e Rodrigues (2019, p. 246), “a imigração venezuelana tem se colocado como um espelho por meio do qual nossas mazelas sociais se vêem refletidas”. As autoras afirmam que contra o argumento do “roubo dos empregos”, o que se observa mediante trabalho de campo é que “as entidades que chegam ao estado para atuar na acolhida aos imigrantes têm aberto inúmeros postos de trabalho”.

De maneira geral, a partir da análise do panorama de segurança no estado, é notória a vulnerabilidade de venezuelanos a situações de violência, abuso, exploração sexual, discriminação, contrabando de pessoas e exploração. Ao mesmo tempo que existe sensação de insegurança generalizada por parte da população local.

5.3 Trabalho

Estudo da Organização Internacional do Trabalho (2017) identificou que, de uma forma geral, trabalhadores migrantes, ao chegarem a seus destinos, se inserem em setores de atividades econômicas que possuem salários muito baixos e condições de trabalho degradantes. Isso não é diferente quando se observa a mão de obra qualificada que vem de países como Cuba, Haiti e Venezuela. Em virtude, mormente, do fato de que seus diplomas não são reconhecidos no Brasil. Entre as principais ocupações dos migrantes venezuelanos, estão aquelas de ambulante, garçom e ajudante de lanchonetes ou em barracas de “churrasquinho”, no período noturno. Eles também prestam serviços domésticos, realizam a limpeza de quintais e participam de trabalhos eventuais na agricultura familiar ou em fazendas.

A OIT (2017) analisou, ainda, a situação laboral dos migrantes e descobriu que mais de 50% deles encontra-se desempregada, seguido por aqueles que são autônomos; e, por fim, há percentual baixo desse grupo que está empregada mediante contrato.

De uma forma geral, venezuelanos têm sido admitidos no mercado de trabalho brasileiro como faxineiros, auxiliares em serviços de alimentação, serventes de obras e atendentes de lanchonete, além de, em menor medida, atividades administrativas, como assistentes, almoxarifes e armazenistas (tabela 6).

TABELA 6
Movimentação de trabalhadores venezuelanos no mercado de trabalho formal, segundo as principais ocupações (2018)

Atividade	Movimentação 2018		
	Admitidos	Desligados	Saldo
Total	7.181	3.160	4.021
Faxineiro	445	149	296
Servente de Obras	381	209	172
Auxiliar nos Serviços de Alimentação	385	171	214
Atendente de Lanchonete	331	194	137
Repositor de Mercadorias	314	97	217
Alimentador de Linha de Produção	323	80	243
Vendedor de Comércio Varejista	271	126	145
Cozinheiro Geral	242	122	120
Operador de Caixa	184	83	101
Garçom	134	109	25
Trabalhador de Serviços de Limpeza e Conservação de Áreas Públicas	183	50	133
Zelador de Edifício	128	61	67
Ajudante de Motorista	137	42	95
Trabalhador da Manutenção de Edificações	133	40	93
Auxiliar de Escritório, em Geral	112	60	52
Atendente de Lojas e Mercados	111	38	73
Assistente Administrativo	97	48	49
Almoxarife	90	38	52
Embalador, a Mão	70	23	47
Armazenista	73	18	55
Outros	3.037	1.402	1.635

Fonte: Ministério da Economia, base harmonizada Rais-CTPS-Caged (2018).
 Elaborado pelo OBMigra.

O Ministério Público do Trabalho (MPT) elaborou nota técnica na qual chama a atenção para o fato de que não há medidas de prevenção e repressão voltadas ao trabalho infantil migrante realizado por venezuelanos, especialmente aquele realizado em ruas e logradouros públicos pela prática da mendicância e do comércio ambulante, como se vê em Boa Vista e Pacaraima (Nota Técnica, 2018). Nesse sentido, a OIM (2019b, s.p.) realizou levantamento no qual “entrevistados responderam que, em algum momento, uma criança ou adolescente sob sua responsabilidade trabalhou ou fez algum tipo de atividade esperando obter algum tipo de pagamento”.

Eles afirmaram, ainda, que entre os entrevistados há aqueles que possuem “um menor de dezoito anos sob sua responsabilidade sem carteira de identidade ou certidão de nascimento” (OIM, 2019b). Em outras palavras, a organização identificou que há crianças e adolescentes acompanhados de familiares, como avós e tias, além daqueles desacompanhados que chegaram ao país sem um responsável de seu núcleo familiar e que estão subempregados, como forma de subsistir.¹⁴ A partir do trabalho de campo, foi possível observar uma média de cinco crianças para cada casal, composto por um homem e uma mulher, que se

14. Sobre o tema, o Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF), em parceria com o governo estadual e o Ministério da Cidadania, no âmbito da Operação Acolhida, criou dois espaços de acolhimento de crianças e adolescentes venezuelanos desacompanhados, um em Boa Vista (Casa Lar) e outro em Pacaraima (Casa de Passagem), como forma de prestar melhor assistência a esse grupo de vulneráveis.

movimentam pela cidade, e de três crianças para cada mulher, que se locomovem pelas ruas da capital. Essa média é variável quando observados os abrigados.

Do ponto de vista dos ganhos com o trabalho, é possível afirmar que, quando observada a renda média familiar dos migrantes, há variação entre aqueles que estão dentro e fora dos abrigos, conforme tabela 7.

TABELA 7
Indicadores de renda familiar dentro e fora dos abrigos, em Boa Vista e Pacaraima (2019)
(Em R\$)

Indicadores	Localidades	
	Boa Vista	Pacaraima
Renda familiar média em toda a cidade	652	614
Renda familiar média dentro dos abrigos	244	281
Renda familiar média fora dos abrigos	896	935
Renda familiar média de indígenas dentro dos abrigos	n.d.	475
Ganho potencial familiar fora dos abrigos	664	529

Fonte: Reliefweb (2019).
Elaboração da autora.

Segundo os indicadores apresentados, há menor renda familiar na cidade de Pacaraima, enquanto a média de renda familiar dentro dos abrigos é maior na cidade fronteira que na capital. A renda familiar média fora dos abrigos supera o ganho potencial. Os indígenas possuem a menor renda familiar dentre os grupos migrantes.

Dentro de um panorama maior, o relatório do OBMigra (2019) destacou menor rendimento médio de venezuelanos quando admitidos, ao mesmo tempo que ocuparam, junto ao Haiti, as primeiras posições nas movimentações de imigrantes no mercado de trabalho formal brasileiro. “Nos primeiros seis meses de 2019, a movimentação de trabalhadores venezuelanos foi superior à de todo o ano de 2018, o que sinaliza que o mercado de trabalho formal vem absorvendo fortemente o contingente de imigrantes no país” (*Op. cit.*, p. 3). A pesquisa registrou que houve queda no número de trabalhadores imigrantes qualificados.

Finalmente, ocorreu crescimento de 93,2% no número de carteiras de trabalho emitidas no Brasil, em função do aumento da demanda por trabalhadores venezuelanos, em especial nos estados de Roraima e Amazonas, tendo sido emitidas, até junho de 2019, aproximadamente 26.641 documentos desse tipo em todo o território nacional a migrantes da Venezuela (OBMigra, 2019).¹⁵

5.4 Educação

A rede estadual de ensino em Boa Vista e Pacaraima oferta vagas tanto para o ensino fundamental quanto para o ensino médio a migrantes, porém a exigência do histórico escolar para filhos de refugiados tem sido uma dificuldade frequente em escolas dos municípios. Além disso, a língua é um empecilho para que eles consigam emprego ou possam se comunicar

15. Inclusive o número de carteiras de trabalho emitidas para migrantes – aí incluídos os permanentes (184.540), os temporários (28.813), os solicitantes de refúgio e os refugiados (87.866) – foi bastante superior às emissões para cidadãos fronteiriços (4.577), entre os anos de 2010 e 2018 (OBMigra, 2019).

de forma efetiva. Dessa forma, é possível apontar a ausência de programas oficiais de ensino de português para jovens e adultos nas escolas municipais e estaduais.

Conforme observado em campo, para que os venezuelanos possam estudar nas escolas e universidades do estado, é necessário realizar o processo de reconhecimento de certificados de ensino médio na Secretaria Estadual de Educação (SEE) e realizar a equivalência de diplomas de ensino superior no Ministério da Educação, por meio da UFRR. Entretanto, a sobrecarga de trabalho dos docentes e a falta de servidores técnico-administrativos impedem que seja criado um programa de equivalência acessível e rápido para a revalidação de diplomas estrangeiros.

Quanto ao ensino básico, que é de competência compartilhada pelas redes municipais e estadual, não foi observada a existência de programas que forneçam apoio ou reforço escolar para estudantes que são filhos de pessoas solicitantes de refúgio e residência temporária. A constante rotatividade decorrente de mudança de endereço por parte de famílias imigrantes, uma vez que estas não se estabelecem em somente um local, também tem sido um fator que influencia na aprendizagem dos alunos na rede de ensino, dificultando ainda a própria prática da língua portuguesa. Sobre o ensino do português, o que se tem é a oferta pontual de cursos para migrantes na UFRR, no Instituto Federal de Roraima (IFRR) e na Universidade Estadual de Roraima (UERR).

Há, ainda, a oferta de aulas de português por entidades religiosas, como a Fundação Fé e Alegria, da comunidade jesuíta no estado; a Pastoral do Migrante, que oferta aulas na capital e nos municípios do interior; e o Recanto Apuí, espaço cultural independente que é gerido por migrantes e voluntários, só para citar alguns. O MPT estabeleceu parceria com o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac) e passou a oferecer cursos de qualificação em áreas como beleza e hotelaria para brasileiros e migrantes, no intuito de contribuir para sua melhor formação e, conseqüentemente, inserção laboral.

As secretarias municipais de educação ainda não desenvolveram um programa de educação que possa de fato aprofundar a integração cultural. O termo acolhimento ainda não consta nos projetos pedagógicos de escolas brasileiras, sendo que é por meio das secretarias municipais que os imigrantes têm um primeiro contato com o ambiente escolar. Ao contrário de outras áreas, como a da saúde, que já incorporaram o termo à sua atuação.

Em retrospectiva, as iniciativas de acolhimento e proteção surgiram de forma espontânea nos estabelecimentos educacionais, como uma resposta às demandas sociais impostas pelo processo migratório. Exemplo disso é o Projeto Acolher/UFRR, de 2017, cujo nome oficial era Projeto de Apoio aos Refugiados em Roraima, que iniciou suas ações de acolhimento mesmo antes da chegada das agências da ONU. As ações do projeto se direcionaram, sobretudo, à oferta de aulas de português, campanhas de sensibilização da opinião pública sobre migração e campanhas de doação de alimentos e roupas. A iniciativa contou com o apoio da pró-reitora de assuntos estudantis e extensão. Entre os anos de 2016 e 2018, outras iniciativas foram desenvolvidas, em âmbito universitário, como a oferta de orientações jurídicas aos migrantes.

Em Pacaraima, a situação é ainda mais urgente, em virtude da ausência de políticas públicas voltadas à ampliação da rede de ensino. As últimas obras de construção de novas

instituições educacionais no município, via Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), datam dos anos de 2008 e 2011, sendo que apenas duas foram a termo (tabela 8).

TABELA 8
Panorama das obras destinadas à construção de creches e escolas em Pacaraima, via FNDE (2008-2011)

Município	Ano do termo e/ou convênio	Situação da obra	Programa	Fonte	Esfera	Valores pactuados (R\$)
Pacaraima	2008	Concluída	Plano de Ações Articuladas (PAR)	Convênio	Estadual	6.410.271,40
	2008	Inacabada	Plano de Ações Articuladas (PAR)	Convênio	Estadual	6.410.271,40
	2008	Inacabada	Plano de Ações Articuladas (PAR)	Convênio	Estadual	6.410.271,40
	2008	Obra cancelada	Plano de Ações Articuladas (PAR)	Convênio	Estadual	6.410.271,40
	2011	Concluída	Proinfância	PAC 2 ¹	Municipal	619.327,36

Fonte: Ministério da Educação (MEC), via Lei de Acesso à Informação (LAI).
Elaboração da autora.

Nota: ¹ PAC 2 refere-se à segunda etapa do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

Com a chegada da imigração venezuelana ao município, houve sobrecarga no sistema de ensino, tanto que escolas e creches operam atualmente com mais alunos que sua capacidade permite.

5.5 Moradia

Com o incremento da quantidade da população migrante que tem se fixado em Roraima, surgiram demandas por moradia. De forma a atender esse novo contingente, o que se viu foi a reprodução continuada de vilas de apartamentos e de pequenas casas, com planta do tipo quitinete, nos centros urbanos e na periferia de cidades como Boa Vista.

As vilas podem ser caracterizadas por casas de dois ou mais pavimentos, do tipo germinadas, em um único terreno, que, em geral, ocupam somente o térreo ou dois a três andares, podendo se estender até mais, e que se multiplicaram pela cidade para atender à demanda por moradia. Essas construções contam com baixo conforto térmico, devido ao efeito de altas temperaturas internas, provocadas pelas instalações em telhas de fibrocimento, sem forro de teto e que intensificam as elevadas temperaturas de Boa Vista, que costumam atingir máximas de 35°C até 40°C. Os aluguéis são pagos diretamente aos donos dos estabelecimentos, mediante trabalho formal ou informal, ou com o pagamento de quantias de menor valor que aqueles do mercado local de imóveis. É recorrente a ocupação desses imóveis por integrantes de uma mesma família.

Pela falta de recursos em acessar imóveis alugados, existem migrantes que vivem nas ruas em situação de maior vulnerabilidade, em acampamentos improvisados, com telhas e madeiras que encontram pela cidade. Localizam-se em frente a abrigos superlotados, como o do Jardim Floresta, à espera de uma vaga. Por serem improvisados, os acampamentos não contam com banheiros, o que faz que os migrantes necessitem utilizar aqueles da vizinhança ou outras formas mais degradantes de satisfazer suas necessidades. A comida é feita em latas de tinta, que são utilizadas como painéis, em fogueiras adaptadas, com parte de objetos domésticos ou tijolos encontrados na rua.

Também é observada a ocupação de prédios públicos abandonados e residências por migrantes, com ou sem a anuência de seus proprietários. Em 2019, aumentou a pressão

por atendimento à demanda de imigrantes por moradia, mesmo com a existência de treze abrigos no estado. Em maio de 2019, a Operação Acolhida realizou o mapeamento de dez prédios abandonados em Roraima – a exemplo do antigo Clube do Trabalhador e da antiga sede da Secretaria Estadual de Educação (SEE) –, nos quais foram encontrados 1.350 refugiados venezuelanos. Há ocupações nas quais os moradores são, sobretudo, crianças e adolescentes, e há compartilhamento dos locais ocupados por indígenas e não indígenas. O estudo também encontrou 1.493 destes vivendo nas ruas e, principalmente, na Zona Oeste da capital (Ocupações crescem..., 2019).

Há, atualmente, 38 ocupações irregulares na cidade de Boa Vista. São ocupações sem motivação política, independentes entre si e que não se caracterizam como um movimento social. Seguem regras de um líder, que coordena as ações que cada morador desempenha no local. A “Ocupação Criança Feliz” é uma das mais habitadas do estado e conta com aproximadamente quinhentos ocupantes. Outras ocupações espontâneas incluem o prédio da Embratur, o Ginásio Totozão e o espaço “Ka-ubanoko”, dormitório do tipo misto no qual há povos indígenas originários do delta do Orinoco, em especial das etnias Warao e E’ñepá, e crioulos.

Levantamento realizado pela OIM (2020b) identificou algumas características das ocupações: mais da metade das ocupações espontâneas estão em prédios públicos; não possuem água potável; não realizam descarte adequado de lixo; há consumo de drogas ilícitas e álcool, gerando transtornos para os ocupantes; e são compostos prioritariamente por mulheres lactantes, idosos e famílias monoparentais, em especial comandadas por mulheres. Sobre as crianças, aquelas em idade escolar estão em sua quase totalidade matriculadas em alguma instituição de ensino pública do estado e têm acesso a atividades recreativas.

A demanda por moradia, tanto em Boa Vista quanto em Pacaraima, aparece como a segunda principal preocupação dos refugiados, perdendo para o tema do emprego e sendo mais urgente que a demanda por comida (Reliefweb, 2019a).

O número de abrigados em Boa Vista e Pacaraima também aumentou em 2019, passando do patamar de mil para mais de 6 mil indivíduos vivendo nos abrigos, inclusive núcleos familiares completos. Até fins de 2018, os abrigos ainda comportavam a demanda, sendo que abrigos como o Tancredo Neves, Latife Salomão e Janokoida, só para citar alguns, já possuíam abrigados em número maior que sua capacidade (tabela 9).

TABELA 9
Quantidade de imigrantes venezuelanos abrigados por mês (mar.-nov./2018)

Meses	Quantidade de abrigos	Quantidade de abrigados
Março	3	1.348
Abril	5	2.179
Maio	9	3.800
Junho	9	3.980
Julho	9	3.980
Agosto	9	4.239
Setembro	10	4.393
Outubro	12	5.292
Novembro	13	5.632

Fonte: Comitê Federal de Assistência Emergencial (2018).
Elaboração da autora.

A quantidade de abrigados cresceu em torno de mil novos a cada mês, revelando tendência de continuidade na busca por esse tipo de acolhimento nos municípios. A tabela 10 apresenta os dados mais recentes sobre a capacidade de absorção de refugiados nos abrigos do estado.

TABELA 10
Abrigo por capacidade e quantidade de abrigados em Boa Vista e Pacaraima (2018)

Cidade	Abrigo	Capacidade	Quantidade de abrigados
Boa Vista	Tancredo Neves	232	306
	Hélio Campos	250	253
	Jardim Floresta	594	525
	São Vicente	378	361
	Nova Canaã	390	380
	Latife Salomão	300	431
	Santa Teresa	514	511
	Rondon 1	726	752
	Rondon 2	640	415
	Rondon 3	1086	346
Pacaraima	Pintolândia	448	665
	Janokoida	224	449
	BV-8	500	238
Total		6.282	5.632

Fonte: Comitê Federal de Assistência Emergencial (2018).
Elaboração da autora.

Outros problemas se somam à situação dos abrigados. Em 20 de setembro, o Tribunal de Justiça de Roraima (TJRR) determinou a interdição dos abrigos masculino e feminino Pastor Josué da Rocha Araújo, coordenados pelo governo de Roraima, encarregado do acolhimento de crianças e adolescentes em conflito com a lei. O pedido ocorreu “por conta da superlotação dos abrigos que estão cheios de menores venezuelanos que foram abandonados no processo de migração”. O pedido é justificado pelo fato de que as duas unidades estão superlotadas, com funcionamento acima da capacidade (Justiça determina..., 2019).

Além disso, há atualmente 1.620 homens, 1.306 mulheres e 1.399 menores de 18 anos desabrigados em Boa Vista. Em Pacaraima, são 54 homens, 21 mulheres e doze menores de 18 anos nessa situação (ACNUR, 2019).

Portanto, o abrigamento não tem sido suficiente para a recepção de famílias, adultos e adultos com crianças, como ocorre nos abrigos criados especificamente para a recepção de imigrantes e refugiados, a exemplo daqueles coordenados pelo Exército e ACNUR, ou naqueles abrigos locais, que passaram a atender a demanda por abrigamento de crianças e adolescentes desacompanhados e em conflitos com a lei, mas que não foram criados com esse fim.

5.6 Mobilidade

Em Pacaraima houve aumento do fluxo de pessoas e, mormente, de veículos automotivos. Como resposta, já tramita na Câmara Municipal projeto de lei de municipalização do

trânsito em convênio com a Polícia Militar e o Departamento de Trânsito de Roraima – Detran-RR (Câmara dos Deputados, 2019).

A prefeitura também elaborou um plano de redução de acidentes de trânsito que tem como foco orientar condutores e pedestres venezuelanos sobre regras e leis de circulação no município fronteiriço. O plano inclui a confecção de adesivos e material publicitário sobre normas brasileiras de trânsito, que serão afixados em veículos e locais públicos de maior circulação, de forma a minimizar transtornos diários em função do tráfego intenso. A cidade não conta com transporte público, de forma que a campanha é direcionada, sobretudo, a condutores de veículos privados.

Segundo o Destacamento da Polícia Militar de Pacaraima, estrangeiros são responsáveis por aproximadamente 80% dos acidentes ou incidentes ocorridos no trânsito da cidade. Sendo que a principal causa de acidentes e outras ocorrências é o transporte de passageiros no compartimento de carga, o não uso de capacete por motociclistas e o não uso do cinto de segurança por condutores de veículos automotores. Os migrantes venezuelanos que por ali transitam usam um acessório que se assemelha a um capacete, porém que não oferece segurança ao condutor ou ao passageiro. O destacamento também cita o desrespeito às normas de trânsito e a inexistência de sinalização direcionada a pedestres e condutores em locais de grande fluxo, o que favorece a ocorrência de acidentes e incidentes no trânsito (Câmara dos Deputados, 2019).

Em junho de 2019, a OIM (2019a) realizou levantamento para saber a origem da última onda migratória para Roraima, que se concentrava em famílias oriundas dos estados venezuelanos de Anzoátegui, Bolívar, Monagas e, em menor escala, de Aragua e Distrito Capital. Os refugiados utilizam prioritariamente o transporte de ônibus, seguido de voos em aeronaves comerciais e o deslocamento a pé para chegar até a fronteira. Também utilizam em menor escala: bicicletas, táxis e carros.

Sobre o fluxo migratório, a quantidade de residentes venezuelanos superou o de colombianos nas fronteiras brasileiras, porém ainda é menor que aquele de argentinos. A partir de 2016 há tendência de crescimento continuado na entrada desse grupo migratório (tabela 11).

TABELA 11

Entradas e saídas de residentes nos pontos de fronteira do território brasileiro, segundo país fronteiriço de origem (2010-2018)¹

Ano		Argentina	Uruguai	Bolívia	Peru	Colômbia	Paraguai	Venezuela
2010-2015	Entrada	347.509	75.609	86.831	53.315	41.142	55.382	22.359
	Saída	355.977	77.265	94.538	56.041	44.110	55.670	22.900
2016	Entrada	52.549	12.042	3.153	12.204	10.482	5.880	4.451
	Saída	54.269	12.301	3.184	12.996	11.323	6.057	4.434
2017	Entrada	53.524	12.647	2.851	12.834	11.637	5.344	4.636
	Saída	55.868	13.205	2.946	14.302	14.294	5.471	4.904
2018	Entrada	59.368	14.452	2.902	16.786	19.723	5.595	20.696
	Saída	61.336	14.991	3.055	18.258	23.016	5.820	8.746
Total	Entrada	512.950	114.750	95.737	95.139	82.984	72.201	52.142
	Saída	527.450	117.762	103.723	101.597	92.743	73.018	40.984

Fonte: OBMigra (2019).

Adaptação da autora.

Nota: ¹ Não há dados para: Guiana, Guiana Francesa e Suriname.

Importante notar que, para muitos venezuelanos de baixa renda que tentam chegar até países mais ao sul, como Argentina, Chile ou Uruguai, o que se tem é a preferência por rotas via terrestre, atravessando o território brasileiro até a fronteira. Isso acontece porque governos de países da chamada “rota andina”, nomeadamente Colômbia, Equador e Peru, incrementaram as restrições de acesso e circulação de migrantes venezuelanos dentro dos seus territórios, devido à superlotação de migrantes venezuelanos nesses países.

A organização também indicou menor tendência de intenção dos migrantes de continuar o deslocamento em direção a outros países, como Argentina, Chile e Peru. Essa intenção era mais significativa em meses anteriores (tabela 12).

TABELA 12
Destinos das viagens de migrantes venezuelanos (2018-2019)
(Em %)

País/período	Brasil	Outro país
Março/2018	48	52
Junho/2018	77	33
Outubro/2018	92	8
Abril/2019	96	4

Fonte: OIT (2017).
Elaboração da autora.

Segundo estudo realizado pelo ACNUR (2018), entre os principais fatores reportados pelos migrantes para seu deslocamento em direção ao Brasil estão: i) presença de membros da família já instalados no país; ii) proximidade geográfica (em especial para migrantes de áreas fronteiriças); iii) requisitos flexíveis de documentação para registro como solicitante de refúgio ou de residência temporária; iv) custo relativamente baixo do deslocamento; e v) facilidade no envio de alimentos e remédios para parentes na Venezuela. Já entre os fatores de atração relacionados a regiões específicas da cidade, estão: i) acesso a serviços nos bairros (escolas, transporte público, mercados e bancos); ii) apoio da comunidade anfitriã; e iii) vagas em abrigos e custos mais baixos dos aluguéis.

5.6.1 Outros destinos próximos de migrantes e refugiados

Os migrantes têm se instalado também na Guiana, nas áreas da Região 8, em Potaro-Siparuni, área de mineração e que faz fronteira com o Brasil ao oeste, e Região 9, em Lethem, cidade gêmea com o Brasil, “onde mais de cem venezuelanos se instalaram em princípios de 2019, após transitar pelo Brasil” (Reliefweb, 2019b).

Manaus, capital do estado do Amazonas, recebeu 15% de todos os migrantes venezuelanos e solicitantes de refúgio que participaram do programa de interiorização. Os migrantes venezuelanos que possuem solicitação de refúgio se concentraram nos bairros do Centro, Novo Aleixo e Cidade de Deus. Já nos bairros de Coroado e Compensa, estão concentrados os indivíduos com registro de residência temporária. Eles reportaram morar em casas alugadas, que “são geralmente superlotadas e contêm instalações inadequadas para o número de pessoas”, variando entre dez a quatorze pessoas que compartilham a mesma moradia (ACNUR, 2018).

5.7 Comércio

Em Pacaraima, faz-se interessante notar a inversão da dependência do comércio varejista local. A cidade gêmea com Santa Elena de Uairén, que é detentora de incentivos fiscais, em função de estar em área de livre comércio, anteriormente era a principal concorrente de Pacaraima, para compra de alimentos e outros itens de consumo pela população fronteiriça.

Segundo estudo realizado por Silva *et al.* (2012), isso se dava em função da instabilidade da economia venezuelana, que, na visão do empresariado local, levava a que turistas e moradores da região optassem pelo comércio vizinho, porém, após a intensificação do fluxo migratório e o desabastecimento de Santa Helena, o que se tem é o fluxo inverso. Ou seja, se antes havia grande movimento de saída de brasileiros para a Venezuela, com vistas à compra de bens de consumo, em função do câmbio favorável para o Brasil, o que se viu nos últimos anos foi um movimento constante de venezuelanos que atravessaram a fronteira em busca de alimento e itens de higiene pessoal no lado brasileiro.

Essa mudança também teve reflexos na cidade de Lethem, na Guiana, onde a instabilidade do país vizinho fez prosperar o comércio de eletrônicos, roupas e itens para a casa, comprados, em especial, por revendedores de Manaus e moradores de Boa Vista.

5.8 Energia

Entre 7 e 13 de março, tiveram início os episódios de “apagões” na Venezuela, impactando o sistema de fornecimento de energia de Boa Vista, causados por falhas na linha de transmissão, com origem na Central Hidroelétrica de Simón Bolívar, também conhecida como Hidroelétrica de Guri.

Essa é a mesma fonte utilizada para suprir a demanda energética no estado de Roraima, de forma que, após o primeiro apagão, em 7 de março, o governo brasileiro decidiu paralisar a importação de energia do país fronteiriço. A interrupção da distribuição gerou aumento no preço da energia elétrica, e a demanda passou a ser suprida por quatro usinas termelétricas, que consomem 1 milhão de litros de óleo Diesel por dia, com custo diário de R\$ 3,5 milhões (Energia de RR..., 2019).

Devido a recorrentes compras de óleo Diesel para abastecimento das usinas termelétricas, a distribuidora Roraima Energia acumulou dívida de R\$ 286 milhões, agravada ainda por dívidas assumidas pela concessionária com outra geradora, para projeto de interligação de suas instalações com a linha de transmissão Boa Vista-Manaus, que não avançou (Sem energia..., 2019).¹⁶

6 MIGRANTES INDÍGENAS

Dentre os grupos migratórios que chegaram à Roraima, o dos indígenas venezuelanos é o de maior vulnerabilidade. Segundo a OIM (2018), a maior dificuldade das instituições em lidar com esse grupo reside no não entendimento ou na não aceitação de que a existência

16. Essa é uma obra prioritária do governo federal para a região Norte, e está sendo retomada. Três pontos foram determinantes para os constantes atrasos na execução física: orçamento, licenciamento ambiental e reservas indígenas.

do fluxo migratório indígena não é uma situação passageira. Da mesma forma, os gestores possuem dúvidas sobre como coordenar e articular ações individuais e de atenção à migração, sobretudo com relação a indígenas em contexto urbano. O grupo também é o mais vulnerável a situações de violência e discriminação, bem como são mais passíveis de deportação, em função de dificuldades para comprovação de seu registro de nascimento e regularização de sua condição legal no país, que impedem a comprovação de sua nacionalidade.

Com a criação dos abrigos, houve melhoria no tocante à segurança física dos Warao, em especial proteção contra abusos, violências físicas e sexuais e alimentar, além de atendimento emergencial e proteção contra exploração do trabalho (OIM, 2018).

Os municípios têm registrado mudanças importantes do ponto de vista da saúde epidemiológica, em função do aumento da migração indígena. O intenso fluxo migratório de índios da etnia Yanomami, originários da Venezuela, muitos deles acometidos pela malária, tem refletido no aumento dos casos da doença em Roraima. Eles frequentemente procuram os polos-base de saúde indígena, localizados em área fronteira, como o de Auarís (Amajari), Apiaú (Mucajaí), Caynaú e Ajarani (Iracema) para tratamento. Isso, também refletiu no aumento no número de atendimentos médicos de indígenas para tratamento e diagnóstico da doença (Relatório Anual..., 2019).

Não obstante, os migrantes indígenas de origem venezuelana também têm se deslocado com frequência pelas fronteiras brasileiras. A OIM (2018) identificou que até 675 indígenas da etnia Pemon chegaram em Pacaraima, em março do corrente ano. Ao passo que 591 Waraos saíram do estado e se estabeleceram em Belém e Santarém, no Pará.

7 CONCLUSÕES E SUGESTÕES

Tendo sido apresentado o contexto migratório para o estado, são feitas observações finais na forma de conclusões e sugestões, gerais e específicas. Quanto às áreas mais impactadas, há uma hierarquização de prioridades, conforme apresentada por este relatório.

Gerais:

- a história da imigração venezuelana é um fenômeno que remonta à década de 1980, por motivos econômicos, seguido por saída de trabalhadores qualificados, nos anos 1990, e recentemente por deslocados forçados, fugindo de grave crise de governança;
- o fortalecimento da relação bilateral entre os países ocorreu de forma gradual ao longo dos anos 1990, mediante a construção de infraestrutura viária e comercial. A partir dos anos 2000, esse relacionamento se intensificou, porém teve início período de forte instabilidade política, social e econômica, que resultou em intenso movimento de saída de venezuelanos, principalmente por terra, para Brasil e Colômbia;
- entre os anos de 2015 e 2016, tiveram palco as primeiras ações de acolhimento, que ocorreram no âmbito da sociedade civil organizada, por meio de universidades, instituições religiosas e voluntariado. O ano de 2017 é marcado pela chegada das organizações internacionais e da maior atuação do poder público;
- o trabalho do ACNUR é amplo e demanda uma complexa rede de parceiros e colaboradores, sendo o principal ponto de apoio aos migrantes que chegam ao estado,

somados os esforços de outras agências das Nações Unidas e demais organizações internacionais, como a OIM;

- foi a partir de 2017 que o governo brasileiro reconheceu a situação de vulnerabilidade dos venezuelanos e criou a Operação Acolhida, com o fim de fornecer assistência, moradia e alimento aos migrantes que chegavam ao estado via terrestre, através da fronteira seca entre Santa Elena de Uairén e Pacaraima. Até o momento, 10,2 mil migrantes já foram interiorizados mediante programa de acolhimento. Novos acordos assinados pelo atual presidente preveem recursos para a continuidade da iniciativa, além de incentivo ao acolhimento em outros municípios brasileiros.
- o primeiro fechamento da fronteira venezuelana com o Brasil gerou implicações econômicas importantes no comércio – como o aumento do preço dos aluguéis, da gasolina, de itens básicos de alimentação, do transporte, entre outros – de Pacaraima, e teve reflexos em Boa Vista. O fechamento também interferiu no calendário escolar de alunos brasileiros e venezuelanos que frequentam escolas no Brasil. A cidade de Lethem, na Guiana, se beneficiou do fechamento, uma vez que o fluxo de manauaras e boa-vistenses se dirigiu para lá;
- durante o segundo episódio de fechamento da fronteira, houve queda nas exportações do estado brasileiro para cidades venezuelanas; aumento do comércio informal de café e cigarros; cortes de luz; manutenção do número de migrantes que entraram no país por rotas improvisadas etc. Houve conflitos na fronteira, o que levou o Exército brasileiro a montar barricadas de proteção na faixa de fronteira. Existem diferentes entendimentos na América Latina sobre faixa de fronteira, sendo que somente o Chile fez revisão do conceito nos últimos anos;
- o tratamento dado a migrantes, refugiados e solicitantes de refúgio é mais antigo em países como Argentina e Uruguai e mais recente no Brasil e Chile;
- a Lei de Migração surgiu como principal instrumento de regulação e proteção de indivíduos em situação de refúgio. O ACNUR emitiu nota afirmando que os venezuelanos devem ser considerados como refugiados, porém o Conare não possui acordo sobre a aplicação ou não do conceito ampliado. Se, por um lado, existem esforços para o reconhecimento e a facilitação da inserção de refugiados, por outro lado, há iniciativas que visam dificultar o acesso de migrantes e refugiados a serviços públicos; e
- a partir de 2018 se multiplicaram os instrumentos normativos de federalização do acolhimento a refugiados e solicitantes de refúgio venezuelanos no país, no entanto o processo de assistência humanitária emergencial já leva mais tempo que a média de permanência desse tipo de ação em outros países. As respostas à emergência humanitária nesse modelo de ação duram perto de dois anos;
- há migrantes que se interiorizam de forma individual ou com a ajuda de organizações independentes, e por isso não são contabilizados nos números oficiais; e
- migração externaliza vulnerabilidades, porém possui potencial de desenvolvimento, uma vez que contribui para a ampliação de mão de obra no estado. Antes, a opinião pública considerava que a população indígena era o entrave para o desenvolvimento, agora aponta para a questão migratória. Isso evidencia a necessidade de um plano de inserção multinível da população migrante venezuelana tanto no estado de Roraima

quanto para o restante do Brasil, além dos esforços para regularizar a situação migratória desse grupo.

Específicas:

- a área de saúde é uma das mais impactadas pelo movimento migratório.¹⁷ Há poucos recursos humanos tanto para atendimento da população local (fronteiriça) quanto para apoio aos pacientes venezuelanos. Há utilização acentuada desse tipo de serviço por venezuelanos, desde o atendimento primário até a utilização de leitos hospitalares. É um setor que tem dificuldades desde a obtenção de instrumentos até o atendimento às demandas da própria população;
- não há menção ao termo “acolhimento” em documentos oficiais para além daqueles na área de atuação dos profissionais da saúde, o que dificulta a criação de políticas públicas específicas para esse seguimento;
- os migrantes que possuem filhos em idade escolar enfrentam dificuldades ao tentar matriculá-los na rede estadual de ensino, em função, principalmente, da exigência de histórico escolar e do lento processo de reconhecimento de certificações de ensino equivalentes às aquelas brasileiras. A língua também é um entrave tanto para frequência de alunos migrantes nas aulas quanto para sua inserção na sociedade e trabalho. As escolas em Pacaraima já atendem sob forte demanda de estrangeiros, e funcionam com capacidade superior à que comporta. As últimas obras de construção de instituições educacionais no município ocorreram entre os anos de 2008 e 2011;
- as famílias dos migrantes não indígenas residem, sobretudo, em construções do tipo quitinete, em vilas construídas por cidadãos brasileiros. Já os indígenas permanecem nos abrigos ou em ocupações em prédios abandonados. Ambos os grupos são vistos, ainda, em situação de rua. O número de abrigos não é suficiente para a demanda por moradia. Há cerca de mil novos abrigados a cada mês;
- a intensificação do fluxo de pessoas, carros, caminhonetes e outros tipos de veículos particulares, por parte de migrantes, tem causado transtornos na cidade de Pacaraima, ocasionando acidentes de trânsito;
- os imigrantes utilizam, em sua maioria, o transporte de ônibus em detrimento de aviões e deslocamento a pé, para chegarem até a fronteira com o Brasil. Indígenas se deslocam com frequência, chegando mesmo a outros estados, como o Pará. Em geral, o deslocamento ocorre por motivo de reencontro com familiares que já se encontram instalados no país, proximidade geográfica, baixo custo para deslocar-se, entre outros;
- os migrantes venezuelanos se inserem no mercado de trabalho formal de Roraima por meio de atividades como garçons e ajudantes de lanchonete. Quando observada sua inserção em outros estados do Brasil, é possível identificá-los em serviços como faxineiros, serventes de obra, repositores de mercadorias e cozinheiros. No geral, são funções parecidas tanto na cidade de fronteira quanto nos demais estados brasileiros, como São Paulo e Porto Alegre. Aqueles que não conseguem se inserir no mercado formal acabam trabalhando no mercado informal como ambulantes ou se tornam donos de seus próprios negócios. Os indígenas venezuelanos possuem ganho potencial dos migrantes e menor renda entre os grupos migrantes;

17. A ordem de prioridade é: saúde, segurança, trabalho, educação, moradia, mobilidade, comércio e energia.

- os indígenas venezuelanos são o grupo mais vulnerável a situações de violência e discriminação. O aumento da imigração tem gerado forte sensação de insegurança nos moradores da fronteira com a Venezuela. A migração também acontece em direção às comunidades indígenas;
- o sistema de fornecimento de energia do estado está em colapso. Com o fim da parceria com o governo venezuelano, têm sido recorrentes os apagões. Além disso, a empresa de eletricidade local acumula dívidas, em função do alto custo de funcionamento das termelétricas a óleo Diesel que atualmente são utilizadas para atender à demanda urbana; e
- ocorreu inversão no fluxo de comércio entre as cidades de Santa Elena de Uairén e Pacaraima e Boa Vista. Agora há forte entrada de venezuelanos, que chegam até as cidades brasileiras em busca de itens básicos de alimentação – anteriormente eram os brasileiros que buscavam o país vizinho para compra de “farnéis”. O mercado de varejo
- expandiu em Boa Vista, com a abertura de novos supermercados para atendimento da demanda por alimentos das famílias de migrantes que se fixaram no estado.

REFERÊNCIAS

30 VENEZUELANOS são presos na fronteira do Brasil acusados de terrorismo. **Estadão**. Brasil, 15 out. 2019. Disponível em: <<https://tinyurl.com/yyxdn33a>>. Acesso em: 24 out. 2019.

ACNUR – ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. Nota de orientação sobre consideraciones de protección internacional para los venezolanos. **Actualización I**, Ginebra, 2019. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y679oea3>>. Acesso em: 24 out. 2019.

_____. **Panorama Humanitário** – Migrantes e Solicitantes de Refúgio fora dos abrigos, Manaus – AM. Brasil, 2018. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y4ayol7z>>. Acesso em: 24 out. 2019.

BALANÇA COMERCIAL tem queda com fechamento da fronteira. **Folha de Boa Vista**, Boa Vista, Cidades. abr. 2019. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y2f3z7w8>>. Acesso em: 27 out. 2019.

BANCO MUNDIAL. **Migración desde Venezuela a Colombia: impactos y estrategias de respuesta en el corto y mediano plazo**. Colômbia: Banco Mundial, 208 p., 2018. Disponível em: <<https://tinyurl.com/qkm9s49>>. Acesso em: 06 nov. 2019.

BBVA RESEARCH. **Inmigración venezolana a Perú: características e impactos macroeconômicos**. Lima: BBVA Research Peru, 52 p., 2019. Disponível em: <<https://tinyurl.com/r3vejz6>>. Acesso em: 07 nov. 2019.

BLOOMBERG. **Gasoline Prices Around the World: The Real Cost of Filling Up**. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y48r2ep5>>. Acesso em: 24 out. 2019.

‘BOTA FOGO’: o ataque de brasileiros a imigrantes venezuelanos em Pacaraima. **BBC**. Brasil, 20 ago. 2018. Disponível em: <<https://tinyurl.com/yxbdespq>>. Acesso em: 26 out. 2019.

BRASIL. Decreto nº 9.285, 15 fev. 2018. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y3sdwbux>>. Acesso em: 26 out. 2019.

_____. Lei nº 13.684. 21 jun. 2018. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y3p6swbc>>. Acesso em: 24 out. 2019.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório Preliminar**. Comissão Externa Crise Venezuela. Julho de 2019. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y3xm9nk8>>. Acesso em: 28 out. 2019.

CAMEJO, R. R. Los refugiados sirios en Uruguay: un tema incómodo. **Revista Migraciones Forzadas**, n. 56, 2017. Disponível em: <<https://tinyurl.com/vf6meka>>. Acesso em: 07 nov. 2019.

CASTRO F. R. *et al.* Violação de direitos humanos para fins de refúgio: discutindo a definição ampliada de refugiado. **Lex Humana**, Petrópolis, v. 10, n. 1, p. 81-98, 2018.

CIERRE DE LA FRONTERA entre Colombia y Venezuela, ¿quién sale beneficiado?. **Noti-merica**. Política. 30 jul. 2016. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y5z434f4>>. Acesso em: 24 out. 2019.

COMITÊ FEDERAL DE ASSISTÊNCIA EMERGENCIAL. Reunião do Comitê Federal de Assistência Emergencial, 8., **Presidência da República**, Casa Civil, dezembro de 2018.

DECLARAR LA EMERGENCIA social en Cúcuta, solicitó alcalde César Rojas. **RCN Radio**. Cúcuta, 6 fev. 2018. Disponível em: <<https://tinyurl.com/uqodqt2>>. Acesso em: 5 nov. 2019.

DEPARTAMENTO DE EXTRANJERÍA Y MIGRACIÓN. Memoria Anual 2018. Chile: Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2018. Disponível em: <<https://tinyurl.com/s6p3lq9>>. Acesso em: 18 nov. 2019.

ENERGIA DE RR já custou R\$ 70 mi ao Brasil desde apagão histórico na Venezuela. **G1**. Roraima. 28 mar. 2019. Disponível em: <<https://tinyurl.com/yy3kbb5u>>. Acesso em: 24 out. 2019.

ESPINOZA, V. Reasentamiento de refugiados extrarregionales en Sudamérica: la experiencia palestina. **Revista Migraciones Forzadas**, n. 56, 2017. Disponível em: <<https://tinyurl.com/yx6wsp4m>>. Acesso em: 7 nov. 2019.

EXÉRCITO DA VENEZUELA entra em confronto com manifestantes. **Correio do Estado**, Fronteira Brasil, 24 fev. 2019. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y3knlwku>>. Acesso em: 27 out. 2019.

FARIA, F. 'Um alô, um alívio'. **Acnur Brasil**. Boa Vista, 17 mai. 2018. Disponível em: <<https://tinyurl.com/yyyqbdp8>>. Acesso em: 20 out. 2019.

JUSTIÇA DETERMINA interdição de abrigos por conta da superlotação. **Folha de Boa Vista**. Boa Vista, Cidades. 20 set. 2019. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y64lhjff>>. Acesso em: 24 out. 2019.

HEREDIA, J. Y.; BATTISTESA, D. Nueva realidad migratoria venezolana. **REIB: Revista Electrónica Iberoamericana**, v. 12, n. 1, p. 15-46, 2019.

HUMAN RIGHTS WATCH (HRW). **Venezuela**: La crisis humanitaria se extiende a Brasil. Abril 2017. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y3g28jx5>>. Acesso em: 24 out. 2019.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2017 e Dados de Estimativas da População para Estados e Municípios, 2019.

KRITZ, M. M.; GURAK, D. T. International migration trends in Latin America: research and data survey. **International Migration Review**, v. 13, n. 3, p. 407-427, 1979.

MADURO CIERRA también la frontera con Brasil en plena recogida de billetes. **El Mundo**. Venezuela, Internacional, 14 dez. 2016. Disponível em: <<https://tinyurl.com/yyhhmv7m>>. Acesso em: 24 out. 2019.

MIJARES, V., & ROJAS SILVA, N. Venezuelan Migration Crisis puts the Region's Democratic Governability at Risk. **GIGA Focus Lateinamerika**, n. 6. Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies, n. 6, 2018.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Colômbia. Comunicado de Prensa n. 1. Apertura de frontera. Bogotá, 13 ago. 2016. Disponível em: <<https://tinyurl.com/unvzxlr>>. Acesso em: 25 out. 2019.

NOTA TÉCNICA nº 1, de 2 de abril de 2018, do Ministério Público do Trabalho. **Política Pública de interiorização de migrantes venezuelanos**. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2018. Disponível em: <<https://tinyurl.com/wbpwth4>>. Acesso em: 15 nov. 2019.

OCUPAÇÕES CRESCEM e mais de 1,3 mil venezuelanos vivem em prédios abandonados em Roraima. **G1**. Roraima. 28 jun. 2019. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y5dmtqo2>>. Acesso em: 24 out. 2019.

OIM FORNECE assistência alimentar a refugiados e migrantes venezuelanos no Sudeste. **Nações Unidas**. Desenvolvimento Sustentável. 24 mai. 2019. Disponível em: <<https://tinyurl.com/yxl9jwy3>>. Acesso em: 03 nov. 2019.

OBSERVATÓRIO DAS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS (OBMIGRA). **Relatório Anual 2019: imigração e refúgio no Brasil**. Brasília: OBMigra, 2019.

OIM – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DE MIGRAÇÃO. Aspectos Jurídicos da Atenção aos indígenas migrantes da Venezuela para o Brasil. Brasília: **OIM, Agência das Nações Unidas para as Migrações**, 2018. Disponível em: <<https://tinyurl.com/yy62nbpd>>. Acesso em: 24 out. 2019.

_____. **Monitoramento do fluxo da população venezuelana**. Rodada 4. Brasília, **OIM**, 2019a. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y5bbdytf>>. Acesso em: 26 out. 2019.

_____. Brasil: nº 2 Monitoramento do fluxo migratório venezuelano. Com ênfase em crianças e adolescentes. Brasília, **OIM**, 2019b. Disponível em: <<https://tinyurl.com/yxzf8lu>>. Acesso em: 24 out. 2019.

_____. **Deslocamentos assistidos de Venezuelanos**. Subcomitê Federal para Interiorização dos imigrantes. Brasília, **OIM**, 2020a. Disponível em: <<https://tinyurl.com/ycx3r7fx>>. Acesso em: 29 jun. 2020.

_____. Situação de sete ocupações espontâneas em Boa Vista. Brasília, **OIM**, 2020b. Disponível em: <<https://tinyurl.com/www8ced>>. Acesso em: 12 fev. 2020.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). Inserção laboral de migrantes internacionais: transitando entre a economia formal e informal na cidade de São Paulo. Brasília, **OIT**, 2017. Disponível em: <<https://tinyurl.com/yycn39en>>. Acesso em: 24 out. 2019.

OLIVEIRA, G. A. G. Use of the Brazilian Military Component in the Face of Venezuela's Migration Crisis. **Military Review**, May-June, p. 94-108, 2019.

PEDROSO, C. S.; JAROCHINSKI SILVA, J. C. **Los impactos de la crisis venezolana en las relaciones con Brasil**: diagnóstico y perspectivas en un contexto de cambios. In: Eduardo Pastana Buelvas; Hubert Gehring. (Org.). *La crisis venezolana: impactos y desafíos*. 1ed. Bogotá: Fundación Konrad Adenauer, v. 1, p. 345-367, 2019.

PIZARRO, J. M. Nuevas tendencias de la migración en América Latina y el Caribe y urgentes problemáticas. **Celade**: Escuela de Verano. División de Población de la Cepal, 2017. Disponível em: <<https://tinyurl.com/w3ntaot>>. Acesso em: 7 nov. 2019.

QUASE 100 brasileiros tentam sair da Venezuela por fronteira com Roraima. **G1**. Roraima. 18 dez. 2016. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y692zdu7>>. Acesso em: 24 out. 2019.

R4V. **Venezuela**: Situation report of the activities implemented in January and February 2019 by the members of the R4V Venezuela Situation coordination platform across the Americas, 27 Marzo 2019. Disponível em: <<https://tinyurl.com/yxrce22s>>. Acesso em: 24 out. 2019.

RELATÓRIO ANUAL de Epidemiologia de Roraima - 2018. Roraima: **Centro de Epidemiologia de Roraima**. Boa Vista: Secretaria de Estado da Saúde, Coordenadoria Geral de Vigilância em Saúde, Departamento de Vigilância Epidemiológica, 2019.

RELIEFWEB. **Situation Overview**: Profiles of Venezuelan Persons of Concern in Pacaraima, Roraima State, R4V, 2019a. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y6dwcxtp>>. Acesso em: 24 out. 2019.

_____. **Reporte Situacional de la Sub-Región del Caribe (Junio y Julio 2019)**. R4V, 2019b. Disponível em: <<https://tinyurl.com/yxanbjz4>>. Acesso em: 24 out. 2019.

_____. **Nota de orientação sobre o fluxo de venezuelanos**. Brasília, Acnur, 2018. Disponível em: <<https://tinyurl.com/yx83zlle>>. Acesso em: 9 nov. 2019.

RORAIMA PEDE ao STF fechamento da fronteira com a Venezuela. Agência Brasil. Brasília. 13 abr. 2018. Disponível em: <<https://tinyurl.com/yb6qr4wp>>. Acesso em: 2 jan. 2020.

‘SANTA ELENA está destruída’, diz moradora sobre confronto que deixou mortos na fronteira com o Brasil. **G1**. Roraima. 24 fev. 2019. Disponível em: <<https://tinyurl.com/yybuf3ur>>. Acesso em: 24 out. 2019.

SCHERMA, M.; OLIVEIRA, J.; FERRAZ, S. Cooperação internacional em saúde: um panorama da fronteira Brasil-Venezuela. **Revista Espacios**, v. 36, n. 1, p. 9-20, 2015.

SEM ENERGIA da Venezuela e isolada, distribuidora de Roraima acumula dívida de R\$ 286 milhões. **Estadão**, 17 out. 2019. Disponível em: <<https://tinyurl.com/yxahjure>>. Acesso em: 24 out. 2019.

SILVA, R. S. S. et al. Desenvolvimento socioeconômico no extremo norte brasileiro: um estudo realizado na fronteira Brasil/Venezuela. **Revista de Administração de Roraima (RARR)**, v. 1, n. 1, p. 207-222, 2012.

TEIXEIRA, L. H. V. **Projeto piloto sobre a Crise Humanitária em Roraima**: um estudo dos efeitos da relação Civil-Militar para a eficiência da Força-Tarefa Logística Humanitária na Operação Acolhida 2018. Anais: X Encontro Nacional da Associação Brasileira de Educação a Distância (Enabed), 2018.

FUNDO DE POPULAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (UNFPA). **Seguir em frente**: trabalho do UNFPA no contexto de assistência humanitária, ano 1, jun.-set. 2019.

VAZ, A. C. A crise venezuelana como fator de instabilidade regional. Centro de Estudos Estratégicos do Exército. **Análise Estratégica**, v. 3, n. 3, p. 1-7, 2017. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y376jjr4>>. Acesso em: 25 out. 2019.

VENEZUELA LIBERA 197 brasileiros que estavam retidos na fronteira. **Correio Brasileiro. Mundo**, 27 fev. 2019. Disponível em: <<https://tinyurl.com/y2j6rgzt>>. Acesso em: 24 out. 2019.

VENEZUELA. Decreto nº 3.112, de fecha de 16 de diciembre de 1998. Disponível em: <<https://tinyurl.com/ybw5ztzf>>. Acesso em: 25 jun. 2020.

ANEXO

Metodologia e questionário sobre a percepção local dos impactos da imigração venezuelana em Boa Vista

De forma a complementar o conteúdo apresentado no relatório foi feito um levantamento mediante aplicação de questionário quantitativo, e os principais resultados obtidos são apresentados aqui neste Anexo.

A análise foi feita com abordagem pessoal em pontos de fluxo populacional, da capital Boa Vista. As entrevistas contaram com dez perguntas, sendo três delas abertas e sete fechadas. Cada pesquisador levou cerca de vinte minutos de duração para o preenchimento do questionário com o entrevistado.

A amostra contou com cinquenta entrevistas, e com a participação de cidadãos de faixas etárias entre 16 até 80 anos ou mais. O campo ocorreu no dia 13 de dezembro de 2019 nos bairros Centro, São Francisco, São Vicente, Canarinho e Liberdade.

Na análise das variáveis sociodemográficas, foi possível observar que entre os mais jovens, na faixa etária dos 16 aos 30 anos, há sugestões por fiscalização dos passos fronteiriços, melhoria de serviços públicos e abertura dos postos de trabalho, como forma de promover maior qualidade de vida aos boa-vistenses, após o crescimento no número de migrantes no estado.

Quando observada a faixa etária entre 31 e 80 anos as opiniões se concentraram na maior fiscalização das fronteiras do estado; imposição de limite à entrada de mais migrantes venezuelanos; controle e fechamento da fronteira e investigação de antecedentes criminais. Não foram observadas diferenças significativas quando analisadas as categorias renda, escolaridade e população economicamente ativa.

Os entrevistados também demonstraram ressentimento com relação ao tratamento dado pelo governo, de uma forma geral, aos migrantes e refugiados venezuelanos. Em 30% das respostas recebidas houve menção ao fato de que venezuelanos foram atendidos antes que brasileiros em serviços públicos ou que receberam benefícios sociais, de forma prioritária.

Quando questionados sobre a relevância do tema da migração os entrevistados se dividiram entre aqueles que relataram que ele é muito alto (50%) ou alto (50%). Ao passo que a maioria afirmou que a migração tem impactado sua vida de forma alta, mas não muito alta.

A pergunta espontânea sobre as principais áreas impactadas pela migração, revelou que mais da metade dos entrevistados concorda que a saúde é a mais importantes delas. Seguida em menor parcela por segurança, trabalho e moradia. Os resultados variaram quando observadas as respostas para a pergunta estimulada sobre quais foram as áreas mais impactadas, segundo sua relevância. Saúde, segurança e trabalho ocuparam os primeiros lugares, seguidos por educação, moradia, mobilidade, comércio e energia.

Existe a percepção de que o colapso da energia no estado, não decorre do aumento da demanda imposta em função do crescimento da população migrante do estado. Essa correlação não foi observada.

P.7 Com relação ao tratamento dado pelo Governo Estadual ao tema da migração no estado, você considera que ele tem sido:

1. Excelente 2. Bom 3. Regular 4. Ruim 5. Péssimo

P.8 Com relação ao tratamento dado pelo Governo Federal ao tema da migração no estado, você considera que ele tem sido:

1. Excelente 2. Bom 3. Regular 4. Ruim 5. Péssimo

P.9 Você considera que o fluxo migratório irá aumentar, reduzir ou permanecer o mesmo nos próximos meses?

1. Aumentar 2. Reduzir 3. Permanecer o mesmo

P.10 Quais ações devem ser tomadas pelo governo, de uma forma geral, para melhorar a vida dos cidadãos boa-vistenses após o crescimento no número de migrantes no estado? (ESPONTÂNEA)

ANOTE AO LADO

PEA Atualmente, você trabalha? (SE SIM) Qual é a sua ocupação principal? (SE NÃO) Você só estuda, é aposentado, é dona-de-casa ou está desempregado? (SE DESEMPREGADO) Está procurando emprego ou não?

- | PEA | NÃO PEA |
|------------------------------------|--|
| 1 Assalariado registrado | 11 Dona de casa |
| 2 Assalariado sem registro | 12 Aposentado |
| 3 Funcionário Público | 13 Estudante |
| 4 Autônomo | 14 Vive de rendas |
| 5 Profissional Liberal | 15 Outros _____ |
| 6 Empresário | 16 Desempregado (Não procura emprego) Não P.E.A. |
| 7 Free-lancer / Bico | |
| 8 Estagiário/aprendiz (Remunerado) | |
| 9 Outros _____ | 10 Desempregado (Procura emprego) P.E.A. |

ESCOLA Até que ano da escola você estudou? (ESPONTÂNEA E ÚNICA)

1. Analfabeto/ Primário / Fundamental I incompleto
2. Primário ou Fundamental I completo/ Ginásial ou Fundamental II incompleto
3. Ginásial ou Fundamental II completo
4. Colegial ou Ensino Médio incompleto
5. Colegial ou Ensino Médio completo
6. Superior incompleto
7. Superior completo
8. Pós-graduação

RENDAF Somando a sua renda com a renda das pessoas que moram com você, quanto é aproximadamente a renda familiar na sua casa?

- | | | |
|-------------------------------------|---------------------------------------|--------------------------|
| 1. Até R\$ 1.908,00 | 4. De R\$ 4.771,00 até R\$ 9.540,00 | 7. R\$ 47.701,00 ou mais |
| 2. De R\$ 1.909,00 até R\$ 2.862,00 | 5. De R\$ 9.541,00 até R\$ 19.080,00 | 8. Não sabe |
| 3. De R\$ 2.863,00 até R\$ 4.770,00 | 6. De R\$ 19.081,00 até R\$ 47.700,00 | 9. Recusa |

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Chefe do Editorial

Reginaldo da Silva Domingos

Assistentes da Chefia

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Samuel Elias de Souza

Supervisão

Camilla de Miranda Mariath Gomes

Everson da Silva Moura

Editoração

Aeromilson Trajano de Mesquita

Cristiano Ferreira de Araújo

Danilo Leite de Macedo Tavares

Herllyson da Silva Souza

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Leonardo Hideki Higa

Capa

Danielle de Oliveira Ayres

Flaviane Dias de Sant'ana

Projeto Gráfico

Renato Rodrigues Bueno

*The manuscripts in languages other than Portuguese
published herein have not been proofread.*

Livraria Ipea

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo

70076-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL

MINISTÉRIO DA
ECONOMIA



PÁTRIA AMADA
BRASIL
GOVERNO FEDERAL