

CRISE MIGRATÓRIA VENEZUELANA: A ESTRATÉGIA DO ESTADO BRASILEIRO APLICADA EM RORAIMA

ALEXSANDRO SOUZA DE SALLES¹

1 Tenente-coronel do Exército Brasileiro, oficial da Célula de Interiorização da Força Tarefa Logística e Humanitária para o Estado de Roraima; bacharel em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro - RJ; pós-graduado em Direito Militar pela Universidade Gama Filho - RJ; *Master of Law* (LL.M) em *Litigation*, pela Fundação Getúlio Vargas - RJ e mestrando em Estudos Estratégicos Internacionais, pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - RS. Atua, principalmente, nos seguintes temas: Defesa, Direito Militar, Direito Administrativo e Estudos Estratégicos Internacionais.

**VENEZUELAN MIGRATORY CRISIS: THE STRATEGY OF THE
BRAZILIAN STATE APPLIED IN RORAIMA**

ALEXSANDRO SOUZA DE SALLES²

2 Lieutenant Colonel of the Brazilian Army, official of the interiorization cell of the logistic and humanitarian task Force for the state of Roraima; Bachelor's degree in law from the State University of Rio de Janeiro-RJ; Post-graduate degree in military law from Universidade Gamma Filho-RJ; Master of Law (LL. M) in Litigation, Fundação Getúlio Vargas-RJ and Master in International Strategic Studies, Universidade Federal do Rio Grande do Sul-RS. It works mainly on the following topics: defense, military Law, administrative law and international Strategic Studies.

RESUMO

O presente artigo visa apresentar a estratégia empregada pelo Governo Brasileiro em resposta ao aumento do fluxo migratório decorrente da crise humanitária vivida na República Bolivariana da Venezuela e o esforço realizado pela Força Tarefa Logística e Humanitária, no contexto da Operação Acolhida. Será apresentada a situação jurídica vivida pelo imigrante, as fases desenvolvidas no âmbito da Operação Acolhida, além de dados estatísticos sobre a sua logística, para ao final, apresentar uma possibilidade para a continuidade do apoio que vem sendo realizado no Estado de Roraima.

Palavra chave: Venezuela, imigração, Crise humanitária, Operação Acolhida

ABSTRACT

This article aims to present the strategy employed by the Brazilian Government in response to the increase in the migratory flow resulting from the humanitarian crisis experienced in the Bolivarian Republic of Venezuela and the effort made by the logistic task Force and Humanitarian, in the context of Operation Acolhida. The legal situation experienced by the immigrant will be presented, the phases developed in the context of Operation Acolhida, in addition to statistical data on its logistics, to the end, present a possibility for the continuity of the support that has been carried out in State of Roraima.

Key word: Venezuela, immigration, humanitarian crisis, Operation Acolhida

INTRODUÇÃO

A República Bolivariana da Venezuela é um país situado no extremo norte da América do Sul, com aproximadamente 2.199 Km de fronteira com a República Federativa do Brasil, além das fronteiras com a República Colômbia e a República Cooperativista da Guiana.

A Venezuela vem atravessando, diversos períodos de instabilidade, desde a ascensão de Hugo Chávez, eleito presidente após Carlos Andrés Pérez, que já deixou o governo com uma preocupante instabilidade econômica:

Em 4 de dezembro de 1988, Carlos Andrés Pérez foi eleito presidente da República pela segunda vez, com a consagradora marca de 56,4% dos votos válidos. Mais do que ninguém, o líder da adeco personalizava a prosperidade petroleira da década anterior e a situação de crescimento econômico, altos níveis de emprego e melhoria constante no padrão de vida da população. Ainda na memória de todos o lema de seu primeiro mandato: Democracia com energia (...) No entanto, a situação, do ponto de vista das contas públicas, era para lá de preocupante, quando o novo presidente toma posse, em 2 de fevereiro do ano seguinte. Com o fruto da queda acentuada dos preços internacionais do petróleo, ocorrida nos anos anteriores, as reservas do Banco Central que no ano de 1985 alcançavam US\$ 13,75 bilhões, despencaram para US\$ 6,67 bilhões no final da gestão de Jaime Lusinschi. A inflação alcançava a 40,3% ao ano o desemprego alcançava dois dígitos e o salário real havia despencado. Uma fuga de capitais completava o quadro.³

Por sucessivos mandatos, Chavez se manteve no centro do poder. Num período político instável, após ter se mantido no governo após um referendo popular em 2004, foi reeleito presidente, em 2006, após derrotar o candidato da oposição Manuel Rosales, com 62,9% dos votos. Em sua posse, o presidente anunciou que levaria a Venezuela ao chamado “socialismo do século XXI” e lançou o slogan “Pátria, socialismo ou morte”.⁴

O então presidente venezuelano Hugo Chaves realizou uma reformulação política no país, na qual a constituição promulgada substituiu o Congresso e o Senado por uma assembléia nacional, na qual a maioria era “chavista”.

Em seu último mandato, em 2012, Chávez foi reeleito com 55,8% dos votos.

3 Gilberto Maringoni. A Revolução Venezuelana. São Paulo: Editora UNESP, 2009. 69. citado por Gomes(2015).

4 SOUZA, André Luiz Coelho Farias de. INSTABILIDADE POLÍTICA E DEMOCRACIA NA VENEZUELA – De Carlos Andrés Pérez a Hugo Chávez.

Contudo, não assumiu oficialmente a presidência, tendo sua morte sido declarada pelo seu vice-presidente Nicolás Maduro, após anos de luta contra um câncer na região pélvica.

Maduro concorreu às novas eleições tendo sido eleito por uma margem apertada sobre seu adversário, representando uma diferença de apenas 1,8% dos votos válidos⁵. A eleição, apesar de ter sido considerada legítima, gerou aumento na insatisfação política venezuelana e a oposição conseguiu alcançar sua maioria na assembléia nacional. Após 16 anos de ideologia “chavista” a oposição política ganha expressão na Venezuela.

Após a morte de Chaves, e logo no início do mandato de seu mandato, Maduro teve que enfrentar o agravamento dos problemas sociais, como o aumento da violência e dificuldades de manutenção dos programas sociais. Os problemas econômicos do país ganharam destaque e tornaram-se o grande obstáculo e o maior desafio a ser enfrentado pelo governo Maduro, o que de fato se concretizou ao longo do tempo.

Observando a situação econômica venezuelana e a ascensão da oposição no cenário político interno, o atual presidente da Venezuela Nicolas Maduro decretou o Estado de exceção e de emergência a fim de mitigar os efeitos da inflação sobre o país. Ocorre que a decretação do Estado de exceção dá mais autonomia ao presidente venezuelano nas tomadas das decisões.

Diante do cenário configurado com a economia fraca, a formação da assembléia nacional e a decretação do Estado de exceção, a oposição venezuelana está fomentando a utilização do Referendo Revogatório, no qual a população da Venezuela vota pela saída ou não do Governo de Maduro.

A soma de cenários da questão geográfica e da crise, ambas questões acima citadas, fez a Venezuela mergulhar em uma crise econômica e social, com índices preocupantes nas áreas de desenvolvimento, educação, saúde e emprego, causando uma situação de incertezas para a população daquele país. O complexo panorama vivido pelos venezuelanos mostrou poucas alternativas de melhoria para os problemas latentes, sendo a emigração a alternativa mais imediata e mais considerada pelas famílias venezuelanas.

Uma das ligações terrestres, a oeste, facilitada pelos venezuelanos que fogem da crise venezuelana é o território colombiano por meio da cidade colombiana de

5 Fonte: *Consejo Nacional Electoral*. Disponível em: <[http:// www.cne.gob.ve](http://www.cne.gob.ve)>.

Cúcuta e a cidade venezuelana de San Antonio do Táchira.

Venezuela e Colômbia possuem um antagonismo político, fruto da contestação de área marítima entre ambos os países, desde o ano de 1830. Por esse motivo e após a decretação do Presidente Venezuelano da criação das Zonas Operativas de Defesa Integral Marítima e Insular (Zodimain) no ano de 2015, a fronteira entre Colômbia e Venezuela permaneceram fechadas por diversas ocasiões, impedindo a entrada em ambos os países.

Já a leste a Venezuela tem sua área lindeira com a Guiana, a qual tem um histórico de litígio pela contestação da região do Essequibo, a qual é relatada abaixo de forma jornalística.

O problema se iniciou em 1841, quando o governo venezuelano reclamou de invasões de garimpeiros britânicos em seu território, e o resultado disso foi o Acordo de 1850, que estabeleceu que nenhum dos dois países ia invadir o território do vizinho, apesar do território nunca ter sido de fato definido, mesmo com o uso de Linha Schomburgk.

Nas décadas seguintes, ocorreram diversas tentativas de ambos os lados de chegar a um acordo quanto a qual seria a linha de fronteira, porém sem nenhum sucesso, ao ponto que em 1899, Guiana Inglesa e Venezuela decidiram por adotar uma arbitragem internacional para ajudar na questão.⁶

Pelo acima exposto, não é comum o turismo e tão pouco um relacionamento amistoso com venezuelanos que atravessem a fronteira para o interior da Guiana.

A fronteira com o Brasil, através da cidade de Pacaraima, no estado de Roraima, tornou-se o único corredor humanitário viável para a evasão dos cidadãos venezuelanos que buscam fugir da crise que envolveu o seu país. Já no final de 2017, o fluxo de imigrantes que solicitavam residência e refúgio no país, gerou graves efeitos sobre as cidades de Pacaraima e Boa Vista.

Em dados apresentados no Plano de Interiorização de Refugiados e Imigrantes Venezuelanos, organizado pelo subcomitê de Interiorização⁷, consta que Polícia Federal (PF) brasileira atendeu, até junho de 2018, 56.740 imigrantes venezuelanos individualizados no Brasil. Destes, 11.100 solicitaram residência no país e 35.540 solicitaram refúgio. Os referidos dados atestam a latente crise migratória venezuelana.

Este aumento no fluxo migratório alertou o governo brasileiro para a necessidade de voltar suas atenções ao problema que se avizinhava e adotar medidas urgentes de caráter excepcional, para o controle da situação. Assim, o Presidente da

6 Fonte: Núcleo de Estudos Multidisciplinar de relações Internacionais, disponível em: <https://nemrisp.wordpress.com/2015/09/16/a-disputa-por-essequibo/> Acessado em 05 de novembro 2018.

7 Grupo de Trabalho formado por representantes dos ministérios integrantes do comitê de assistência emergencial de apoio aos venezuelanos, constituído conforme o descrito no Art 1º do Decreto 9.286, de 2018.

República editou a Medida Provisória nº 820, de 15 de fevereiro de 2018, convertida na Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018 e o Decreto 9.285, de 15 de fevereiro de 2018, que reconheceu a crise humanitária vivida pela Venezuela e a situação de vulnerabilidade em que se encontravam os imigrantes no Estado de Roraima, estabelecendo medidas de assistência para acolhimento destas pessoas. conforme descrito abaixo:

Dec 9.285:

Art. 1º Fica reconhecida a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório para o Estado de Roraima, provocado pela crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela.

Lei 13.684:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre as medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária.

Destaca-se que a geografia do Estado de Roraima agrava a situação ocasionada pelo aumento do fluxo migratório, uma vez que não há ligação terrestre que o integre ao restante do território nacional. Isolado pelo Rio Amazonas, o Estado só permite a ligação terrestre com a cidade de Manaus, através da BR 174 e, a partir daí, só é possível a ligação com os demais estados por via fluvial ou aérea.

De todo contexto descrito e da inédita participação humanitária no interior do território brasileiro, por força da legislação vigente, o presente artigo visa fazer uma breve análise da situação jurídica do imigrante venezuelano e apresentar a estratégia adotada pelo Governo Brasileiro, através da Operação Acolhida, para lidar com a situação de emergência experimentada com alto fluxo de entrada de venezuelanos na fronteira com o estado de Roraima.

1. ENTENDENDO A SITUAÇÃO JURÍDICA DOS IMIGRANTES VENEZUELANOS EM RORAIMA (INÍCIO DE CAPÍTULO SEMPRE NA PRÓXIMA PÁGINA)

A latente crise concretizada por meio de números fornecidos pela PF, acima referenciada, sugere que, de fato, fortes motivações para o êxodo vivenciado pelos venezuelanos nestes últimos meses. É conhecimento geral de que a Venezuela está submergida numa crise sem precedentes, com inflações que chegam à casa dos 1.000.000 % para 2018⁸. Por isto mesmo, nem todos os imigrantes recebidos no estado de Roraima são, de fato, refugiados.

Em dados contabilizados pela Operação Acolhida em 01 de novembro de 2018, 625 venezuelanos entraram no país, neste dia. Destes, apenas 81 pessoas solicitaram refúgio e 95 solicitaram residência temporária.

Os demais declararam diversas situações, entre as quais turismo, residente, visita de trânsito, dupla nacionalidade, visita de negócios, residente fronteiriço, visita temporária a familiar, atividades artísticas ou desportivas, temporário estudo, temporário trabalho, entre outras situações.⁹

É muito importante estabelecer a diferença entre migrantes e refugiados, principalmente em razão das políticas de proteção devida a cada um desses indivíduos.

De acordo com a definição do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), “os refugiados são pessoas que escaparam de conflitos armados ou perseguições. Com frequência, sua situação é tão perigosa e intolerável que devem cruzar fronteiras internacionais para buscar segurança nos países mais próximos [...]”¹⁰.

O governo brasileiro também adotou sua definição de refúgio, segundo dispõe o Art 1º da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, que criou o Comitê Nacional para os Refugiados – Conare:

Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

- I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;
- II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;

8 De acordo com o Fundo Monetário Internacional. Disponível em:

<https://www.imf.org/en/Countries/VEN>. Acessado em 04 de novembro de 2018.

9 Dados colhidos no Posto de Triagem em Pacaraima. Este posto é de passagem obrigatória para todos que cruzam a fronteira entre Brasil e Venezuela.

10 De acordo com definição do Acnur. Disponível em:

<http://www.acnur.org/portugues/2015/10/01/refugiado-ou-migrante-o-acnur-incentiva-a-usar-o-termo-correto/>. Acessado em 04 de novembro de 2018.

III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.

Um dos princípios fundamentais estabelecidos no direito internacional é que os refugiados não devem ser expulsos ou devolvidos a situações em que sua vida e liberdade estejam em perigo.

Neste sentido, aos Estados acolhedores cabe o dever de proteção aos refugiados, incluindo a impossibilidade de devolução aos perigos dos quais eles já fugiram; o acesso aos procedimentos de asilo justos e eficientes; e medidas que garantam que seus direitos humanos básicos sejam respeitados e que lhes seja permitido viver em condições dignas e seguras que os ajudem a encontrar uma solução em longo prazo (ACNUR, 2015)¹¹.

Além do cumprimento do estabelecido na Convenção de Genebra sobre o Estatuto dos Refugiados, de 1951 e de seu protocolo, de 1967, ao solicitante de refúgio é garantido a cédula de identidade comprobatória de sua condição jurídica, carteira de trabalho e documento de viagem.¹²

Em relação ao conceito de migrante, o ACNUR entende nestes casos há uma escolha em se deslocar não por causa de uma ameaça direta de perseguição ou morte, mas principalmente para melhorar sua vida em busca de trabalho ou educação, por reunião familiar ou por outras razões. À diferença dos refugiados, que não podem voltar ao seu país, os migrantes continuam recebendo a proteção do seu governo (ACNUR, 2015)¹³.

Em 2017, o Estatuto do Estrangeiro foi substituído pela lei 13.445, de 24 de maio de 2017. A nova Lei de Migração (Lei 13.445) apresenta um caráter mais humanitário, em relação ao Estatuto do Estrangeiro. A lei anterior, focada na segurança Nacional, apresentava aspectos mais restritivos em descompasso com a visão humanista vivenciada no contexto das garantias constitucionais e dos princípios vigentes no Estado Brasileiro. O eixo central da nova lei é a proteção de direitos humanos na temática das migrações

Sob este aspecto, a lei brasileira não estabelece um conceito geral sobre o

11 Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/2015/10/01/refugiado-ou-migrante-o-acnur-incentiva-a-usar-o-termo-correto/>. Acessado em 04 de novembro de 2018.

12 Art 5º e 6º, da Lei 9474, de 22 de julho de 1997.

13 Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/2015/10/01/refugiado-ou-migrante-o-acnur-incentiva-a-usar-o-termo-correto/> Acessado em 04 de novembro de 2018.

migrante, mas define cada espécie do gênero. Desta forma, reconhece como imigrante aquele nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil.¹⁴

Importante destacar, neste conceito, a diferença entre os institutos diante da impossibilidade de retorno ao seu país de origem. No caso vivido em Roraima, este movimento pendular mostra-se rotineiro, basicamente com a finalidade de levar assistência aos familiares que permaneceram na Venezuela. Em dados colhidos pela Operação Acolhida e primeiro de novembro de 2018, dos 137 venezuelanos deixaram o Brasil com destino à Venezuela.

Independente da natureza jurídica da situação vivida por este ser humano, importa que, em grande parte, estes indivíduos cruzam a fronteira numa situação de extrema vulnerabilidade, sem dinheiro, bens, ou mesmo, dignidade.

As legislações de amparo à Operação Acolhida, descritas anteriormente, estão alinhadas aos princípios estampados na nova lei de imigração – Lei 13.445, de 2017, dentre os quais se destacam a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, o repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação, a promoção de entrada regular e de regularização documental e acolhida humanitária.¹⁵

Ao dispor sobre as medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária, a MP 820, de 2018 também criou Comitê Federal de Assistência Emergencial. A partir de então, foi editado o Decreto 9.286, de 15 de fevereiro de 2018, definindo a composição¹⁶, as competências e as normas de funcionamento do Comitê. Além da composição dos ministérios, comitê conta com a colaboração de cerca de setenta entidades parceiras¹⁷ entre organizações não governamentais, entidades civis e organismos internacionais, dos quais destacam-se o Alto comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), Organização Internacional para Migração (OIM), Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), Fraternidade Sem Fronteiras, Cáritas do Brasil, Igreja de Jesus Cristo dos Santos dos Últimos Dias (mórmons), Fraternidade Internacional, Cruz Vermelha Internacional, Serviço Jesuíta, entre outros.

Por fim, por meio da Resolução nº 1, de 21 de fevereiro de 2018, foi indicado

14 Art 1º, §1º, II, lei 13.445, de 24 de maio de 2017.

15 Ver Art 3º da Lei de imigração.

16 Ver Art 1º, do Decreto 9.286, de 2018.

17 Ver Art 2º, do Decreto 9.286, de 2018.

um Coordenador Operacional no território a quem coube a responsabilidade pela elaboração de um plano logístico para assistência emergencial aos venezuelanos.

A Força Tarefa Logística e Humanitária para o Estado de Roraima (FT Log Hum RR), composta por militares da Marinha do Brasil (MB), do Exército Brasileiro (EB) e da Força Aérea Brasileira (FAB), lotados em diversas cidades do Brasil, inclusive em Boa Vista/RR, em conjunto, e com a parceria dos diversos Órgãos Governamentais (OG) e Órgãos Internacionais (OI), passou a desenvolver as ações previstas no contexto do Art 4º da MP 820¹⁸, com o objetivo de ordenar a fronteira brasileira com a Venezuela no município de Pacaraima, realizar ações de acolhimento, com o destaque para o abrigamento dos imigrantes e a interiorização no território nacional, numa operação interagências, denominada Operação Acolhida.

2. OPERAÇÃO ACOLHIDA – A SOLUÇÃO ÍMPAR PARA UMA SITUAÇÃO INÉDITA

A Operação Acolhida, com o braço operacional desenvolvido pela FT Log Hum RR, é de caráter humanitário e emergencial, e tem por objetivos receber, identificar, triar, imunizar, abrigar e interiorizar imigrantes em situação de vulnerabilidade (desassistidos), decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária.

O que se busca ao final da operação é o ordenamento da fronteira, com um fluxo migratório controlado, com todos os imigrantes assistidos nos diversos abrigos, estando em condições de serem absorvidos pelo sistema de ensino e mercado de trabalho local e participando do processo de interiorização ou retornando voluntariamente ao seu país de origem.

2.1 - O ORDENAMENTO DA FRONTEIRA

Com o fluxo sensivelmente aumentado no posto de fronteira em Pacaraima,

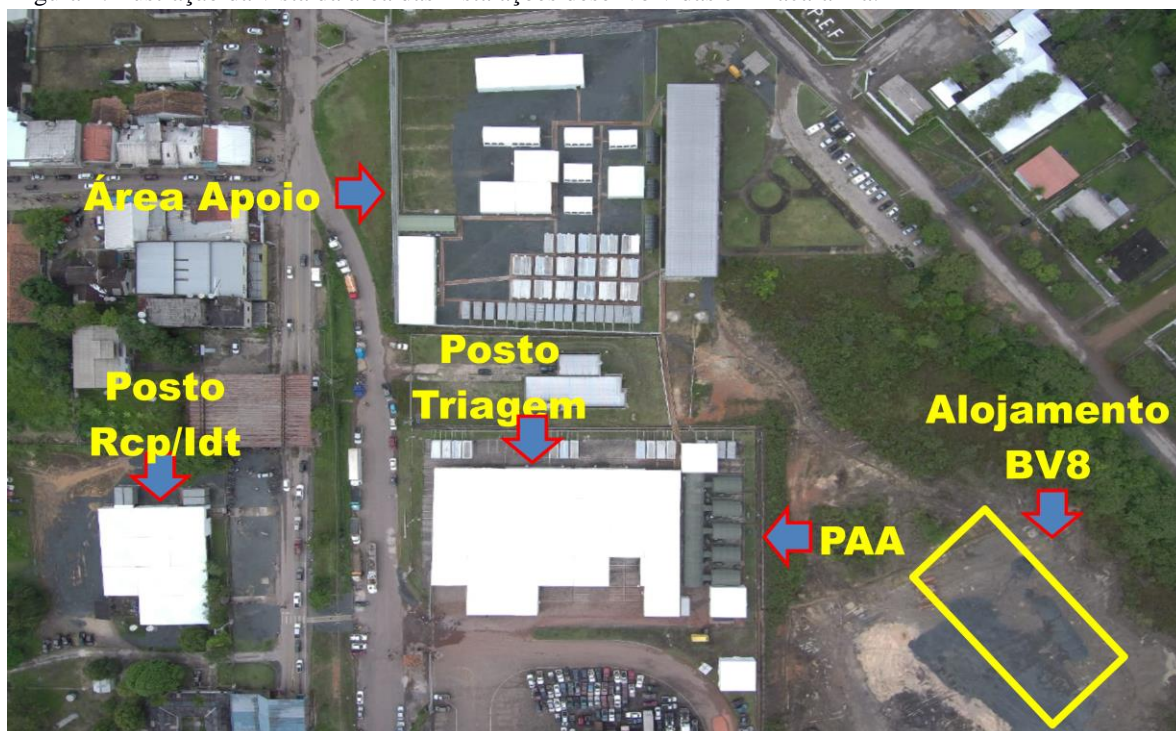
18 MP 820, de 15 de fevereiro de 2018, convertida na lei 13.684, de 21 de junho de 2018. Com a edição da lei, o disposto no Art 4º da MP passou a configurar no Art 5º, com o seguinte texto: *As medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária visam à ampliação das políticas de: I - proteção social; II - atenção à saúde; III - oferta de atividades educacionais; IV - formação e qualificação profissional; V - garantia dos direitos humanos; VI - proteção dos direitos das mulheres, crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, população indígena e comunidades tradicionais atingidas; VII - oferta de infraestrutura e saneamento; VIII - segurança pública e fortalecimento do controle de fronteiras; IX - logística e distribuição de insumos; e X - mobilidade, distribuição no território nacional e apoio à interiorização das pessoas mencionadas no caput.*

cidade limeira com a Venezuela, foi necessária a intervenção no sentido de se adequarem as instalações e a adequação do pessoal e instituições a atuarem para um maior controle de entrada, principalmente, e saída do país.

A FT Log Hum RR instalou uma base de apoio na cidade de Pacaraima, na área do 3º Pelotão Especial de Fronteira (instalação militar do Exército Brasileiro naquela localidade), de forma a coordenar as ações e realizar o apoio de pessoal e material para o desenvolvimento das atividades a serem ali realizadas.

A montagem da base de apoio no quartel do 3º PEF tem um caráter estratégico em razão das várias limitações que recaem sobre o território em Pacaraima. O município está situado no interior da terra indígena de São Marcos (TISM), que teve sua homologação realizada pelo Decreto nº 312, de 29 de outubro de 1991. Ato Administrativo, no entanto, excluiu¹⁹ a instalação militar do 3º PEF, que se tornou uma das poucas áreas naquela região que não fazem parte da TISM, não sendo impeditiva a realização de qualquer construção naquela área.

Figura 1: Ilustração da vista da área das instalações desenvolvidas em Pacaraima.



Fonte: o autor.

Imediatamente foi construído um Posto de Recepção e Identificação,

19 Art. 3º Fica excluída da terra indígena, a área de terras descrita no art. 1º, parágrafo único, do Decreto nº 84.828, de 23 de junho de 1980, que dispõe sobre a intervenção destinada à instalação do Pelotão de Fronteira pelo Ministério do Exército.

mobiliado pela Polícia Federal, Acnur e Anvisa, todos reforçados pelos militares da FT Log Hum RR, tanto para apoio às atividades realizadas por estes órgãos, como para gerenciamento, manutenção e controle do fluxo no interior da instalação. As atividades desenvolvidas no Posto de Recepção e Identificação se resumem a recepção, orientações gerais sobre o processo de imigração, o controle migratório e vacinação.

Após a passagem pelo Posto de Recepção e Identificação, aqueles que estão só de passagem para outros países ou desejam visto de turistas seguem viagem. Por outro lado, aqueles que se declaram refugiados ou solicitam residência temporária são encaminhados ao Posto de Triagem, outra instalação desdobrada pela FT Log Hum RR, no curso da Operação para realizar o ordenamento da fronteira e o controle de entrada e saída de imigrantes.

Figura 2: Vista interna do posto de recepção e identificação em Pacaraima



Fonte: o autor.

Diariamente passam pelo Posto de Recepção e Identificação cerca de 580 imigrantes venezuelanos, dos quais, cerca de um terço, são solicitantes de residência ou refúgio.

No Posto de Triagem, o imigrante passa por um novo processo aonde é realizada uma revista de material pela Receita Federal e é encaminhado a uma área de espera. Neste ponto, o imigrante recebe alimentação enquanto aguarda o atendimento de sua demanda. Ele encaminhado a Acnur, que identifica a situação do imigrante, segundo

o que ele se declara (refugiado ou solicitante de residência) e realiza o seu cadastramento para controle do ingresso e futuro abrigo e interiorização.

Após o cadastro, o imigrante passa por um circuito aonde providencia a regularização da documentação de imigração e obtém seu CPF e carteira de trabalho provisória. Também passa por entrevistas com os demais agentes integrantes da Operação, como Ministério do desenvolvimento Social, a Organização Internacional para Migração, Organização Internacional para Apoio e Assistência da Família e Ministério dos Direitos Humanos.

Ao final de todo este processo, os imigrantes desassistidos têm a opção de solicitar acolhida em um dos abrigos desdobrados pela Operação. Neste caso, o imigrante é direcionado ao Alojamento BV 8²⁰, destinado ao acolhimento temporário de imigrantes em situação de vulnerabilidade.

O Alojamento BV 8 não é um abrigo e tem a vocação para receber qualquer perfil de imigrante (família, homens e mulheres solteiros) para que seja remanejado para um abrigo em Boa Vista.

2.2 ABRIGAMENTO

O abrigo é fase subsequente do ordenamento da fronteira. Consiste em retirar das ruas os imigrantes em situação de vulnerabilidade e conduzi-los às instalações provisórias aonde possam instalar-se temporariamente, recebendo abrigo, alimentação, condições de higiene e atendimento médico e social.

O processo de abrigo segue o princípio estampado no Art 3º, VI, da lei de Imigração, dizendo respeito ao acolhimento humanitário aos imigrantes e, em especial àqueles em situação de vulnerabilidade. Pretende resgatar a dignidade do indivíduo e dar o apoio necessário para que seja capaz de garantir sua subsistência.

No âmbito da Operação Acolhida foram desdobrados 12 abrigos, sendo 11 em Boa Vista e um em Pacaraima.

O abrigo de Pacaraima, denominado Janokoida, é um abrigo somente para indígenas e acolhe os integrantes da etnia *Warau*.

Em Boa Vista foram desdobrados 11 abrigos que acolhem atualmente, cerca de 5.200 imigrantes venezuelanos, entre homens e mulheres solteiros e famílias.

20 O alojamento recebeu este nome em razão do marco fronteiro Brasil-Venezuela nº 8 (BV 8).

Figura 3: Vista aérea do abrigo Rondon 2, em Boa Vista - Capacidade para 645 abrigados



Fonte: Seção de Comunicação Social da Força Tarefa Logística Humanitária

Os imigrantes são acolhidos segundo o perfil de cada abrigo, que possuem destinações diversas. Uns são destinados à famílias, outro a solteiros (homens e mulheres), casais sem filhos e vulneráveis LGBTI, um abrigo para homens solteiros e um abrigo indígena, também destinado à tribo *Warau*.

Diariamente, a FT Log Hum RR oferece cerca de 10.465 refeições, e realiza cerca de 180 atendimentos médicos. Além disto, distribui cerca de 1.600 Kg de gêneros por semana destinados aos abrigos indígenas, que confeccionam suas próprias refeições.

Os abrigos são coordenados pelo Acnur, que se utiliza de organizações parceiras para o gerenciamento e atendimento humanitário dos abrigos. A coordenação logística e de segurança é realizada por militares da FT Log Hum RR, que realizam seus trabalhos em sintonia com as Organizações filiadas ao Acnur.

O abrigamento segue uma rotina estabelecida pelo Acnur, num processo realizado no interior do Posto de Triagem desdobrado em Boa Vista. Nesta instalação, que oferece os mesmos serviços realizados em Pacaraima, o Acnur recebe e cadastra os solicitantes de abrigos, de acordo com seus perfis e sua condição migratória, destinando, caso a caso, cada qual para o abrigo adequado, segundo as disponibilidades.

Em razão do grande número de venezuelanos ainda habitando as ruas de Boa Vista, foi construído abrigo Rondon III, com capacidade para brigar mais de mil venezuelanos. Este abrigo, já inaugurado, ainda encontra-se com sua capacidade de abrigamento reduzida.

2.3 INTERIORIZAÇÃO

O abrigamento, apesar de acolher e oferecer uma condição melhor de subsistência ao imigrante, e dar uma resposta de emergência à situação de vulnerabilidade evidenciada, não é suficiente para dar uma solução à crise migratória, considerando o fluxo crescente e a perspectiva de que as razões que promoveram a saída dos venezuelanos de seus país tardam a ter qualquer sinal de evolução.

Por este prisma, o processo de interiorização torna-se uma demanda urgente, uma vez que garante o fluxo de vazão para esvaziamento da superpopulação alojada no estado de Roraima. A redistribuição deste contingente de pessoas é necessário não só para a manutenção das condições de atendimento do estado à sua população, mas também para garantir qualquer possibilidade de que este imigrante possa seguir com sua vida, de forma independente.

Figura 4: Embarque de imigrantes venezuelanos em avião da Força Aérea Brasileira para interiorização



Fonte: Marcelo Camargo - Agência Brasil

O processo de imigração é lastreado pelos princípios descritos na lei de imigração, principalmente ao que diz respeito ao acesso igualitário a serviços,

programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social, bem como promoção e difusão de direitos, liberdades, garantias e obrigações.²¹

Este processo teve início em abril de 2018, com o abrigamento de 66 imigrantes para a cidade de Cuiabá e 199 imigrantes para a cidade de São Paulo. A partir de então, o processo de interiorização vem ganhando força, a cada mês, garantindo a integração destes imigrantes no território brasileiro.

Visando a eficácia do processo, o Comitê de Assistência Emergencial criou o subcomitê para interiorização, com representantes de todos os ministérios e sob a coordenação de um representante do Ministério do desenvolvimento Social, para que se desenvolve-se um plano eficiente capaz de realizar a integração destes imigrantes no território brasileiro.

A integração de imigrantes não é uma tarefa simples. A título de comparação, a Suíça²² – num esforço para melhorar as condições sociais de seus imigrantes, vêm buscando alternativas às políticas tradicionais. Durante muito tempo entendeu que o processo de integração se desenrolaria de forma natural, através do mercado de trabalho, das escolas, de associações de natureza diversa (sindicatos, clubes, igrejas de moradores, etc), bem como através de outras redes sociais informais (Niederberger, 2004; citado por D’Amato, 2006: 14, *in* CALDEIRA, Maria José, 2011). No entanto, sem uma política adequada e leis que facilitem esta integração e a permanência no país, ficou evidente que se reduzem as condições de residência e de vida, afetando, não só o lugar ocupado no mercado de trabalho, mas também o acesso aos direitos sociais ou a sensação de pertencer a um país (Soulet, 2006: 235, citado por CALDEIRA, 2011).

O governo suíço, então, entendeu que precisava viabilizar formas de integrar os imigrantes à sua sociedade. Algumas das medidas foram a formação de comitês de cooperação que disponibilizam cursos de língua e de integração na sociedade, e incentivam a participação das comunidades estrangeiras nalgumas iniciativas helvéticas, como por exemplo, a participação de estrangeiros nos conselhos de escolas e em casos mais raros no governo municipal (Caldeira, 2011).

Por sua vez, o Brasil, através da nova lei de imigração procurou sanear estas possíveis dificuldades adotando uma postura mais igualitária e humanitária, ao

21 Ver Art 3º, XI e XII, Lei de Imigração.

22 Apesar de tradicionalmente receber muitos imigrantes, o país está na cauda do MIPEX (CALDEIRA, 2015).

consagrar o imigrante como um sujeito de direitos e de garantias, considerando o esforço muitas vezes realizado para uma vida em novo país, conferindo-lhe um tratamento isonômico no território brasileiro.²³

O Plano de Interiorização de Refugiados e Imigrantes Venezuelanos, inicialmente, partia de uma sensibilização nos municípios para que os mesmos se dispusessem a receber determinado número de imigrantes em sua rede de assistência. É importante lembrar que estas pessoas ainda se encontram em situação de vulnerabilidade, sem condições financeiras, sem trabalho, necessitando, ainda, de abrigo, alimentação, vestimentas, adaptação à sociedade local, emprego, escola, acesso à saúde e ao aprendizado da língua - um grande limitador.

A experiência vivenciada no processo evidenciou diversas vertentes de interiorização, todas elas materializadas no Plano de Interiorização, aprovado em 10 de outubro de 2018. No plano, além da interiorização por abrigo, destacam-se a reunião familiar e interiorização com vaga de trabalho sinalizada.

A interiorização por abrigo é realizada através de uma grande articulação envolvendo o subcomitê de interiorização, e consiste na transferência do imigrante de um abrigo em Boa Vista, para um abrigo constituído para a recepção do imigrante numa determinada cidade do país. Em linhas gerais é a vertente que constitui a maior capacidade para interiorização. Nestes abrigos, os imigrantes recebem assistência de subsistência, cursos de português, e auxílio para inserção no meio local, com a matrícula das crianças nas escolas e a busca por emprego e residência.

A vertente realizada por reunião familiar, consiste na promoção do encontro de um familiar já residente e estabilizado no país, com aquele recém ingresso, que encontra-se em condições de vulnerabilidade e sem condições de deixar o estado de Roraima. Através da OIM, identificado este familiar, é realizada uma averiguação do parentesco e da real possibilidade desta pessoa receber seu familiar e acolhê-lo às suas expensas. Ao final do processo são adquiridas as passagens e realizada a promoção da reunião familiar no destino. Atualmente, é o processo mais simples e mais rápido.

Por fim, o processo realizado com vistas à vaga de trabalho sinalizada constitui a última vertente colocada à efeito. Sua primeira realização levou sete famílias (trinta pessoas) para as cidades de Alagoinhas e Salvador, na Bahia, para preencherem sete vagas de trabalho.

23 Estas garantias estão descritas num rol exemplificativo dispostas no Art 3º, da lei de imigração.

Este processo é um pouco mais complexo porque necessita, além do apoio social na localidade de destino, da sinalização de vaga de trabalho. É mais efetivo, contudo, uma vez que o imigrante ingressa no novo município com uma perspectiva mais sólida – o emprego.

Realizado, numa primeira etapa, na Célula de Interiorização da FT Log Hum RR, este processo consta de um fluxo compreendido em várias fases. Primeiro é necessário a busca por uma vaga de trabalho. A seguir, encontrar o perfil desejado no Banco de dados e Talentos disponível na Célula de Interiorização. Realizada a integração dos dados, são selecionados todos os imigrantes que atendem o perfil para que seja realizada uma entrevista virtual com o empregador, que seleciona o seu novo empregado. Paralelo à isto, a célula de Interiorização articula com entidades e organizações do destino (sede do empregador) para que seja viabilizado um apoio ao imigrante por ocasião de sua chegada. Normalmente este apoio consiste num aluguel (de até meses), cesta básica e acolhimento para inserção na sociedade local.

Neste caso, o Ministério do Trabalho dá o seu aval para a relação pré estabelecida e o Ministério do Desenvolvimento Social realiza as articulações necessárias com as autoridades de assistência local para a promoção da inserção daquele imigrante nas políticas públicas e sociais.

A Célula de Interiorização da FT Log Hum RR, está instalada no Posto de Triagem de Boa Vista e recebe cerca de 160 imigrantes, diariamente, para que seja realizado seu cadastro e currículo. Paralelamente, o imigrante é cadastrado no Programa Emprega Brasil, numa parceria realizada pelo Ministério da Defesa, através da FT Log Hum RR e o Ministério do Trabalho.

É importante destacar que grande parte dos imigrantes venezuelanos, em Roraima, possui qualificação técnica de alto valor, que constitui carência no mercado de trabalho brasileiro. A absorção oportuna desta mão de obra, na maior parte da vezes é uma necessidade do mercado, ou por não haver disponibilidade desta qualificação entre os brasileiros ou, em muitos casos, por não haver interesse na ocupação de determinadas ocupações.

A interiorização por vaga de trabalho sinalizada atende a diretriz de acesso ao emprego conforme descrito no Art 3º, X, da Lei de Imigração, que defende a inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas.

Até 29 de outubro de 2018, foram interiorizados 2.868 imigrantes, para 21

municípios do Brasil²⁴. A proposta é que se consiga interiorizar o maior número de imigrantes, se possível com a proposta de emprego materializada, a fim de que retomem sua independência dignidade.

3. OS NÚMEROS DA LOGÍSTICA DA OPERAÇÃO

Desde o início da Operação, a FT Log Hum RR, braço operacional da acolhida e responsável pelo apoio direto aos imigrantes venezuelanos, tem realizado esforços para a realização das diversas tarefas que tornaram possível a conquista dos objetivos já evidenciados.

De acordo com dados contabilizados e consolidados pela FT Log Hum RR, desde o início da operação, até o início de setembro, houve um fluxo de cerca de 86.300 venezuelanos, na fronteira em Pacaraima. Até outubro, foram realizados 8.866 procedimentos de refúgio e 8.271 pedidos de residência temporária e 8.431 venezuelanos abrigados, sendo 2.791 venezuelanos interiorizados, até 27 de outubro. Desde logo se verifica a defasagem entre os abrigados, demonstrando que ainda existem muitos venezuelanos nas ruas ou vivendo em residências coletivas ou outro tipo de habitação. Lembrando que os pedidos de refúgio e residência temporária, na maioria dos casos, se referem a pessoas em situação de vulnerabilidade. Por este motivo, mais uma vez destaca-se a importância da interiorização para garantir o fluxo de rodízio nos abrigamentos e retirada das pessoas das ruas.

Na busca pelo cumprimento dos objetivos, a FT Log Hum RR, precisou efetivar uma grande manobra logística que iniciou com o deslocamento de todo material e pessoal para as cidades de Pacaraima e Boa Vista, passando pelo desdobramento das diversas instalações e se mantém com o apoio diário de alimentação – para os integrantes da FT Log Hum RR e venezuelanos acolhidos nos abrigos, disponibilização de rede de dados, transporte, etc.

Foram necessários transporte rodoviário e aquaviário para o material empregado, transporte aéreo para os 594 militares empregados na operação, alugueis de container, alugueis de ônibus para a logística de apoio aos venezuelanos, apoio de aeronaves da FAB, que realizam o traslado dos imigrantes interiorizados, dos militares empregados e do pessoal dos diversos órgãos, agências e organizações que participam conjuntamente da Operação.

24 De acordo com dados contabilizados pela Célula de Interiorização da Ft Log Hum RR.

O resumo demonstrado na tabela abaixo, consolidado pela FT Log Hum RR e atualizado até 5 de novembro de 2018, demonstra, em números, o grande vulto desta operação.

Tabela 1: Dados em números da operação acolhida

DESCRIÇÃO		VALOR/ QUANTIDADE
RECURSOS DESTINADOS		R\$ 190.000.000,00
REFEIÇÕES CONSUMIDAS		2.048.010
GÊNEROS FORNECIDOS (kg)		25.000
QUILÔMETROS RODADOS		497.000
QUILÔMETROS NAVEGADOS		7.434
VIATURAS EMPREGADAS		120
CARGA TRANSPORTADA	TERRESTRE	312 Ton
	AÉREO	168 Ton
	FLUVIAL	250 Ton
COMBUSTÍVEL CONSUMIDO	GASOLINA	13.991 litros
	DIESEL	395.000 litros

Fonte: Força Tarefa Logística Humanitária

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta deste artigo foi de apresentar a situação vivida no Estado de Roraima, em especial na cidade Boa Vista, após o intenso fluxo imigratório de venezuelanos para o território brasileiro, decorrente da crise atravessada pela Venezuela.

As medidas colocadas em prática pelo plano emergencial que deflagrou a Operação Acolhida e foram efetivadas pelo trabalho da FT Log Hum RR, conseguiram cumprir os objetivos iniciais de ordenar a fronteira, acolher os desassistidos e dar sequência ao fluxo, através da interiorização.

Contudo, como disposto na própria lei 13.684, de junho de 2018, são medidas emergenciais e precisam ser transformadas em políticas de estado efetivas para conduzir esta situação que promete se estender por um longo período.

Os custos logísticos da Operação Acolhida, incluindo o emprego de pessoal, já sugerem pensar em alternativas que visualizem um plano de substituição do trabalho das Forças Armadas Brasileiras que, mais uma vez, atendendo ao chamado do Estado, cumpriu com os objetivos à elas designados.

É necessário que todo este esforço comece a ser substituído por uma ação mais perene e que continuidade ao trabalho. Apoio logístico de contratação de confecção e entrega de alimentos, contratação de segurança para os abrigos, contratação para transporte de pessoal (rodoviário e aeroviário), são algumas das ações que devem ser gerenciadas por um outro tipo de organismo, que tenha afinidade com o tema e que, em razão do ineditismo do processo estabelecido, seja para este fim criado.

É preciso que estruturado um órgão ou entidade permanente, que faça parte da administração indireta e seja independente para estabelecer convênios e demais acordos de cooperação, que tenha capacidade de gerenciamento e autonomia administrativa para licitar e contratar, entre outros.

Talvez, não por acaso, a lei 13.684, de 2018, prevendo a prolongamento da situação, tenha deixado uma sugestão para a estratégia política a ser adotada – O Consórcio Público, realizado entre União, Estado de Roraima e municípios de Boa Vista e Pacaraima.

O texto enunciado no Art 4º da referida lei, deixa clara a proposta de adesão a termo de cooperação federativa, o que pode, perfeitamente, ser situada dentro da

política de gestão associada de que trata o Art 241 da Constituição da República e da Lei 11.107, de 2005 – Lei dos Consórcios Públicos.

Assim diz o dispositivo descrito no Art 4º, da Lei 13.684, de 2018:

Art. 4º As medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária têm o objetivo de articular ações integradas a serem **desempenhadas pelos governos federal, estaduais, distrital e municipais, por meio de adesão a instrumento de cooperação federativa**, no qual serão estabelecidas as responsabilidades dos entes federativos envolvidos. (grifei)

O texto, sem muito esforço hermenêutico, traz à lume a possibilidade de gerenciamento do problema por meio da gestão associada, cuja ferramenta mais eficaz tem sido os Consórcios Públicos. Desta forma, a constituição de um ente independente, utilizando-se desta ferramenta de gestão, constitucionalmente concebida para a gestão temas de interesse público, pode vir a ser a melhor e mais eficiente solução, de acordo com os princípios e valores do sistema federativo brasileiro, para a criação e gerenciamento de verdadeiras pontes de integração destes imigrantes com o restante da federação.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Medida Provisória Nº 820, de 15 de fevereiro de 2018.

_____Lei 13.684, de 21 de junho de 2018.

_____Decreto nº 312, de 29 de outubro de 1991.

_____Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997.

_____Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018.

_____Decreto 9.285, de 15 de fevereiro de 2018.

CALDEIRA, Maria José Miguel. MIGRAÇÕES LABORAIS E PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO NO MERCADO DE TRABALHO - O caso dos imigrantes da Europa de Leste no Grande Porto e dos portugueses em Genebra. 2011. Tese de Doutorado. Universidade do Minho. Portugal.

GOMES, Eduardo Biacchi, Luiz Alexandre Cartaw Inter e Amélia Sampaio Rossi. PROTESTOS NA VENEZUELA E A BUSCA DO DIÁLOGO. Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais (UNIBRASIL), Vol 2, Nº 23 – jul/dez 2015, pag. 2-7. Curitiba -PR.

MOULIN, Carolina. Os direitos humanos dos humanos sem direitos. Refugiados e a política do protesto. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 26, núm. 76, junho, 2011, pp. 145-155. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais. São Paulo, Brasil.