



**MINISTÉRIO DA DEFESA  
EXÉRCITO BRASILEIRO  
ESCOLA DE SAÚDE DO EXÉRCITO  
(Es Apl Sv Sau Ex / 1910)**

**1º Ten ALU JOICIELLE DE FÁTIMA SILVA VALENTE QUADROS**

**O PAPEL DO EXÉRCITO NA CRISE DOS REFUGIADOS VENEZUELANOS**

Rio de Janeiro  
2019

1º Ten ALU JOICIELLE DE FÁTIMA SILVA **VALENTE** QUADROS

## O PAPEL DO EXÉRCITO NA CRISE DOS REFUGIADOS VENEZUELANOS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Saúde do Exército, como requisito parcial para aprovação no Curso de Formação de Oficiais do Serviço de Saúde, pós-graduação *lato sensu*, em nível de especialização em Aplicações Complementares às Ciências Militares.

Orientador: 1º Ten Leonardo **Quintela** Campos

Rio de Janeiro  
2019

## O PAPEL DO EXÉRCITO NA CRISE DOS REFUGIADOS VENEZUELANOS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Saúde do Exército, como requisito parcial para aprovação no Curso de Formação de Oficiais do Serviço de Saúde, pós-graduação *lato sensu*, em nível de especialização em Aplicações Complementares às Ciências Militares.

Orientador: Leonardo **Quintela** Campos

Aprovada em        de        de 2019.

### COMISSÃO DE AVALIAÇÃO

---

Leonardo **Quintela** Campos – 1° Ten  
Orientador

---

**Nome do Oficial Avaliador**

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus.

A minha família que esteve sempre ao meu lado, apoiando em meus estudos, nos momentos difíceis e nas escolhas tomadas.

Ao meu esposo Ediandro meu maior incentivador e companheiro de todas as horas.

Ao orientador Quintela que teve papel fundamental na elaboração deste trabalho.

## RESUMO

Este trabalho tem por objetivo apresentar uma análise do potencial de atuação do Exército Brasileiro no contexto das ações humanitárias aos imigrantes e refugiados, com ênfase no fluxo migratório de venezuelanos para o Brasil, destacando seu papel no contexto da Força Tarefa Logística Humanitária no Estado de Roraima. Por meio de uma pesquisa bibliográfica, tendo por fonte de consulta produções acadêmicas, artigos, livros e relatórios foram levantados os cenários de atuação do Exército Brasileiro na Operação Acolhida e seus desdobramentos para a logística humanitária. Pode-se verificar que a crise dos refugiados venezuelanos demonstrou a capacidade do Exército Brasileiro em coordenar ações envolvendo atores governamentais e não governamentais em prol de um objetivo comum como uma realidade solidificada no país, desde a fase de preparação até a obtenção dos resultados, gerando bem estar e garantindo acolhimento aos imigrantes e refugiados.

**Palavras chaves:** Crise migratória. Venezuela. Refugiados. Exército Brasileiro.

## **ABSTRACT**

This paper aims to present an analysis of the Brazilian Army's potential for action in the context of humanitarian actions for immigrants and refugees, with emphasis on the Venezuelan migratory flow to Brazil, highlighting its role in the context of the Humanitarian Logistics Task Force in the State of Roraima. . Through a bibliographic research, having as a source of consultation academic productions, articles, books and reports were raised the scenarios of the Brazilian Army in Operation Welcomed and its consequences for humanitarian logistics. It can be seen that the Venezuelan refugee crisis demonstrated the ability of the Brazilian Army to coordinate actions involving governmental and non-governmental actors in favor of a common goal as a solidified reality in the country, from the preparation phase to the results, generating well-being and ensuring reception for immigrants and refugees.

**Keywords:** Migratory crisis. Venezuela. Refugees. Brazilian Army.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 –	Infográfico: crise na Venezuela.....	25
Figura 2 –	Instalações montadas em Pacaraima.....	33
Figura 3 –	Fluxo para entrada no país – Pacaraima.....	34
Figura 4 –	Fluxo para entrada no país – Boa Vista.....	34
Figura 5 –	Interiorização.....	37
Figura 6 –	Militares do Exército Brasileiro no processamento de imigrantes.	39
Figura 7 –	Abrigos reformados.....	41
Figura 8 –	Vista aérea dos abrigos Rondon 1, 2 e 3 construídos em Boa Vista.....	42
Figura 9 –	Operação Simón Bolívar.....	43
Figura 10 –	Confecção e entrega de alimentos.....	44
Quadro 1 –	Principais atores e suas funções na Operação Acolhida, além das Forças Armadas.....	31
Quadro 2 –	Venezuelanos abrigados pela Operação Acolhida (até junho 2018).....	35
Quadro 3 –	Ações do Exército Brasileiro no abrigamento dos imigrantes venezuelanos.....	40

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>8</b>
<b>2</b>	<b>DESENVOLVIMENTO</b> .....	<b>9</b>
<b>2.1</b>	<b>METODOLOGIA</b> .....	<b>9</b>
<b>2.2</b>	<b>A QUESTÃO DOS REFUGIADOS</b> .....	<b>10</b>
2.2.1	ESTADO E REFUGIADOS.....	10
2.2.2	A PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS NO BRASIL.....	14
<b>3</b>	<b>CRISE MIGRATÓRIA DA VENEZUELA E O ESTADO BRASILEIRO</b> ....	<b>18</b>
3.1	A CRISE NA VENEZUELA.....	18
<b>3.1.1</b>	<b>O Governo Hugo Chávez</b> .....	<b>18</b>
<b>3.1.2</b>	<b>O Governo de Nicolás Maduro</b> .....	<b>22</b>
3.2	A MIGRAÇÃO VENEZUELANA E O TRATAMENTO PELO ESTADO BRASILEIRO.....	27
<b>4</b>	<b>O EXÉRCITO BRASILEIRO NA CRISE DOS REFUGIADOS VENEZUELANOS</b> .....	<b>30</b>
4.1	BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO DA OPERAÇÃO ACOLHIDA.....	30
4.2	O PAPEL DO EXÉRCITO BRASILEIRO NA OPERAÇÃO ACOLHIDA....	38
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>45</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>46</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Ciclos migratórios sempre fizeram parte história da humanidade. Milhares de pessoas por diversas razões (culturais, políticas, religiosas, sociais) já deixaram seus países de origem e buscaram proteção em outros. Mais de 16 milhões de pessoas encontram-se na situação de refugiados ou solicitantes de refúgio (LEÃO, 2010).

Na América Latina, a política adotada pela Venezuela nos últimos anos eclodiu em uma crise socioeconômica e política sem precedentes, com hiperinflação, desemprego, desabastecimento de produtos básicos, fome, falta de medicamentos e violência, ocasionando um fluxo massivo de pessoas saindo do país.

Um dos reflexos da crise venezuelana, que interfere diretamente nos países fronteiriços, dentre eles o Brasil, é o aumento significativos de venezuelanos, em sua maioria sem recursos, que atravessam as fronteiras em busca de alimentos, saúde e proteção. No período de 2015 a 2017 a migração de venezuelanos para o Brasil teve um aumento de 922%, e, durante o ano de 2018, registrou-se uma média de entrada de 416 venezuelanos por dia na fronteira do Brasil (ALVES, 2018).

O aumento do número de imigrantes e refugiados venezuelanos no país, que em sua maioria ingressa no território nacional pelo Município de Pacaraima, na região fronteira do Estado de Roraima, e algumas situações de conflito decorrente desse fluxo migratório intenso, ante a falta de infraestrutura local para absorção desse contingente populacional, motivou o Governo Federal a adotar medidas no sentido de promover o acolhimento aos venezuelanos que ingressam no território nacional. Como apontado por Oliveira (2018, p. 06), “em termos práticos, isso significa recepcionar, identificar, triar, imunizar, abrigar e interiorizar os venezuelanos desassistidos”.

Iniciou-se, assim, a Operação Acolhida, uma ação conjunta, de natureza humanitária, envolvendo as Forças Armadas, órgãos federais, estaduais e municipais, agências internacionais e organizações não governamentais. Destaca-se, nesse cenário, a atuação do Exército Brasileiro, especialmente o protagonismo

da Força Terrestre, a quem coube a missão de coordenar ações humanitárias nesse sentido, realizando “apoio logístico em transporte, alimentação (confeção e distribuição), saúde, suporte para o processo de interiorização, bem como identificação, imunização, construção, recuperação e ampliação de abrigos” (KANAAAN et al., 2018, p. 68).

Nesse contexto, surge o seguinte questionamento: pode-se dizer que a atuação na crise dos refugiados venezuelanos abriu um horizonte de possibilidades para o Exército Brasileiro assumir um papel mais assertivo a eventos de crises migratórias que porventura venham a ocorrer no futuro?

Justifica-se a investigação dessa problemática não apenas pela atualidade do tema, e pela tendência de agravamento da situação na região fronteiriça, sobretudo se for levada em consideração a possibilidade de uma guerra civil no país vizinho, mas também pela possibilidade de se identificar o papel do Brasil, e principalmente do Exército Brasileiro, frente à questão dos refugiados e o desenvolvimento de ações humanitárias.

Assim, o objetivo geral deste estudo é analisar o potencial de atuação do Exército Brasileiro no contexto das ações humanitárias aos imigrantes e refugiados. Os objetivos específicos consistem em: investigar a proteção nacional aos imigrantes e refugiados e seu papel no cenário humanitário; apontar os principais aspectos geopolíticos da crise na Venezuela e seus impactos no fluxo migratório de venezuelanos para o Brasil; destacar o papel do Exército no contexto da Força Tarefa Logística Humanitária aos imigrantes e refugiados venezuelanos.

O procedimento metodológico adotado é a pesquisa bibliográfica, baseada no estudo de diversas fontes, dentre elas, produções acadêmicas, artigos, livros e relatórios.

## **2 DESENVOLVIMENTO**

### **2.1 METODOLOGIA**

O procedimento metodológico adotado é a pesquisa bibliográfica, baseada no estudo de diversas fontes, dentre elas, produções acadêmicas, artigos, livros e relatórios.

## 2.2 A QUESTÃO DOS REFUGIADOS

### 2.2.1 ESTADO E REFUGIADOS

Estado, na concepção de Azambuja (2001, p. 06), “é a organização político-jurídica de uma sociedade para realizar o bem público, com governo próprio e território determinado”. Dallari (2002, p. 52) conceitua Estado como “todas as sociedades políticas que, com autoridade superior, fixam as regras de convivência de seus membros”.

Maluf (1998, p. 21-22) apresenta as definições de alguns autores americanos: “Estado é uma sociedade de homens unidos para o fim de promover o seu interesse e segurança mútua, por meio da conjugação de todas as suas forças” (Thomaz M. Cooley); “Estado é uma parte especial da humanidade considerada como unidade organizada” (John W. Burgess); e, de forma simples, o autor apresenta o seu conceito: “O Estado é o órgão executor da soberania nacional”.

Por sua vez, Agra (2007, p. 02) define Estado como “uma entidade jurídico-social, constituído pelo povo, sob um governo soberano estabelecido e dentro de um espaço territorial delimitado”.

Das definições apontadas pode-se compreender por Estado, o agrupamento social em um território certo e definido, organizado politicamente, com objetivos em comum, submetidos a determinadas normas jurídicas, sob a tutela de um poder soberano e representados por um governo. Tem-se, portanto, que o Estado é uma sociedade política constituída por elementos essenciais que a diferencia das demais, quais sejam: povo, território e governo (soberano).

Por povo compreende-se o conjunto de pessoas que mantêm um vínculo jurídico-político com o Estado, e pelo qual se tornam parte integrante deste. Não existe Estado sem povo, que é formado pelos nacionais, natos ou naturalizados. O povo é o sujeito que goza da nacionalidade, assim compreendida como

o vínculo político que liga um indivíduo a um certo e determinado Estado, fazendo deste indivíduo um componente do povo, da dimensão pessoal deste Estado, capacitando-o a exigir sua proteção e sujeitando-o ao cumprimento de deveres impostos (MORAES, 2013, p. 201).

Quando o sujeito, em razão de fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política, como também devido a conflitos armados, guerras civis, violência generalizada e graves violações de direitos humanos, e, ainda, catástrofes naturais, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade e buscar abrigo na jurisdição territorial de outro Estado, esta pessoa, ou grupo de pessoas, se transforma, individual ou coletivamente, no que se denomina, desde meados do século XX, como refugiados (CASAGRANDE, 2017).

Essa busca do ser humano por proteção em outro território que não o seu Estado de origem remonta, para alguns estudiosos, a Antiguidade, no antigo Egito. No entanto, é a partir do século XV que essa situação ocorre de forma mais sistemática, motivo pelo qual essa data é apontada como a do aparecimento dos refugiados:

Primeiramente com os judeus expulsos da região da atual Espanha, no ano de 1492, em função da política de europeização do reino unificado de Castela e Aragão – iniciada após a reconquista deste da dominação turca – que levou à expulsão da população apátrida, não totalmente assimilada e que contabilizava 2% do total da população, em função de esse reino ter a unidade religiosa como uma de suas bases constitutivas. E, logo em seguida, de Portugal, país no qual buscaram refúgio. A tal população agregaram-se quatro outros grupos. Primeiro os muçulmanos expulsos dessa mesma região durante o curso do século XVI, por serem nacionais do Império Otomano, que emergia como rival dos Estados ibéricos no mediterrâneo e poderia ameaçar a segurança militar desses, caso decidisse proteger seus nacionais que viviam no exterior, como no episódio da revolta dos muçulmanos em Granada, quando esses contaram com o apoio militar dos otomanos. Segundo, os protestantes dos Países Baixos, de 1577 à década de 1630, em um total de 14% da população da região, mais uma vez por razões religiosas, dado que o Estado possuía uma religião oficial, em torno da qual gravitava o ideal de homogeneidade ideológica, à qual os protestantes não aderiram. Terceiro, os huguenotes que fugiram da França em 1661 quando, em uma clara violação ao Édito de Nantes, que pôs fim a quarenta anos de guerra civil ao conceder liberdade religiosa aos protestantes (apesar de elevar o catolicismo ao posto de religião oficial do Estado), o rei Luís XIV impôs a conversão religiosa da população ao catolicismo, ao mesmo tempo em que proibiu a saída daqueles do território francês. E, por fim, os puritanos, quakers e os católicos irlandeses expulsos da Inglaterra, alguns para os Estados Unidos e outros como escravos para o Caribe, no século XVIII, também em nome da unidade religiosa da Grã Bretanha (JUBILUT, 2007, p. 23-24).

Apesar da questão de os refugiados existir há séculos, a percepção dessa temática e sua discussão ocorre somente na segunda década do século XX, com a fuga de milhões de pessoas da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, devido as alterações políticas que ocorreram. Dois fatores são apontados como explicações para o surgimento da questão dos refugiados somente nessa época:

O primeiro relaciona-se ao contingente numérico dos refugiados, pois, enquanto até o século XX as cifras giravam em torno de centenas de milhares, no início desse os números passaram para a casa dos milhões, o que ameaçava consideravelmente a segurança interna dos Estados que acolhiam essas pessoas, sem contar com um sistema organizado de proteção. O segundo fator relaciona-se à configuração geopolítica da comunidade internacional, posto que os refugiados existentes antes da institucionalização do refúgio possuíam inúmeras possibilidades de locais de acolhida, uma vez que a totalidade de territórios do mundo ainda não se encontrava dividida sob a forma de Estados-nações independentes, o que não ocorria mais na década de 20 do século XX, quando os refugiados, ao deixar seus Estados de origem pela falta de proteção a eles por parte desses, deparavam-se sem alternativas, pois, estando a comunidade internacional dividida em unidades políticas autônomas, e não havendo regras internacionais sobre o tema, cada uma dessas estipulava as regras de entrada em seu território, excluindo, na maioria das vezes, os refugiados, que chegavam (e ainda chegam) sem dinheiro, sem referência e, à época, em grande número (JUBILUT, 2007, p. 24-25)

É na Segunda Guerra Mundial que a questão dos refugiados toma proporções jamais vistas, de um lado, os judeus expulsos da Alemanha, despojados de sua nacionalidade e de seus bens; e, de outro, aquelas pessoas, judias ou não, que durante o conflito, voluntariamente, abandonaram seus Estados de origem em razão de perseguição e falta de proteção estatal. Dezenas de milhões de pessoas se deslocaram por diversas partes do mundo nesse período. Na época, a Conferência de Bermudas, em 1943, definiu como refugiados “todas as pessoas de qualquer procedência que, como resultado de acontecimentos na Europa, tiveram que abandonar seus países de residência por terem em perigo suas vidas ou liberdade, devido a sua raça, religião ou crenças políticas” (BARRETO, 2010, p. 14). No final da Segunda Guerra Mundial, havia cerca de 800 mil refugiados espalhados pela Europa (CARNEIRO, 2012).

Outros eventos também contribuíram para a ocorrência de deslocamentos forçados, como o nascimento do Estado de Israel, que fomentou a fuga de milhares de palestinos que habitavam esse território; a crise do sudeste asiático que levou milhares de pessoas do Vietnã, Camboja e Laos a fugirem da violência; as guerras civis no continente africano que ocasionaram levadas de refugiados (a descolonização africana, sobretudo em Angola e Moçambique, a partir de 1975, resultou em mais de 600 mil refugiados) (SILVA; RODRIGUES, 2012).

Nos últimos anos o número de refugiados cresceu consideravelmente. Em 1951, havia um milhão de refugiados sob a responsabilidade do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR). Em 2010, o número de refugiados alcançou a margem de 10 milhões de pessoas. Em 2015, esse número

cresceu para 21,3 milhões de pessoas. Em 2016, 65,3 milhões de pessoas se deslocaram de seus países de origem em razão de conflitos internos ou violência generalizada, guerras civis, perseguições políticas e violação aos direitos humanos. Em 2017, esse número subiu para 68,5 milhões de pessoas em situação de deslocamento forçado (ACNUR, 2018). Como apontado por Carneiro (2016, p. 01): “Desta vez, os refugiados não são judeus como aconteceu entre 1933-1945 sob a ocupação nazista, e sim cidadãos que fogem das violências perpetradas pelos regimes ditatoriais”.

O Brasil abriga refugiados de diversas nacionalidades, entre eles da Síria, Angola, República Dominicana, Congo, Colômbia e Líbano. O país também é um dos principais destinos de haitianos:

O Brasil foi um dos principais destinos dos haitianos a partir de 2010. Se observarmos os mesmos dados do ACNUR (2015), vemos que o número de haitianos que entraram no país sob condição de refúgio ou similar saiu de 7 em 2009 para 595 em 2010, chegando, em 2014, a 29.241. No entanto, esse número é, provavelmente, menor do que o conjunto de todos os haitianos que, de fato, passaram a ter o Brasil como residência. Se analisarmos apenas o mercado formal de trabalho, vemos que o número de registros de haitianos com carteira assinada chegou a 30.484 em 2014, dos quais 29.799 com ano de chegada a partir de 2010. (...) segundo dados do Sistema de Tráfego Internacional (STI) da Polícia Federal (OBMIGRA, 2016), 72.406 haitianos entraram pelas fronteiras brasileiras entre 2010 e 2015, enquanto que 12.656 saíram no mesmo período, resultando num saldo de 59.750 (OLIVEIRA, 2017, p. 01).

Atualmente, chama atenção o número de refugiados venezuelanos no país, que vêm em busca de proteção, segurança e subsistência, devido à crise econômica e política que atravessa aquele país. Segundo estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), há cerca de 30.800 venezuelanos vivendo no Brasil. Em 2015, cerca de mil venezuelanos moravam no país. Em 2017, 17 mil venezuelanos atravessaram a fronteira e estabeleceram refúgio no território nacional. Somente em 2018, 10 mil venezuelanos, entre imigrantes e refugiados chegaram ao país. O órgão projeta a entrada de outros 15,6 mil venezuelanos no Brasil em 2019. Caso essa projeção se concretize, em 2022, cerca de 79 mil nacionais do país vizinho se encontrarão em solo brasileiro (SILVEIRA, 2018).

O acolhimento de refugiados pelo Estado é um ato humanitário, no entanto, como bem destacado por Silva e Rodrigues (2012), a situação dos refugiados exige

a adoção de múltiplas medidas por parte do Estado acolhedor, de naturezas variadas (assistencial, econômica, cultural, social, jurídica, etc.).

## 2.2.2 A PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS NO BRASIL

A proteção aos refugiados se materializa por meio de uma estrutura normativa que tem por origem a internacionalização dos direitos humanos, assim compreendidos como “o conjunto de direitos e garantias do ser humano que tem por finalidade básica o respeito à sua dignidade, por meio de sua proteção contra o arbítrio do poder estatal e o estabelecimento de condições mínimas de vida” (MORAES, 1997, p. 39). Decorre desse conceito a visão de que todo indivíduo tem o direito de ser tratado com hospitalidade e urbanidade em qualquer parte do mundo.

A Convenção de 1951 da Organização das Nações Unidas (ONU) é apontada como o marco institucional da proteção aos refugiados, fornecendo a base legal de seus direitos em âmbito global:

Além de trazer a definição de refugiado que valeria a partir de então e serviria de base para uma uniformidade do reconhecimento de refúgio internacionalmente, ela traz, ainda, alguns princípios importantes do Direito Internacional dos Refugiados, tais como: o princípio do *non-refoulement* – pelo qual os indivíduos não podem ser mandados contra a sua vontade para um território no qual possam ser expostos a perseguição ou onde corram risco de morte ou ainda para um território do qual se sabe que serão enviados a um terceiro território no qual possam sofrer perseguição ou tenham sua integridade física ou vida ameaçada; o princípio da não-discriminação, regras sobre o estatuto pessoal do refugiado, regra que impede a punição por entrada ou permanência irregular no país onde se solicita refúgio, regras sobre trabalho dos refugiados e regras sobre documentos de identificação e viagem. Ademais, este diploma legal estabelece o nível mínimo de tratamento dos refugiados, incluindo os direitos essenciais que lhes devem ser assegurados (JUBILUT, 2007, p. 86).

O Brasil é um dos países signatários da Convenção de 1951 e, desde então, encontra-se comprometido com a proteção dos refugiados, tendo na Lei nº 9.474/97 a legislação nacional sobre o tema, sendo possível afirmar que:

A lei 9.474/97 apresenta alguns pontos essenciais para a proteção dos refugiados, entre os quais se destacam: (1) o estabelecimento do CONARE como órgão multifacetado e encarregado das decisões em primeira instância sobre a concessão do refúgio e das políticas públicas para os refugiados, como mencionado; (2) o estabelecimento de um procedimento

específico para a concessão do refúgio; (3) o fato de ser um diploma específico sobre refugiados não misturando a proteção a esses com temas gerais de migração; (4) a permissão para obtenção de documentos pelos solicitantes de refúgio, e (5) o fato de elencar soluções duráveis para os refugiados. Esses pontos são importantes, pois auxiliam a realização dos programas de proteção, assistência e integração da população refugiada (JUBILUT, 2012, p. 44).

Em seu art. 1º, a Lei nº 9.474/97 define como refugiado todo o 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;
- III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.

Como se observa do dispositivo transcrito, a Lei nº 9.474/97 não impõe condições específicas para a condição de refugiado no país, e, ainda, estende o refúgio ao grupo familiar do refugiado (pais, cônjuge, filhos e demais membros da família), possibilitando a reunião familiar (art. 2º, Lei 9.474/97). A referida norma também estipula ser o pedido de refúgio gratuito e de caráter de urgência (art. 47, Lei 9.474/97).

Institui, ainda, a Lei nº 9.474/97 a criação do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, com competência para analisar o pedido de refúgio e declarar o reconhecimento dessa condição, orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados, bem como promover sua integração local, entre outras ações (art. 12, Lei 9.474/97). Os principais eixos das políticas de assistência aos refugiados estão calcados na saúde (atendimento nos serviços de saúde pública), alimentação e moradia (abrigos públicos e albergues). As políticas de integração estão voltadas para educação (aulas de português oferecidas por ONGs e universidades parceiras), trabalho (cursos profissionalizantes) e cultura (CARVALHO, 2018).

Conforme o art. 14 da Lei nº 9.474/97, compõem o CONARE:

- I - um representante do Ministério da Justiça, que o presidirá;
- II - um representante do Ministério das Relações Exteriores;
- III - um representante do Ministério do Trabalho;

- IV - um representante do Ministério da Saúde;
- V - um representante do Ministério da Educação e do Desporto;
- VI - um representante do Departamento de Polícia Federal;
- VII - um representante de organização não-governamental, que se dedique a atividades de assistência e proteção de refugiados no País.

§ 1º O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR será sempre membro convidado para as reuniões do CONARE, com direito a voz, sem voto.

Organizações não governamentais (ONG) também contribuem para a proteção dos refugiados no Brasil, dentre elas, a Cáritas Arquidiocesana de São Paulo (CASP), a Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro (CARJ) e o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH). Cite-se, ainda, as Redes de Proteção Solidária, constituídas por pessoas e organizações voltadas às causas dos refugiados e sua inclusão na sociedade brasileira, com atuação em todo o território nacional, além de comitês estaduais que buscam facilitar o acesso desses indivíduos às políticas públicas e à integração social, econômica e cultural (ACNUR, 2018).

Pode-se dizer que a Lei nº 9.474/97 confere ao Brasil “um sistema lógico, justo e atual de concessão de refúgio, razão pela qual tem sido apontado como paradigma para a uniformização da prática do refúgio na América do Sul, apesar de sempre haver espaço para melhoras e aperfeiçoamento” (JUBILUT, 2007, p. 195-196). Nesse sentido, a atual Lei de Imigração, Lei nº 13.445/2017, que substituiu o Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/80), faz menção expressa a acolhida humanitária (art. 3º, VI) como um dos princípios da política migratória brasileira. Com base nesse princípio, foi editada a Portaria Interministerial nº 9, de 14 de março de 2018, que dispõe sobre a concessão de residência temporária aos imigrantes de países fronteiriços ao Brasil que não façam parte do Acordo de Residência do Mercosul e países associados:

Enquanto o residente é o imigrante que busca melhores condições de vida, o refugiado é o indivíduo que encontra-se fora do país de sua nacionalidade por temer ser perseguido por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas ou, ainda devido a grave e generalizada violação de direitos humanos e, em virtude desse temor, não quer ou não pode valer-se da proteção de seu país de origem. (...) somente um quarto do total de imigrantes venezuelanos que atravessou a fronteira requereu a residência, enquanto o restante optou por solicitar o refúgio (ROCHA; RIBEIRO, 2019, p. 549).

Ainda na esfera legislativa, foi editada a Medida Provisória nº 820, de 15 de fevereiro de 2018, convertida na Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018, que trouxe entre as políticas de acolhimento ações em diversas áreas, como se observa do seu art. 5º:

Art. 5º. 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, das crianças, dos adolescentes, dos idosos, das pessoas com deficiência, da população indígena, das comunidades tradicionais atingidas e de outros grupos sociais vulneráveis;

VII – oferta de infraestrutura e saneamento;

VIII – segurança pública e fortalecimento do controle de fronteiras;

IX – logística e distribuição de insumos; e

X – mobilidade, contemplados a distribuição e a interiorização no território nacional, o repatriamento e o reassentamento das pessoas mencionadas no caput deste artigo.

Essa norma, ainda, instituiu o Comitê Federal de Assistência Social, cuja composição, competência e normas de funcionamento foram definidas pelo Decreto nº 9.286/2018. Com a criação do Comitê Federal foi elaborado um plano operacional para assistência humanitária aos imigrantes venezuelanos no Estado de Roraima, com finalidade de ordenar a fronteira, acolher os imigrantes e promover a interiorização pelo país, com a participação do Exército Brasileiro. O envolvimento militar em questões humanitárias torna-se evidente devido à capacidade e atributos inerentes à utilização dos meios militares, “que podem fornecer entre outras coisas, apoio logístico, mão-de-obra especializada, recursos materiais inigualáveis e, ocasionalmente, segurança para os trabalhadores humanitários” (MADWALE; VIRK, 2011 *apud* ENETERIO et al., 2019, p. 135).

### 3 CRISE MIGRATÓRIA DA VENEZUELA E O ESTADO BRASILEIRO

#### 3.1 A CRISE NA VENEZUELA

##### 3.1.1 O Governo Hugo Chávez

Historicamente, para a compreensão da crise venezuelana necessário se faz um breve apontamento do surgimento do bolivarianismo e sua evolução. Em 1992, o tenente coronel Hugo Chávez liderou um grupo de oficiais e realizou, sem sucesso, uma tentativa de golpe contra o governo venezuelano. Essa ação lhe rendeu dois anos de prisão. Após anistiado, Hugo Chávez ingressou na política:

O discurso chavista traduzia-se numa mescla de elementos da doutrina católica, de linguagem popular e indígena, com uma base metodológica política socialista, um renascimento da esperança do sonho do que Simón Bolívar representava. Sua campanha era feita para as massas, na qual, não tivera até então representação significativa na política e ansiava por essa chance (SANTOS; VASCONCELOS, 2016, p. 02).

Segundo Valério (2017, p. 13),

(...) Chaves defendia ideias contrárias ao neoliberalismo, e aos acordos com o FMI, propondo modificar as instituições de “dentro para fora”, por meio de uma Assembleia Nacional Constituinte, colocou-se em campanha, nos pleitos seguintes, com a sua “maquinaria partidária chavista”, então denominada Movimento Quinta República (MVR).

Com a eleição de Hugo Chávez, em 1998, com 58% dos votos válidos, ocorreram alterações política venezuelana:

Durante o governo Chávez, as propostas eram de esquerda que iam contra setores conservadores da sociedade venezuelana. Algumas das suas propostas e realizações era a reforma agrária, restrição da participação de multinacionais na exploração de petróleo e autorizou o regime de cogestão entre o Estado e funcionários para reerguer empresas falidas, além de investimentos como estatizar os setores considerados estratégicos pelo governo, como de telecomunicações, energia elétrica e indústrias básicas de minerais. É relevante salientar a questão do petróleo, pois é um produto essencial para economia do país. A estatal Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) tem a maioria das ações e o controle das operações feitas em colaboração com as multinacionais do setor. Chávez propagou também a ampliação dos Conselhos Comunitários, organizações similares a associações de bairro, que poderão substituir as prefeituras no futuro, mostrando sua

vontade de impulsionar o poder popular (SANTOS; VASCONCELOS, 2016, p. 03).

De acordo com Coronel (2017, p. 63):

Uma vez no poder por meios eleitorais, Chávez aproveitou, com muita eficiência, a onda de descontentamento contra os governos anteriores para dismantelar as instituições democráticas existentes e substituí-las por outras, fiéis a ele. Durante esse período inicial da sua presidência, a ele foi concedido o apoio incondicional pela maioria do país, o qual ele utilizou astutamente para converter a Venezuela em uma ditadura.

Em 1999, Hugo Chávez promulgou a Constituição da República Bolivariana da Venezuela (CRBV), que lhe concedia poderes excessivos, e em 2001, articulou e viabilizou no Congresso Venezuelano a aprovação do primeiro Decreto Habilitante, que lhe concedeu poderes especiais em várias áreas de atuação, principalmente na área petrolífera:

a CRBV criou o instituto da “Lei habilitante”, que permitiu ao presidente legislar em temas determinados pela Assembleia Nacional e pelo tempo estipulado pelos parlamentares. Durante o governo Chávez, o artifício foi usado, pouco a pouco, para implantar o “socialismo do século XXI”. Neste contexto é que foram estatizadas empresas privadas nos mais diversos setores da economia, incluindo a PDVSA, que serviu de base de financiamento do regime por intermédio das políticas sociais (VALÉRIO, 2017, p. 76).

Apontam Schurster e Araújo (2015, p. 20-21) que, em 2001,

foram promulgadas 49 (quarenta e nove) Leis Habitantes. Isso foi necessário para que as transformações sociais propostas pelo Presidente em sua propaganda eleitoral fossem concretizadas. Dentre elas, destacam-se as mais radicais, que fizeram eclodir um movimento de oposição ao chavismo: a Lei de Pesca; Lei de Terras e Desenvolvimento Agrário e; Lei dos Hidrocarbonetos, pois interferiam drasticamente no mercado privado, comandado por grupos econômicos influentes e vinculados ao capital estrangeiro. Em síntese, a Lei de Pesca garantia a continuidade da atividade do pequeno pescador, criando entraves para o desenvolvimento da pesca industrial; a Lei de Terras limitava a propriedade e produção rural, com vistas a realização de uma reforma agrária; a Lei dos Hidrocarbonetos, por fim, aumentou a regulação e fiscalização estatal sobre a indústria petrolífera, com tendências a reverter as privatizações realizadas no setor pelos governos anteriores.

Essas mudanças legislativas intensificaram o movimento de oposição ao chavismo, que mediante greves e manifestações visavam a renúncia de Chávez. Em abril de 2002, Hugo Chávez foi deposto, mas retornou ao poder dois dias após o

golpe de Estado, por meio de um decreto que revogou sua deposição. Referindo-se a essa retomada do governo, expõe Villa (2005, p. 12) que:

depois do fracassado golpe de 11 de abril de 2002, um dos objetivos de Chávez era reconquistar o apoio do setor social médio por meio da utilização de uma linguagem de conciliação nacional e de políticas públicas efetivas. Para atingir tal objetivo, poderia ter aproveitado da fraqueza e da torpeza dos setores empresariais associadas ao comprometimento de suas dirigentes para com o falido golpe. Chávez até tentou esse movimento de conciliação, mas existia um problema que pareceu ter ficado fora de seus cálculos: o país havia chegado a um grau tal de polarização política e social que o presidente ficara com uma margem reduzida de possibilidades de conciliação. O que significava, em outras palavras, que os ódios políticos superavam, por ampla margem, as possibilidades de conciliação nacional na Venezuela atual.

O ano seguinte, 2003, marca uma maior aproximação entre Brasil e Venezuela, devido a afinidade ideológica do Governo Lula (que assumira o poder naquele ano, com a posse Luiz Inácio Lula da Silva à Presidência da República) com o bolivarianismo:

(...) com a posse do presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 2003, as relações bilaterais se aprofundaram politicamente, em razão da maior afinidade ideológica da esquerda sul-americana, em especial, do petismo com o bolivarianismo. A partir desta aproximação foi implementada a ligação por cabos de fibra ótica de Caracas na Venezuela e as cidades de Boa Vista e Manaus, capitais dos estados de Roraima e Amazonas respectivamente. No nordeste do Brasil, no Estado de Pernambuco, foi iniciada a construção da refinaria de petróleo Abreu e Lima, parceria entre a estatal venezuelana Petróleo de Venezuela/SA (PDVSA) e a brasileira Petrobrás (OLIVEIRA, 2017, p. 35).

Em dezembro de 2006, houve a reeleição de Hugo Chávez para o período de 2007-2012, seguida da nacionalização do petróleo venezuelano, passando a PDVSA a controlar os 32 campos de petróleo que eram geridos por empresas estrangeiras. Visando controle econômico da maior fonte de exportação venezuelana, o governo Chaves aumentou de 16% para 33% os impostos sobre a exploração do petróleo para as empresas privadas que operavam em parceria com a PDVSA. No ano seguinte, Chávez nacionalizou as empresas dos setores de eletricidade, gás natural e telecomunicações. No plano político, diante da derrota em um referendo sobre a reforma da Constituição venezuelana, que previa a restrição da liberdade de expressão e modificação no entendimento de propriedade privada, Hugo Chávez

passou a utilizar-se das Leis Habilitantes para legislar sem a interferência dos outros poderes (SOUSA, 2018).

Ainda no campo político, em 2008, visando a reunião das forças chavistas, Hugo Chávez criou o Partido Socialista Unido da Venezuela (PSUV) e, no plano militar, a Milícia Nacional Bolivariana (MNB). Relata Oliveira (2017, p. 29) que:

Estes grupos paramilitares surgiram nos anos de 1960 sem grande expressão. Porém, com a ascensão de Hugo Chávez à presidência e seu projeto de “Revolução Bolivariana”, as milícias adquiriram relevância nacional e passaram a ser o braço armado do projeto do governo. Para isso, receberam armamento, equipamentos de vigilância, veículos e sistema de comunicações e passaram a patrulhar as cidades onde a polícia não exercia controle. A partir daí as milícias ficaram mais fortalecidas e tomaram rumos mais extremistas.

Em 2009, a Assembleia Nacional Venezuelana aprovou uma emenda constitucional possibilitando reeleições ilimitadas, o que possibilitaria, por tempo indeterminado, a permanência de Hugo Chávez como Chefe do Executivo. No campo econômico, várias empresas foram nacionalizadas, houve a expropriação de terras ociosas e a ocupação e controle por parte do governo chavista de portos estaduais que estavam sob o comando da oposição:

Na onda de transferências do setor privado para o controle do Estado, ocorreram desapropriações de empresas de petróleo, financeiras, de telecomunicações, elétricas e até de empresas menores, como produtoras de tubos e embalagens. A nacionalização da “Electricidad de Caracas” e da telefônica CANTV fulminou os maiores ativos que eram negociados na Bolsa de Valores de Caracas, reduzindo-a ao mínimo em sua capacidade de negociação de papéis. Chávez passou a acumular várias arbitragens internacionais na OIC devido à tomada de empresas de petróleo, de cimento e mineradoras, colocando a Venezuela em descrédito perante a comunidade internacional (VALÉRIO, 2017, p. 30).

Durante a era Chávez houve avanços e indicadores sociais, no entanto, as dívidas interna e externa cresceram consideravelmente:

Com o foco voltado para o petróleo e usando parte do dinheiro arrecadado com as exportações do combustível para sustentar programas sociais, o chavismo não se preocupou com o desenvolvimento agrícola e industrial do país. O governo não investiu nem na própria indústria do petróleo - levando à queda na produção de barris. Chávez tomou uma série de medidas que acabaram emperrando o desenvolvimento da indústria local: nacionalizou as indústrias de cimento e aço, entre outras, e expropriou centenas de empresas e de propriedades rurais. O setor privado foi levado a substituir a produção própria pelas importações mais baratas, subsidiadas pelo governo. Além disso, o governo adotou uma política de controle de preços,

segurando artificialmente a inflação, o que ajudou ainda mais a acabar com a indústria local. A Venezuela passou a depender mais e mais de importações - de alimentos e medicamentos até pneus e peças de reposição para o sistema de metrô das grandes cidades (CORAZZA; MESQUITA, 2019, p. 01).

Em 2011, as eleições parlamentares evidenciaram menor adesão ao chavismo, com a ocupação da Assembleia Nacional por significativo número da oposição, no entanto, tal configuração não impediu a reeleição de Hugo Chávez pela terceira vez, em 2012, apesar de não ter formalmente assumido o mandato devido a grave problema de saúde. Em 2013, com o falecimento de Hugo Chávez, o vice-presidente da Venezuela, Nicolás Maduro, foi eleito com 50,75% dos votos, derrotando o candidato da oposição Henrique Capriles, que teve 48,97% dos votos. Tal resultado, segundo Leal (2016, p. 28-29), demonstrou não ser o chavismo “uma unanimidade na Venezuela. (...). A Venezuela está claramente dividida ao meio (...). Ou Maduro terá que buscar diálogo com a oposição, ou corre o risco de mergulhar o país na ingovernabilidade”.

### **3.1.2 O Governo de Nicolás Maduro**

Nicolás Maduro assumiu um país com graves problemas políticos e econômicos. No plano político, a oposição questionou o resultado eleição, devido a pequena margem de diferença, e pleiteou a recontagem dos votos, convocando manifestações.

Segundo Bastos e Obregón (2018, p. 10):

Após as manifestações da oposição, o discurso de Nicolás Maduro se distanciou do tom conciliatório utilizado por Chávez quando da tentativa de golpe ao seu governo em 2002, o que reafirmou as teses liberais do uso do autoritarismo por Maduro para manutenção do poder, em detrimento da ausência do carisma de Hugo Chávez. Como uma das consequências à política de distanciamento adotada por Maduro em relação aos antichavistas, a Assembleia Nacional da Venezuela, presidida pelo chavista Diosdado Cabello, negou palavra aos deputados opositores, apesar destes ocuparem 41% do parlamento. Após tomar a posse do governo, o embate se polarizou ainda mais, pois enquanto Maduro declarava publicamente pretensas teorias conspiratórias realizadas por antichavistas, estes convocavam mais manifestações contra a manutenção do governo, radicalizando a oposição. Como exemplo, em maio de 2013, houve um episódio de violência entre os parlamentares no interior da Assembleia Nacional. A tese opositora principal era a ilegitimidade das eleições e a ocorrência de suposta fraude eleitoral, tendo em vista que o Conselho

Nacional Eleitoral (CNE) era composto por chavistas e, por isso, o resultado poderia ter sido tendencioso. Com base nisso, os antichavistas pugnavam pela anulação da eleição. Porém, em junho de 2013, o CNE finalizou a auditoria requerida e confirmou a vitória de Maduro sobre Capriles.

Sob o aspecto material, Nicolás Maduro assumiu o comando de um país em crise, com queda do Produto Interno Bruto (PIB), desvalorização do câmbio, inflação alta, crise no setor elétrico e escassez de produtos básicos de subsistência. Segundo Valério (2017, p. 34):

No campo econômico, adotou como medidas o congelamento de preços da cesta básica e o controle cambial, a fim de garantir o poder de compra de itens de primeira necessidade e frear a saída de recursos do país. Tais providências, entretanto, provocaram alguns efeitos colaterais, como o desabastecimento em supermercados e no comércio, além do surgimento de um “mercado negro”, tanto de mercadorias, como de câmbio, o que agravou a situação. Com isso, o endividamento do governo em 2014 chegou a 51% do PIB e a dívida pública externa oficial em US\$ 107 bilhões, sem contar a dívida da PDVSA, empresa estatal de petróleo e gás, que possuía na época uma dívida que beirava os US\$ 140 bilhões.

Assim como Hugo Chávez, Maduro também conseguiu a aprovação da Lei Habilitante, o que lhe permitiu, por um ano, legislar por decreto. Por meio desse mecanismo jurídico, Nicolás Maduro limitou o lucro das empresas venezuelanas em 30%, estabeleceu teto máximo para os valores dos aluguéis e fixou o preço dos automóveis, submetendo a produção automotiva ao controle estatal (BASTOS; OBREGÓN, 2018).

Em 2014, o governo de Nicolás Maduro enfrentou uma série de manifestações, reprimidas com violência. Também nesse período, houve queda no preço do barril de petróleo, principal produto venezuelano, o que ocasionou queda significativa na produção e queda da exportação. Além disso,

Ainda no ano de 2014, a situação se agravou. Segundo dados do FMI, a inflação da Venezuela passou a ser a “maior do mundo”. A escassez de remédios levou a Assembleia Nacional, o parlamento venezuelano, a decretar “crise humanitária”. O racionamento de energia, as longas filas nos supermercados e o aumento da criminalidade aumentaram o descontentamento social, os protestos e os saques. Uma série de fatores acabou por agravar os problemas sociais e econômicos, como a alta dependência da importação de bens, a queda do preço do petróleo e o controle estatal de produção e distribuição de produtos básicos (VALÉRIO, 2017, p. 36)

Em 2015, a inflação na Venezuela alcançou o patamar de 180%, o PIB sofreu uma retração de 5,7%, e devido ao déficit fiscal, o país teve sua capacidade de financiamento reduzida. O ano de 2015 marcou, ainda, a derrota política do governo nas eleições para a Assembleia Nacional: a oposição ao governo conseguiu a maioria junto ao parlamento, no entanto, a posse dos parlamentares foi judicialmente contestada, levando a um embate entre o Legislativo e o Judiciário:

Com esse resultado, o governo perdeu sua hegemonia no Legislativo – mas a manteve no Executivo e Judiciário. Na prática, isso representou a rejeição de todas as propostas normativas submetidas pelo Executivo ao Parlamento, assim como a aprovação de várias leis contrárias ao posicionamento ideológico bolivariano. Tendo em vista que o Judiciário Venezuelano é chavista, os mandatos de alguns opositores foram considerados fraudulentos, no entanto, a Assembleia Nacional desobedeceu a decisão da Corte e, esta declarou o “estado de desobediência” do Parlamento, agravando, ainda mais, a crise institucional do país (JAKOBSEN, 2017, *apud* BASTOS; OBREGÓN, 2018, p. 14).

Em 2016, a Venezuela foi convidada a se retirar do Mercosul por descumprimento das cláusulas democráticas do bloco, o que ocasionou impactos ainda mais negativos na sua situação econômica, culminando com a decretação do governo de estado de emergência econômica nesse mesmo ano. “Segundo estimativas econômicas divulgadas, a economia venezuelana retrocedeu 11,3% em 2016 (...) o desemprego atingiu em média 18%, sendo considerada a economia mais miserável do mundo por dois anos consecutivos” (OLIVEIRA, 2017, p. 26-30). Essa situação refletiu no aumento do fluxo migratório nos países vizinhos, sobretudo Colômbia e Brasil:

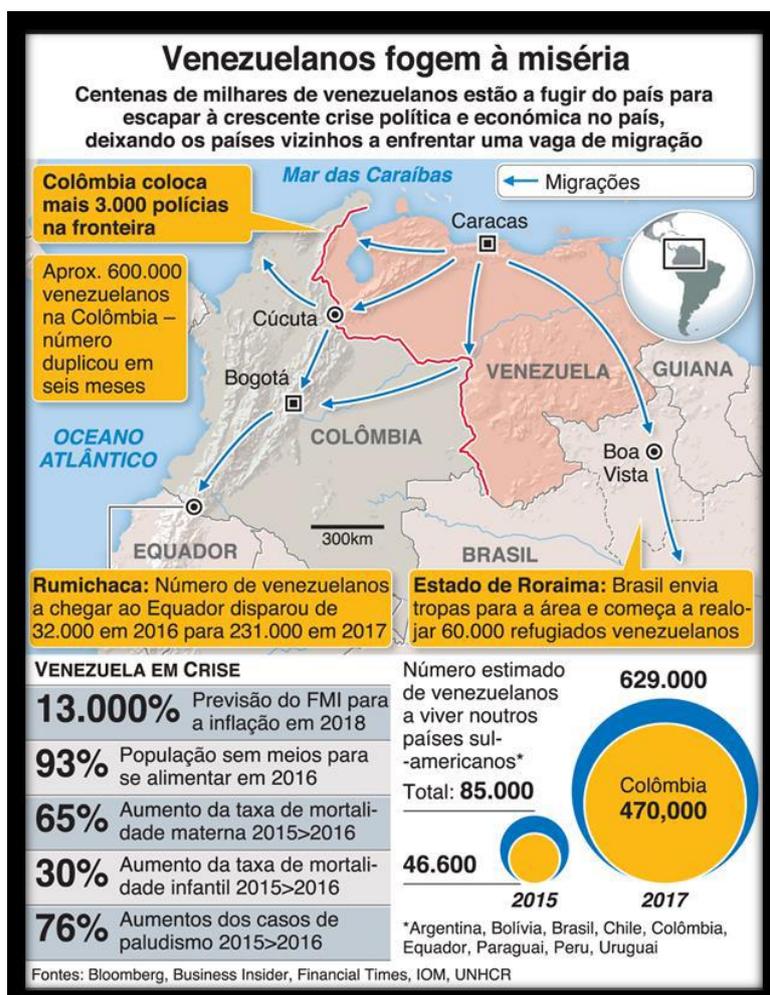
O número anual de venezuelanos que entra no Brasil e permanece no País aumentou mais de cinco vezes, de 1.341 em 2014 para aproximadamente 8.000 em 2016. A maioria das entradas registradas foi feita na fronteira entre Santa Elena de Uairén, na Venezuela, e Pacaraima, no Brasil. A Polícia Federal do Brasil revelou que outros venezuelanos atravessaram a fronteira sem informar às autoridades brasileiras. O controle é difícil. O Exército Brasileiro tem ajudado, mas Brasil e Venezuela dividem uma fronteira terrestre de 2.200 quilômetros de extensão, o que dificulta uma fiscalização 100% eficaz (VALÉRIO, 2017, p. 59).

Acrescenta Oliveira (2017, p. 31) que muitos imigrantes venezuelanos atravessavam a fronteira do Brasil em busca de produtos básicos, havendo, ainda, aqueles que, sem condições financeiras, vagavam pelas ruas de Pacaraima e Boa Vista:

Em todo o ano de 2016, ocorreu um aumento do fluxo de venezuelanos para Roraima. As instituições do Estado apresentaram dificuldade em realizar o controle eficiente do fluxo migratório. Ressalta-se, porém, que a maioria dos deslocamentos para aquele Estado era efetuada para aquisição de gêneros alimentícios e posterior retorno a Venezuela, que se encontrava desabastecido. A prova disso, é a cidade de Pacaraima/RR, na fronteira entre Brasil e Venezuela, que diariamente, recebia centenas de venezuelanos que atravessavam a fronteira para adquirir produtos básicos de alimentação (arroz, açúcar, trigo e macarrão). Outros, porém, permanecem no Brasil a procura de refúgio e, enquanto não se legalizam, muitos deles encontram-se em situação de mendicância, morando nas ruas, realizando trabalhos informais e se prostituindo (OLIVEIRA, 2017, p. 31).

Em 2017, há um agravamento da crise venezuelana: inflação de 500%; altos índices de violência (o índice nacional de homicídios é o segundo mais alto no mundo: 58 mortes por cada cem mil habitantes); perseguição política; desemprego; falta de medicamentos e gêneros de primeira necessidade (SOUSA, 2018). Esse cenário contribuiu para aumentar ainda mais a imigração para a Colômbia e o Brasil.

Figura 1 – Infográfico: crise na Venezuela



Ainda em 2017, Nicolás Maduro convoca eleições para a Assembleia Constituinte visando a reforma da Constituição Venezuelana:

A oposição decide não participar das eleições, argumentando que as regras teriam sido feitas para garantir a maioria governista e promove uma consulta informal junto à população. Segundo os organizadores, 7,2 milhões de pessoas teriam rejeitado a formação da Assembleia Constituinte. (...) Não obstante a turbulência, o governo levou adiante a eleição, realizada em 30 de julho de 2017. Entidades internacionais com experiência no monitoramento de eleições não foram convidadas e a imprensa teve sua atividade limitada com a proibição de aproximar-se das seções de votação. A Assembleia Constituinte foi erigida à posição de instituição preponderante no país, acima do parlamento (oposicionista) e do Executivo. Além da aprovação de cinco leis constitucionais (Lei para a criação do Consórcio Agroalimentar do Sul (Agrosur), Lei de abastecimento soberano e de preços acordados (Plano 50), Lei do Regime Tributário para o Desenvolvimento Soberano do Arco Mineiro, Lei de promoção e proteção do investimento estrangeiro e a Lei sobre Unidade Tributária Sancionatória), a Assembleia destituiu a procuradora Luisa Ortega, encerrando investigações abertas contra juízes, funcionários públicos e até o presidente (SILVA, 2018, p. 07-08).

Um ano após o agravamento da crise venezuelana, em 2018, Nicolás Maduro foi reeleito com 68% dos votos em uma eleição, sob clima de desconfiança e uso da máquina pública pelo governo, com índice de abstenção de aproximadamente 54%, e contestada dentro e fora do país.

Em janeiro de 2019, o presidente da Assembleia Nacional, Juan Guaidó, autodeclarou-se presidente interino da Venezuela, sendo reconhecido pelos Estados Unidos e demais países da América (a exceção de México, Bolívia, Cuba e Uruguai).

A crise da Venezuela, ainda em curso, possibilita o levantamento de várias hipóteses para o futuro daquele país, entre elas, a possibilidade de uma guerra civil, com reflexos nas fronteiras dos países vizinhos.

### 3.2 A MIGRAÇÃO VENEZUELANA E O TRATAMENTO PELO ESTADO BRASILEIRO

O fluxo de venezuelanos para o Brasil aumentou consideravelmente a partir de 2015, com grande parte ingressando no país pela fronteira de Santa Elena de Uairén-Pacaraima/RR. Segundo Simões (2017b, p. 46):

Em 2016, entraram pelo ponto de migração terrestre na fronteira 56.800 venezuelanos e retornaram 47.108, o que permite uma aproximação em torno de 9.700 venezuelanos que ficaram em território brasileiro. Em 2017, entraram por Pacaraima 24.379 (até 10.07.2017) e retornaram 13.868, o que contabiliza, em termos líquidos, 10.511 venezuelanos, número mais próximo aos 7.600 pedidos de refúgio contabilizados no primeiro semestre de 2017.

Examinando o número de solicitantes de refúgio venezuelanos, Simões (2017b) constata um aumento exponencial, passando de 280 em 2015, para 2.2233 em 2016 e 6.438, apenas no primeiro semestre de 2017, apenas na capital roraimense. Dados nacionais são, respectivamente, de 829, 3.368 e 7.600 para os anos de 2015, 2016 e até junho de 2017.

Ao todo, o governo brasileiro recebeu 32.744 pedidos de refúgio, além de 25.311 solicitações de permanência prolongada. Em 2017, os 17.865 pedidos de refúgio venezuelanos correspondiam a 53% de todos os pedidos formulados ao país, sendo a maioria solicitados nos Estados de Roraima e do Amazonas. Em 2018, novamente registrou-se um aumento da entrada de venezuelanos no país, registrando-se a entrada de 24.982 pessoas, apenas entre 26 de fevereiro e 18 de abril (FRANCHI, 2019).

A intensidade no fluxo migratório chamou a atenção de autoridades governamentais e organismos internacionais, como a ACNUR e a Organização Internacional para as Migrações (OIM), levando o Conselho Nacional de Imigração (CNIg) a encomendar uma pesquisa sobre o perfil sociodemográfico da migração venezuelana em Roraima. De acordo com o levantamento realizado, a maioria encontra-se na faixa etária entre 20 a 39 anos (72% total, 73,3% homens e 69,7% mulheres) e uma parcela significativa (23% total, 21,8% homens e 24,9% mulheres) possui entre 40 a 64 anos. Quanto a escolaridade, 30,5% possuem ensino médio completo, 28,4% possuem ensino superior completo e 3,5% possuem alguma especialização (SOARES, 2017b).

O levantamento apurou, ainda, ser a imigração venezuelana

majoritariamente terrestre, que boa parte dos que aqui permanecem solicitam refúgio e que há um aumento considerável dessa presença em Roraima a partir de 2016 com viés de crescimento em 2017. Além disso, percebe-se um grande número de migrantes pendulares, seja pela proximidade com a fronteira, seja pela necessidade de retornar para levar alimentos, medicamentos e visitar parentes (SOARES, 2017b, p. 52).

Ainda consta do levantamento realizado que 60% dos imigrantes venezuelanos receiam retornar ao seu país por temor das forças do Estado (Agentes do Governo, polícia, Forças Armadas, milícias/paramilitares) e para 37% o temor era maior em relação aos Agentes do Governo e a polícia do que aos criminosos (SOARES, 2017a).

No que tange ao enquadramento jurídico dos imigrantes venezuelanos na lei brasileira, trata-se de migrações forçadas, sendo o refúgio solicitado pela maioria, apesar do principal motivo para saída do país de origem ser de natureza econômica. Nesse aspecto, a Lei nº 9.474/99, que define os requisitos para a condição de refugiado, não prevê a questão econômica como hipótese de concessão de refúgio, no entanto, Costa e Reusch (2016, p. 279) destacam ser necessária avaliar a situação do migrante forçado diante da vulnerabilidade em que se encontram:

Em outras circunstâncias, mas também de maneira intensa, outros deslocamentos ocorrem por motivos econômicos, fome, desastres naturais, pobreza, violação de direitos. Neste contexto, resta configurado o migrante forçado, mesmo que não estejam presentes os elementos conceituais do refúgio e nem estejam amparados pelos instrumentos internacionais que protegem os refugiados.

A esse respeito, Simões (2017b, p. 52) observa, com base na pesquisa sobre o perfil sociodemográfico da migração venezuelana, a utilização da situação do refúgio por questões práticas:

Como já era esperado, a maioria (82,4% do total) são solicitantes de refúgio e boa parte já possui algum documento brasileiro. Fato é que a opção pela via do refúgio tem sua explicação nas táticas migratórias dos venezuelanos, especialmente por ser o pedido de refúgio gratuito e permitir ao solicitante uma permanência regular e com acesso à documentação, especialmente a carteira de trabalho. Para alguns, esse é o motivo de optarem pela via do refúgio, embora o instituto traga algumas desvantagens como dificuldade para sair do país, por exemplo. Em Roraima, soma-se a essa desvantagem da proibição de saída do território nacional, a questão do agendamento. Por não ser capaz de atender todos os pedidos no tempo em que são feitos, a Superintendência da PF [Polícia Federal] em Roraima criou a figura do agendamento, problema esse que já foi maior antes do reforço policial em abril de 2017 e da atuação de voluntários que orientam os migrantes no preenchimento dos formulários.

Após buscarem sua regularização no país, a maioria dos imigrantes venezuelanos permanecem junto à fronteira em Pacaraima ou se dirigem à capital Boa Vista em busca de colocação no mercado de trabalho. A pesquisa do CNIg demonstrou que apenas 28,4% dos venezuelanos encontram-se empregados, sendo

elevado o índice de desempregados (35,4%) e daqueles que trabalham por conta própria (31,7%) (SIMÕES, 2017a).

Roraima é o estado brasileiro com menor população e menor participação no PIB nacional, sendo evidente sua falta de infraestrutura para acolher, abrigar e oferecer alternativas de trabalho ao contingente de venezuelanos que ingressam no país. Segundo Silva (2018, p. 22):

Essa realidade tem se mostrado negativa tanto para os imigrantes – que ficam perambulando ou agrupados em logradouros públicos à espera de algum auxílio ou trabalho eventual – como para a estrutura das referidas cidades, as quais não estariam comportando o incremento populacional repentino.

Nesse sentido, o CNlg editou a Resolução Normativa nº 126, de 02 de março de 2017, que disciplina os procedimentos para a residência temporária, pelo prazo de até dois anos, para aqueles que não puderem obter refúgio. Também foi editada a Medida Provisória nº 820/2018, convertida na Lei nº 13.684/2018, que dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária.

## 4 O EXÉRCITO BRASILEIRO NA CRISE DOS REFUGIADOS VENEZUELANOS

### 4.1 BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO DA OPERAÇÃO ACOLHIDA

O momento socioeconômico e político enfrentado pela Venezuela provocou um aumento de imigrantes venezuelanos no Brasil, provocando uma crise no país em relação ao recebimento desses refugiados, principalmente no Estado de Roraima:

Conforme registrado pelo *Le Monde*, “no início a população se sensibilizou e fez várias doações de roupas e alimentos. Mas o número crescente de migrantes acabou vencendo a compaixão, que foi substituída aos poucos pelo desprezo e a xenofobia”. Nesse sentido, alguns exemplos foram veiculados por outros meios de comunicação. No dia 5 de fevereiro de 2018, um homem jogou gasolina com fogo em uma casa na qual dormiam 31 venezuelanos, causando sérias queimaduras em uma venezuelana de 24 anos de idade. No dia 8 de fevereiro de 2018, uma bomba caseira foi lançada no interior de uma casa que servia de abrigo para uma família venezuelana. Uma criança de três anos e seus pais sofreram queimaduras. No dia 17 de março de 2018, na cidade de Mucajaí, localizada a 50 quilômetros de Boa Vista, brasileiros invadiram um abrigo improvisado, expulsaram os venezuelanos que lá dormiam e atearam fogo nos seus pertences (OLIVEIRA, 2018, p. 02).

Diante desse cenário, o Governo Federal editou uma medida provisória (MP n. 820, de 15 de fevereiro de 2018), que criou o Comitê Federal de Assistência Social, e dois decretos (Decreto n. 9.285 e Decreto n. 9.286, ambos de 15 de fevereiro de 2018) que viabilizaram a missão em prol dos imigrantes venezuelanos. O Comitê Federal identificou a necessidade de serem criadas estruturas de recebimento dos imigrantes, de triagem e áreas de abrigo e acolhimento, além de ações de reforço nas estruturas de saúde, alimentação, recursos humanos e coordenação-geral das operações (KANAAN et al., 2018). Assim, teve início a Operação Acolhida, uma ação de natureza humanitária, envolvendo o governo brasileiro, nas três esferas de atuação (federal, estadual e municipal), as Forças Armadas, agências internacionais (ACNUR) e ONG (Quadro 1). Para seu planejamento e execução foi estabelecida a Força-Tarefa Logística Humanitária para o Estado de Roraima.

**Quadro 1 – Principais atores e suas funções na Operação Acolhida, além das Forças Armadas**

Nome do Órgão	Vinculação	Funções
Governo Federal	Governamental	Casa Civil; 12 Ministérios, destacando-se o Ministério da Saúde
Governo Estadual		Funções Estaduais em Roraima
Governo Municipal		Funções municipais com destaque em Pacaraima e Boa Vista
Polícia Federal		Controle de Fronteira e Fiscalização de crimes
Bombeiros do Estado		Atendimento à população
SAMU		Atendimento de saúde emergencial
ONU		Supranacional
Fraternidade Internacional	Não-Governamental e Instituições Religiosas	Ajuda Humanitária
Fraternidade Sem Fronteira		Acolhimento, cadastro e operar abrigos
MORMONS		Ajuda humanitária e apoio religioso
ROTARY		Serviço humanitário
CÁRITAS		Defesa dos direitos humanos e segurança alimentar
FUNASA		Saneamento, saúde e inclusão social
Igrejas		Apoio religioso e caridade

Fonte: Teixeira (2018).

O objetivo da Operação Acolhida é recepcionar, identificar, cadastrar (triagem) e imunizar os imigrantes, fornecer-lhes abrigo temporário e, posteriormente, encaminhá-los para outros Estados do território nacional. Sem previsão para término, mas com recursos recebidos para um ano de atividades, a Operação é baseada em três pilares, quais sejam, ordenamento da fronteira, abrigamento e interiorização:

O ordenamento da fronteira pode ser entendido como a organização do fluxo migratório venezuelano, desde a chegada do imigrante à fronteira em Pacaraima. As agências de controle migratório não dispunham de servidores e estruturas apropriadas para suportar a grande quantidade de venezuelanos que passaram a ingressar no Brasil diariamente, o que resultava na necessidade de se estabelecer uma estrutura física e humana capaz de fazer frente à nova realidade. O segundo pilar é o abrigamento,

que consiste na oferta de condições dignas de alojamento, de alimentação e de apoio médico aos venezuelanos desassistidos, os quais, no período anterior ao início da Operação Acolhida, passaram a montar acampamentos em logradouros públicos das cidades de Pacaraima e Boa Vista, de forma desordenada. Retirá-los da rua, fornecendo-lhes um abrigo de qualidade, tornou-se fundamental para o sucesso da operação. O terceiro pilar é a interiorização, que consiste no processo de distribuição do contingente populacional de imigrantes venezuelanos nos outros Estados do Brasil (OLIVEIRA, 2018, p. 06-07).

O ordenamento da fronteira foi estruturado em postos que possibilitam a recepção, identificação, fiscalização sanitária, regularização migratória e triagem dos imigrantes, com as seguintes atribuições:

POSTO DE RECEPÇÃO E IDENTIFICAÇÃO:

- Recepção e orientação dos cidadãos que queiram atravessar a fronteira.
- Área de Espera com conforto adequado (água, lanche e instalações sanitárias).
- Identificação (Polícia Federal).

POSTO DE TRIAGEM:

- Revista de material.
- Área de Espera Inicial.
- Alimentação (pequeno lanche).
- Cadastro do imigrante (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados)
- Inspeção clínica e imunização (Ministério da Saúde).
- Regularização migratória (Polícia Federal).
- Documentação – CPF e carteira de trabalho provisória (Receita Federal e Ministério do Trabalho).
- Atendimento social (Ministério do Desenvolvimento Social/Opção de abrigamento aos desassistidos).
- Área de espera Final.

POSTO DE ATENDIMENTO AVANÇADO – PAA:

- Atenção médica de emergência e casos de isolamento.
- O encaminhamento médico poderá ocorrer em qualquer momento do fluxo dos imigrantes.

ÁREA DE APOIO:

- Alojamento para equipes do Governo Federal, organismos internacionais ou outras entidades que irão trabalhar na fronteira (BRASIL, 2018).

Nesses postos, trabalham servidores da Polícia Federal, da Receita Federal, militares do Exército Brasileiro, profissionais de saúde e da assistência social, diplomatas, profissionais vinculados a ACNUR, a OIM e ao Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) (BRASIL, 2018).

No Posto de Recepção e Identificação são fornecidas aos imigrantes todas as orientações iniciais e vacinações. Os imigrantes que desejam solicitar residência temporária no país ou refúgio são encaminhados ao Posto de Triagem, cadastrados

pelo ACNUR e OIM e providenciado os documentos necessários, tais como CPF e carteira de trabalho. O Posto de Atendimento Avançado (PAA), uma estrutura médica de campanha com médicos, dentistas, farmacêuticos e enfermeiros militares, presta atendimento médico de emergência, funcionando como a primeira linha de barreira sanitária (DIAS, 2018). O PAA possui 20 leitos para internação de venezuelanos portadores de doenças de baixa e média complexidade. Esgotada a capacidade de internação no PAA, os imigrantes são encaminhados para o Hospital de Pacaraima, e, os casos de alta complexidade são encaminhados diretamente para o Hospital Geral de Roraima (OLIVEIRA, 2018).

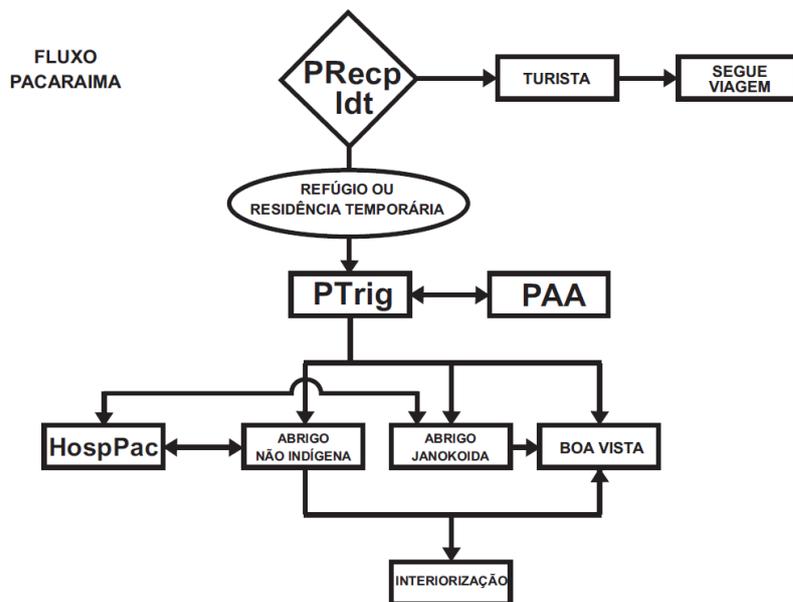
**Figura 2 – Instalações montadas em Pacaraima**



Fonte: Sousa (2018).

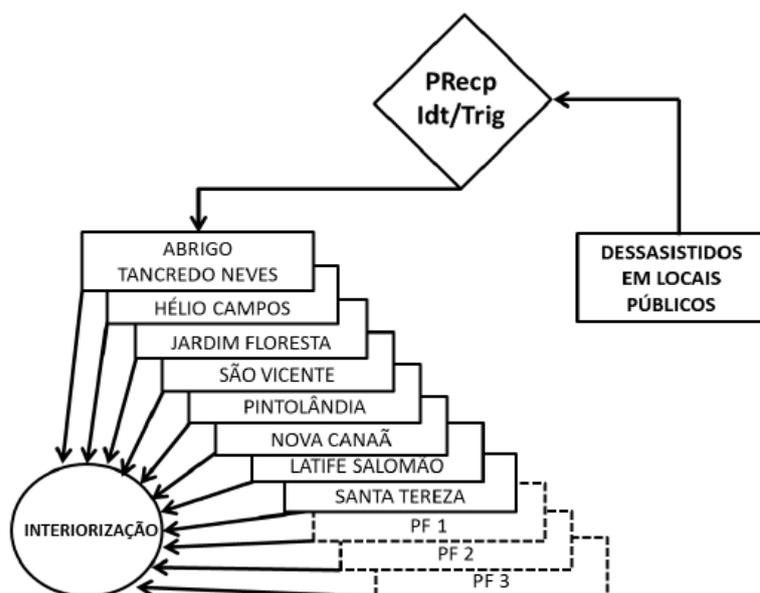
A estrutura da Operação Acolhida foi organizada para atender duas frentes principais: Pacaraima, na fronteira, e Boa Vista, cidade em que se localiza a maioria dos abrigos, para atendimento dos imigrantes que entraram no país antes do início da Operação Acolhida (Figuras 3 e 4).

**Figura 3 – Fluxo para entrada no país - Pacaraima**



Fonte: Brasil (2018).

**Figura 4 – Fluxo para entrada no país – Boa Vista**



Fonte: Brasil (2018).

Inaugurados em junho de 2018, os postos de ordenamento de fronteira, em Pacaraima, em cinco meses de operação, atenderam cerca de 21.106 imigrantes venezuelanos. Parte desse fluxo migratório é indígena, em sua maioria de etnia Warao (ROCHA; RIBEIRO, 2019).

A acolhida dos imigrantes venezuelanos que optam pela residência temporária ou refúgio é realizada por meio do abrigo, que consiste em fornecer um lar temporário ao imigrante:

(...) abrangem tanto o planejamento para instalação dos abrigos quanto o suporte ao seu funcionamento. Isso inclui o levantamento de áreas e locais dos abrigos; obras de infraestrutura (saneamento, energia etc.); organização e montagem de barracas e outras necessidades pontuais; bem como a preparação e distribuição de alimentos, atenção médica, educação, segurança e outros serviços essenciais (FRANCHI, 2019, p. 11).

No início da Operação foram qualificados quatro abrigos existentes e abertos cinco novos abrigos. Dados de junho de 2018 apontam para o quantitativo de mais de 4.000 venezuelanos abrigados, encontrando-se os abrigos com sua capacidade máxima de lotação, o que demandou a criação de mais quatro unidades, com a ampliação de 2000 vagas (Quadro 2) (BRASIL, 2018; FRANCHI, 2019).

**Quadro 2 – Venezuelanos abrigados pela Operação Acolhida (até junho 2018)**

Cidade/Abrigo		População	
		Capacidade	Abrigados
Boa Vista	Pintolândia (indígenas)	100	716
	Tancredo Neves	300	323
	Hélio Campos	260	250
	Jardim Floresta	600	674
	São Vicente	400	402
	Nova Canaã	350	403
	Latife Salomão	500	450
	Santa Tereza	500	514
	Rondon 1	500	Em preparação
	Rondon 2	500	Em preparação
	Rondon 3	500	Planejado
Pacaraima	Janokoida (indígenas)	500	452
	BV-8	500	Em preparação
<b>TOTAL</b>		<b>5800</b>	<b>4184</b>

Fonte: Franchi (2019).

Imigrantes indígenas são conduzidos para o Abrigo Janakoida, em Pacaraima, ou ao Abrigo Pintolândia, em Boa Vista, que “se diferenciam dos demais, dentre outros fatores, por sua estrutura em redário, por fornecerem gêneros alimentícios, ao invés do alimento pronto para consumo, e por fornecerem matéria-prima para artesanato” (ROCHA; RIBEIRO, 2019, p. 556).

Em razão da lotação dos abrigos, a atuação da Operação Acolhida foi estendida à estação rodoviária de Boa Vista, local em que mais 1.000 venezuelanos pernoitam, com o fornecimento de refeições diárias, locais para banho e disponibilização de barracas (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2019a).

Um dos principais focos da Operação Acolhida, a interiorização, ou seja, o encaminhamento dos imigrantes para outros Estados brasileiros, visa não somente aliviar a pressão demográfica no Estado de Roraima, mas também inserir socioeconomicamente os imigrantes venezuelanos na sociedade brasileira (SOUSA, 2018). Esse processo envolve diversos atores, ficando a cargo da Força Aérea os meios aéreos utilizados na interiorização dos venezuelanos:

(...) as Forças Armadas, as agências nacionais e internacionais, instituições civis e empresários que trabalham em conjunto para distribuir e receber os imigrantes pelos diversos estados brasileiros. Essa distribuição é ordenada e ocorre após o município que recebe o imigrante apontar a necessidade daquele perfil na sua população local de abrigo para dar suporte aos que ali se dirigem ou quando empresários solicitam mão de obra que condizem com as qualificações dos imigrantes (KANAAN et al., 2018, p. 71).

A interiorização pode ocorrer nas seguintes modalidades:

vaga de emprego sinalizada: quando o imigrante é direcionado para uma vaga de emprego definida; institucional: quando é feita transferência de abrigos de Boa Vista para abrigos mantidos pelo poder público no interior do país; sociedade civil: ocorre quando, através de parcerias com as instituições civis, entre elas, jesuítas, mórmons e rotary, o imigrante é levado de um abrigo para outro abrigo em outro estado; e, por último, reunificação familiar: situação na qual o cidadão tem algum familiar que pode recebê-lo em sua cidade e integrá-lo na sociedade (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2019c, p. 01).

Em 05 e 06 de abril de 2018 ocorreram as primeiras interiorizações, em que cerca de 250 imigrantes foram deslocados para as cidades de São Paulo (SP) e Cuiabá (MT) (KANAAN et al., 2018). Desde então, mais de 12 mil imigrantes já foram interiorizados, tanto de forma institucional quanto pela sociedade civil.

Amazonas, São Paulo e Rio Grande do Sul são os estados que mais receberam imigrantes venezuelanos (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2019c).

**Figura 5 – Interiorização**



Fonte: Ministério da Defesa (2019b); [https://www.flickr.com/photos/oper\\_acolhida/41248849745/](https://www.flickr.com/photos/oper_acolhida/41248849745/)

Ao Exército Brasileiro, que ocupou posições de destaque em missões humanitárias nos últimos anos, como a do Timor Leste (1999-2012) e Haiti (2004-2017), cabe, na Operação Acolhida, coordenar as atividades, oferecendo apoio logístico em saúde, alimentação, transporte e infraestrutura (construção, ampliação e recuperação de abrigos) (KANAAN et al., 2018).

## 4.2 O PAPEL DO EXÉRCITO BRASILEIRO NA OPERAÇÃO ACOLHIDA

A atuação da Força-Tarefa na Operação Acolhida, como apontado, pauta-se pelo ordenamento da fronteira, abrigamento e interiorização.

No ordenamento da fronteira, o Exército Brasileiro atua controlando o fluxo migratório, assistindo os imigrantes desde sua chegada até o processo de interiorização ou retorno voluntário ao país de origem:

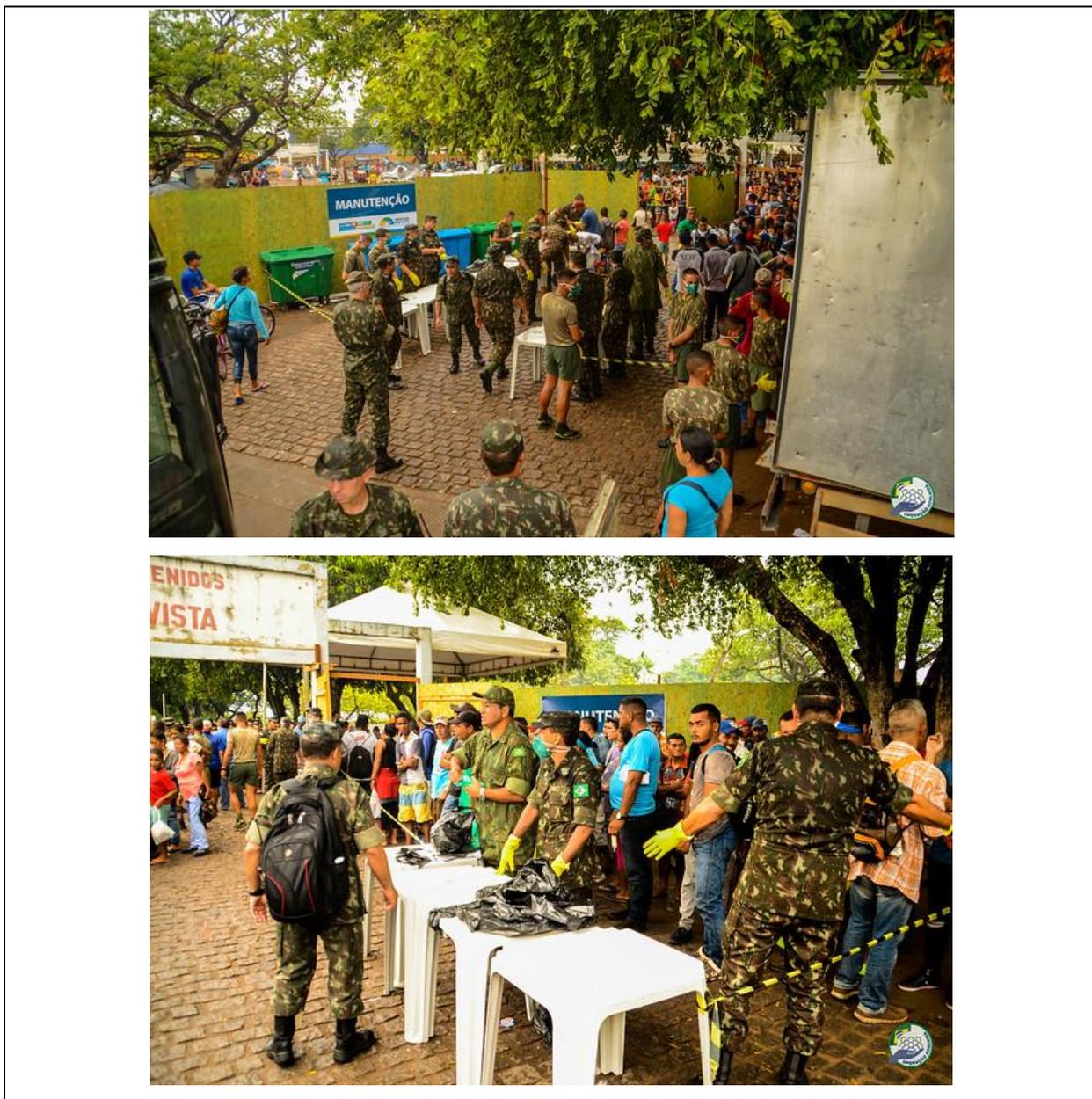
A atuação do Exército Brasileiro (...) é realizada por diferentes organizações militares, incluindo a 1ª Brigada de Infantaria de Selva e o 6º Batalhão de Engenharia de Construção sediados em Boa Vista; quadros destacados da Base de Apoio Logístico do Exército, localizada no Rio de Janeiro, além de militares mobilizados de outras regiões.

O portfólio de tarefas e missões executadas pela Força Terrestre, em face da crise migratória, inclui medidas relacionadas à segurança pública e ao fortalecimento do controle de fronteiras. Nesse sentido, o Exército, por meio da 1ª Brigada de Infantaria de Selva, lançou a “Operação Controle”, com a qual reforçou com mais de 400 homens a presença na faixa de fronteira. Postos de Bloqueio e Controle de Estrada (PBCE) foram dispostos na fronteira com a Venezuela e com a Guiana, além da instalação de “checkpoints” recuados no interior do Estado.

O 3º Pelotão Especial de Fronteira (PEF), situado em Pacaraima, recebeu reforços visando à execução de suas missões primárias, bem como apoiar outras agências governamentais que se encontram atuando na cidade (FRANCHI, 2019, p. 10).

Militares do Exército Brasileiro atuam na recepção dos imigrantes venezuelanos que atravessam a fronteira, realizando o processamento daqueles que desejam permanecer no país e não se encontram documentados e regularizados, encaminhando-os para a triagem, além de transportá-los de Pacaraima até Boa Vista (Figura 6). Nessa frente de atuação, o Exército Brasileiro mantém banco de dados com informações pessoais do imigrante (incluindo quantidade dos membros familiares) e currículo profissional, mediando junto ao Estados brasileiros a possibilidade de recebimento e inserção dessas pessoas no mercado de trabalho (MOURY, 2019).

**Figura 6 – Militares do Exército Brasileiro no processamento de imigrantes**



Fonte: [https://www.flickr.com/photos/oper\\_acolhida/40985581594/](https://www.flickr.com/photos/oper_acolhida/40985581594/)

No que diz respeito ao abrigo, o Exército Brasileiro atua no planejamento para reforma e instalação dos abrigos e no suporte ao seu funcionamento, o que inclui preparação de áreas e locais dos abrigos (limpeza e terraplanagem do local), obras de infraestrutura (saneamento, energia, etc.), ações de manutenção, controle de entrada e saída, oferta de alimentação, segurança, recolhimento de lixo, entre outras ações (Quadro 3) (BRASIL, 2018; FRANCHI, 2019).

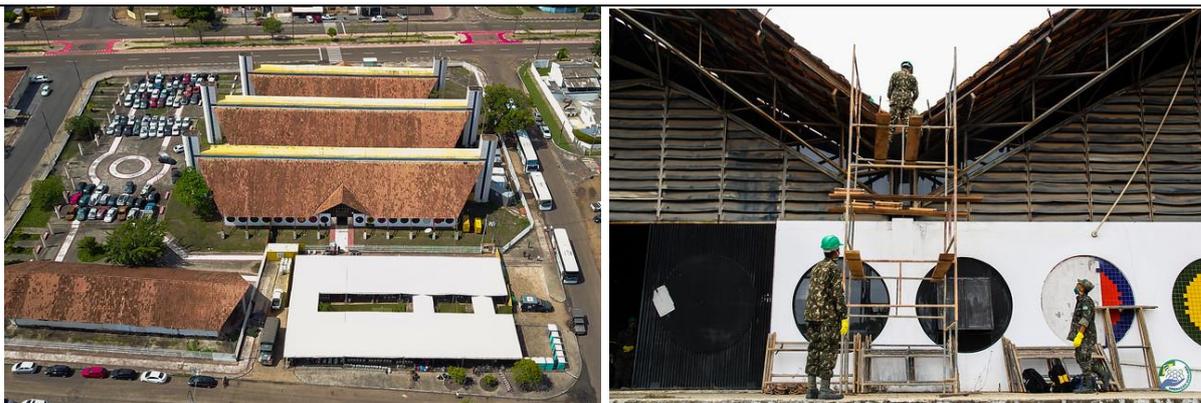
**Quadro 3 – Ações do Exército Brasileiro no abrigamento dos imigrantes**

venezuelanos

<b>Cidade</b>	<b>Abrigos</b>	<b>Público</b>	<b>Responsabilidade do Exército</b>
Boa Vista	Tancredo Neves	Não indígena	Requalificação do abrigo, com reforma, construção de fossa, instalações sanitárias. Oferta de três refeições, recolhimento de lixo, lavanderia, atendimento médico 1x/semana, segurança, controle da entrada, instalação de TV e Internet.
Boa Vista	Hélio Campos	Não indígena	Oferta de gêneros para confecção de três refeições, recolhimento de lixo, segurança, controle da entrada, instalação de TV e Internet.
Boa Vista	Jardim Floresta	Não indígena	Oferta de três refeições, recolhimento de lixo, segurança, controle da entrada, instalação de TV e Internet.
Boa Vista	São Vicente	Não indígena	Oferta de três refeições, recolhimento de lixo, segurança, controle da entrada, instalação de TV e Internet.
Boa Vista	Nova Canaã	Não indígena	Oferta de três refeições, recolhimento de lixo, segurança, controle da entrada, instalação de TV e Internet.
Boa Vista	Latife Salomão	Não indígena	Oferta de três refeições, recolhimento de lixo, segurança, controle da entrada, instalação de TV e Internet.
Boa Vista	Santa Teresa	Não indígena	Oferta de três refeições, recolhimento de lixo, segurança, controle da entrada, instalação de TV e Internet.
Boa Vista	Pintolândia	Indígena	Oferta de gêneros para confecção de três refeições, recolhimento de lixo, segurança e controle da entrada.
Pacaraima	Janokoida	Indígena	Oferta de gêneros para confecção de três refeições, recolhimento de lixo, segurança e controle da entrada.

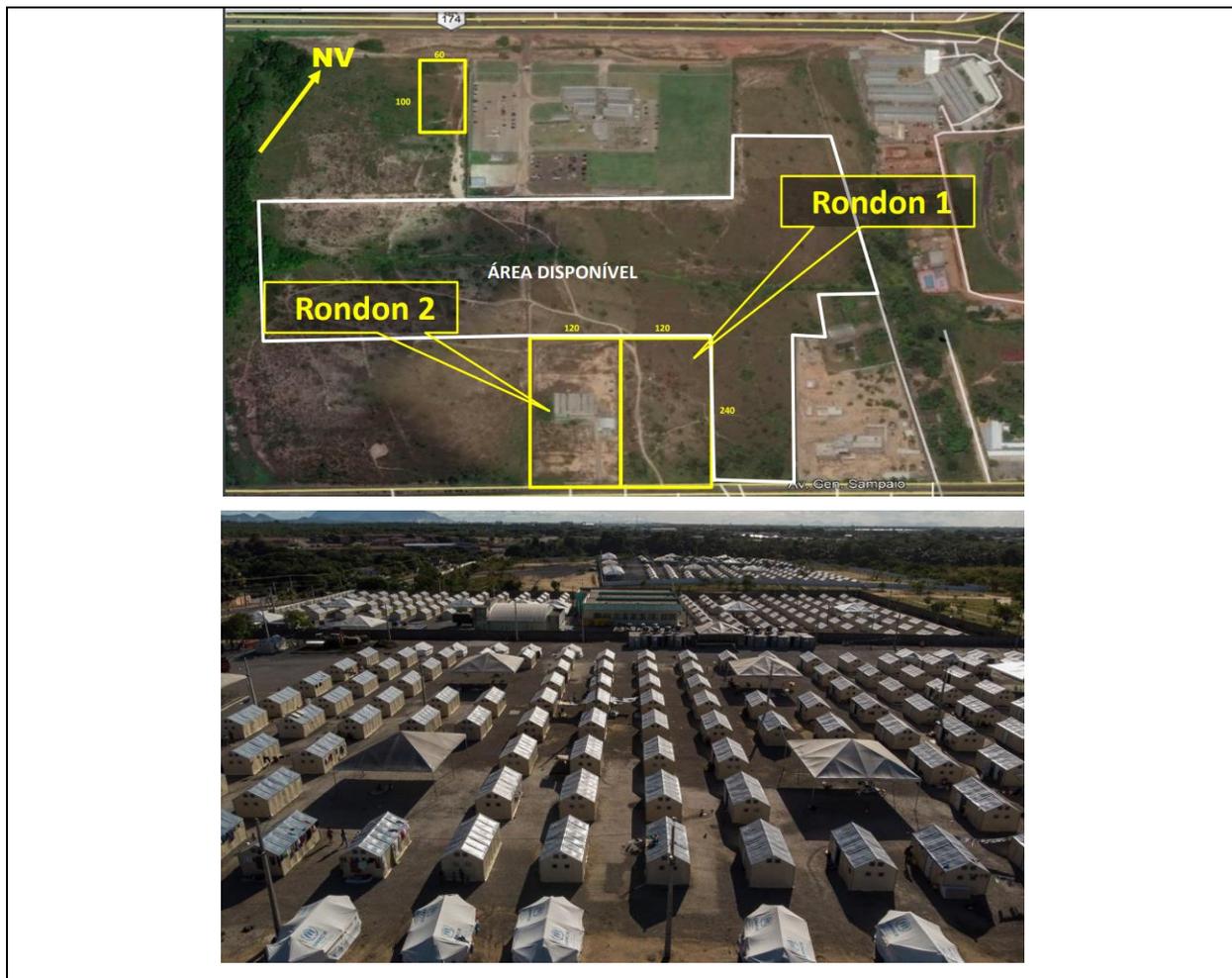
Fonte: Brasil (2018). \*Dados referentes a maio de 2018.

A Engenharia do Exército Brasileiro já construiu e/ou reformou treze abrigos capazes de conceder acomodações, instalações sanitárias e área de convivência aos imigrantes e refugiados venezuelanos (Figuras 7 e 8) (KANAAAN et al., 2018). Nos abrigos são oferecidas três refeições diárias, assistência médica, kits de higiene e limpeza e atividades sociais (MATTOS, 2018).

**Figura 7 – Abrigos reformados****Abrigo Latife Salomão****Abrigo Tancredo Neves****Abrigo Santa Tereza**

Fonte: [https://www.flickr.com/photos/oper\\_acolhida/with/27446159148/](https://www.flickr.com/photos/oper_acolhida/with/27446159148/)

**Figura 8** – Vista aérea dos abrigos Rondon 1, 2 e 3 construídos em Boa Vista



Fonte: <https://www.acnur.org/portugues/2019/01/28/6-dados-sobre-a-situacao-dos-venezuelanos/>

Outra frente de atuação do Exército Brasileiro em relação ao abrigo é a coordenação de operações para encaminhamento aos abrigos dos imigrantes que ocupam locais públicos. Foram retirados mais de 1.000 venezuelanos que ocupavam a Praça Simon Bolívar e a Praça Clóvis em Boa Vista (Figura 9) (DIAS, 2018).

**Figura 9 – Operação Simón Bolívar**

Fonte: <http://www.casacivil.gov.br/operacao-acolhida/documentos/palestra-comite-general-pazuello.pdf>

O Exército Brasileiro atua, ainda, na oferta de alimentação aos imigrantes venezuelanos. O fornecimento de alimentação tem sido realizado, em sua maioria, pela 1ª Brigada de Infantaria de Selva e pelo 7ª Batalhão de Infantaria de Selva, do Exército Brasileiro, e pelo Grupo de Apoio de Boa Vista, da Força Aérea Brasileira. Diariamente são distribuídas cerca de sete mil refeições, divididas entre café da manhã, almoço e jantar. Desde o início da Operação, foram distribuídas mais de 800 mil refeições e 90 toneladas de gêneros alimentícios (SOUSA, 2018).

**Figura 10 – Confeção e entrega de alimentos**



Fonte: [https://www.flickr.com/photos/oper\\_acolhida/albums/72157693489511081/with/39429722000/](https://www.flickr.com/photos/oper_acolhida/albums/72157693489511081/with/39429722000/)

Na área de saúde, o Hospital de Campanha (H Camp) compreende enfermaria, atendimento clínico, pediátrico e ginecológico, exames laboratoriais e atendimento de urgências e emergências. O H Camp atua de forma complementar ao Hospital de Pacaraima, tendo realizado no período de abril-maio de 2018 mais de 2.500 atendimentos adultos e pediátricos (FRANCHI, 2019). Em média, são realizados diariamente 180 atendimentos médicos (SOUSA, 2018).

Pode-se dizer que o Exército Brasileiro, com sua capacidade de planejamento e desdobramento logístico, está cumprindo a missão determinada na Operação Acolhida, e “têm tomado a iniciativa das ações, empregando grande quantidade de efetivos e meios para a resolução rápida das demandas que surgem” (SOUSA, 2018, p. 56).

## 5 CONCLUSÃO

A crise na Venezuela trouxe impactos para a geopolítica regional, em especial o aumento do fluxo migratório na fronteira dos países vizinhos como o Brasil, dada a acessibilidade da fronteira entre Santa Elena de Uairén e o município brasileiro de Pacaraima. Para o país, a questão dos imigrantes e refugiados trouxe alguns problemas diante da falta de estrutura das cidades fronteiriças em absorver o contingente de venezuelanos que a cada dia ingressam no território nacional, ocasionando a criação de uma Força Tarefa sob a coordenação do Exército Brasileiro.

Sob o enfoque militar, pode-se verificar que a crise dos refugiados venezuelanos demonstrou a capacidade do Exército Brasileiro em coordenar ações envolvendo atores governamentais e não governamentais em prol de um objetivo comum. Ademais, a participação do Exército Brasileiro possibilita o reconhecimento do serviço prestado pelos militares em situações de crise humanitária como uma realidade solidificada no país, desde a fase de preparação até a obtenção dos resultados, gerando bem estar e garantindo acolhimento aos imigrantes e refugiados.

Pode-se, ainda, inferir que a Operação Acolhida não apenas demonstra a importância da cooperação civil-militar e da adaptação da logística militar às demandas de deslocamento populacional forçado, mas também constitui um importante campo de pesquisa para novas abordagens, seja em relação aos fatores que compõem a Operação seja no tocante a relação civil-militar.

## REFERÊNCIAS

AGRA, W.M. **Curso de Direito Constitucional**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR). **Global Trends: forced displacement in 2017**. Disponível em: <https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2018/06/GlobalTrends2017.pdf>. Acesso em: 17 mai. 2019.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR). **Protegendo refugiados no Brasil e no mundo**. 2018. Disponível em: [https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Protegendo-Refugiados-no-Brasil-e-no-Mundo\\_ACNUR-2018.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Protegendo-Refugiados-no-Brasil-e-no-Mundo_ACNUR-2018.pdf). Acesso em: 17 mai. 2019.

ALVES, I.P. O fluxo migratório venezuelano para o Brasil como uma questão amazônica. In: BAENINGER, R.; SILVA, J.C.J. **Migrações Venezuelanas**. Campinas: Nepo/Unicamp, 2018.

AZAMBUJA, D. **Teoria geral do Estado**. 41. ed. São Paulo: Globo, 2001.

BARRETO, L.P.T.F. A Lei Brasileira de refúgio – sua história. In: BARRETO, L.P.T.F. (org.). **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

BASTOS, J.P.B.; OBREGÓN, M.F.Q. Venezuela em crise: o que mudou com Maduro? *Derecho y Cambio Social*, 01/04/2018. Disponível em: [https://www.derechocambiosocial.com/revista052/VENEZUELA\\_EM\\_CRISE.pdf](https://www.derechocambiosocial.com/revista052/VENEZUELA_EM_CRISE.pdf). Acesso em: 21 mai. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Relatório Trimestral. Comitê Federal de Assistência Emergencial**. Maio, 2018. Disponível em: [http://www.casacivil.gov.br/operacao-acolhida/documentos/20180621\\_relatorio-trimestral-final-consolidado.pdf](http://www.casacivil.gov.br/operacao-acolhida/documentos/20180621_relatorio-trimestral-final-consolidado.pdf). Acesso em: 24 mai. 2019.

CARNEIRO, M.L.T. **A questão dos refugiados – um colapso humanitário**. *Jornal da USP*, 16/09/2016. Disponível em: <https://jornal.usp.br/artigos/a-questao-dos-refugiados-um-colapso-humanitario/>. Acesso em: 17 mai. 2019.

CARNEIRO, W.P. A Declaração de Cartagena de 1984 e os desafios da proteção internacional dos refugiados, 20 anos depois. In: SILVA, C.A.S. (org.). **Direitos humanos e refugiados**. Dourados: UFGD, 2012.

CARVALHO, D.B. **Refugiados no Brasil: O tratamento jurídico-administrativo dos venezuelanos em situação de refúgio no território nacional**. 2018. 29 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2018.

CASAGRANDE, M.M. Refugiados: proteção universal sob a perspectiva da aplicação transistêmica do Direito Interno e do Direito Internacional. **Revista Jurídica da Presidência**, v. 19, n. 117, p. 125-147, 2017.

CORAZZA, F.; MESQUITA, L. Crise na Venezuela: o que levou o país ao colapso econômico e a maior crise de sua história. **News Brasil**, 30 abr. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-45909515>. Acesso em: 21 mai. 2019.

CORONEL, G.R. A crise venezuelana: o que os Estados Unidos e os países da região podem fazer. **Military Review**, p. 62-72, 2017.

COSTA, M.M.M.; REUSCH, P.T. Migrações internacionais (soberania, direitos humanos e cidadania). **Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica**, v. 8, n. 2, p. 275-292, 2016.

DALLARI, D.A. **Elementos de teoria geral do Estado**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

DIAS, C. **Operação Acolhida**: a mão amiga em Roraima. EBlog, Operações Logística, Defesa Geral, 07 Junho 2018. Disponível em: <http://eblog.eb.mil.br/index.php/operacao-acolhida-esperanca-para-venezuelanos-desassistidos-no-estado-de-roraima-1.html>. Acesso em: 24 mai. 2019.

ENETERIO, H.S.; ENETERIO, N.G.P.; SILVA, A.M. O paradigma da atuação dos militares nas questões de migração forçada: um olhar interdisciplinar entre a política e a psicologia. **Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.**, v. 27, n. 55, p. 131-147, 2019.

FRANCHI, T. Operação Acolhida: a atuação das Forças Armadas Brasileiras no suporte aos deslocados venezuelanos. **Military Preview**, jan. 2019. Disponível em: [https://www.academia.edu/38176082/Opera%C3%A7%C3%A3o\\_Acolhida\\_A\\_Atua%C3%A7%C3%A3o\\_das\\_For%C3%A7as\\_Armadas\\_Brasileiras\\_no\\_Suporte\\_aos\\_De\\_slocados\\_Venezuelanos.pdf](https://www.academia.edu/38176082/Opera%C3%A7%C3%A3o_Acolhida_A_Atua%C3%A7%C3%A3o_das_For%C3%A7as_Armadas_Brasileiras_no_Suporte_aos_De_slocados_Venezuelanos.pdf). Acesso em: 11 mai. 2019.

JUBILIT, L.L. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

JUBILUT, L.L. A acolhida da população refugiada em São Paulo: a sociedade civil e a proteção aos refugiados. In: SILVA, C.A.S. (Org.). **Direitos Humanos e Refugiados**. Dourados: UFGD, 2012.

KANAAN; TÁSSIO; SIDMAR. As ações do Exército Brasileiro na Ajuda humanitária aos imigrantes venezuelanos. In: BAENINGER, R.; SILVA, J.C.J. **Migrações Venezuelanas**. Campinas: Nepo/Unicamp, 2018.

LEAL, E.P.B. **Venezuela – Governo Nicolás Maduro – 2013 a abril de 2016**. São Paulo: Saraiva, 2016.

LEÃO, R.Z.R. O reconhecimento do refugiado no Brasil no início do Século XXI. In: BARRETO, L.P.T.F. (org.). **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

MALUF, S. **Teoria geral do Estado**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

MATTOS, P. A atuação do ACNUR na resposta ao fluxo de venezuelanos em Roraima. In: BAENINGER, R.; SILVA, J.C.J. **Migrações Venezuelanas**. Campinas: Nepo/Unicamp, 2018.

MINISTÉRIO DA DEFESA. **Dia do refugiado**: venezuelanos encontram no Brasil oportunidade para recomeçar. 20 de junho de 2019. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/noticias/57399-dia-do-refugiado-venezuelanos-encontram-no-brasil-oportunidade-para-recomecar>. Acesso em: 24 mai 2019a.

MINISTÉRIO DA DEFESA. Operação Acolhida continua apoio no processo de interiorização. 02 de julho de 2019. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/noticias/57317-operacao-acolhida-mais-de-12-mil-imigrantes-ja-foram-interiorizados>. Acesso em: 24 mai 2019b.

MINISTÉRIO DA DEFESA. **Operação Acolhida**: mais de 12 mil imigrantes já foram interiorizados. 18 de junho de 2019. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/noticias/57317-operacao-acolhida-mais-de-12-mil-imigrantes-ja-foram-interiorizados>. Acesso em: 24 mai 2019c.

MORAES, A. **Direito Constitucional**. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

MORAES, A. **Direitos humanos fundamentais**. São Paulo: Atlas, 1997.

MOURY, T. Brasil prorroga programa de acolhimento aos migrantes venezuelanos. **Diálogo – Revista Militar Digital**, 13 fevereiro 2019. Disponível em: <https://diálogo-americas.com/pt/articles/brazil-extends-program-welcoming-venezuelan-migrants>. Acesso em: 24 mai 2019.

OLIVEIRA, C.A.S.O. **A falência estatal da Venezuela e seus reflexos para o Brasil**. 2017. 49 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2017.

OLIVEIRA, G.A.G. A utilização do componente militar brasileiro frente à crise migratória da Venezuela. **Military Preview**, nov. 2018. Disponível em: <https://www.armyupress.army.mil/journals/edicao-brasileira/artigos-exclusivamente-on-line/artigos-exclusivamente-on-line-de-2018/a-utilizacao-do-componente-militar-brasileiro-frente-a-crise-migratoria/>. Acesso em: 11 mai. 2019.

OLIVEIRA, W. **Haitianos no Brasil**: hipóteses sobre a distribuição espacial dos imigrantes pelo território brasileiro. 2017. Disponível em: <http://dapp.fgv.br/haitianos-no-brasil-hipoteses-sobre-distribuicao-espacial-dos-imigrantes-pelo-territorio-brasileiro/>. Acesso em: 17 mai. 2019.

ROCHA, G.V.; RIBEIRO, N.V.P. Fluxo migratório venezuelano no Brasil: análise e estratégias. **Revista Jurídica da Presidência**, v. 20, n. 122, p. 541-563, 2019.

SANTOS, F.N.Z.P.; VASCONCELOS, T.M. Venezuelanos no Brasil: da crise econômica para a crise política e midiática. XVIII Encontro de História da Anpuh-Rio, UFRRJ, 08 a 11 ago. 2016, Anais... Disponível em: [http://www.encontro2016.rj.anpuh.org/resources/anais/42/1465525214\\_ARQUIVO\\_VenezuelanosnoBrasil-dacriseeconomicaparaacrisepoliticaemidiatica.pdf](http://www.encontro2016.rj.anpuh.org/resources/anais/42/1465525214_ARQUIVO_VenezuelanosnoBrasil-dacriseeconomicaparaacrisepoliticaemidiatica.pdf). Acesso em: 21 mai. 2019.

SCHURSTER, K.; ARAUJO, R. A Venezuela entre 1989 e 2013: crises, rupturas e continuidades. In: A Era Chávez e a Venezuela no Tempo Presente. Rio de Janeiro: Autografia; Edupe, 2015.

SILVA, C.A.S.; RODRIGUES, V.M. Refugiados: os regimes internacionais de direitos humanos e a situação brasileira. In: SILVA, C.A.S. (org.). **Direitos humanos e refugiados**. Dourados: UFGD, 2012.

SILVA, E.M. Migrações internacionais: análise da situação venezuelana. **XIV Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**, 2018. Disponível em: <http://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/snpp/article/view/17988>. Acesso em: 21 mai. 2019.

SILVEIRA, D. **Brasil tem cerca de 30,8 mil imigrantes venezuelanos; somente em 2018 chegaram 10 mil, diz IBGE**. G1 Rio, 29/08/2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/08/29/brasil-tem-cerca-de-308-mil-imigrantes-venezuelanos-somente-em-2018-chegaram-10-mil-diz-ibge.ghtml>. Acesso em: 17 mai. 2019.

SIMÕES, G.F. (org.). Perfil sociodemográfico e laboral da imigração venezuelana no Brasil. Curitiba: CRV, 2017a.

SIMÕES, G.F. Venezuelanos em Roraima: características e perfis da migração venezuelana para o Brasil. In: CIERCO, T. (org.). **Fluxos migratórios e refugiados na atualidade**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer Stiftung, 2017b.

SOUSA, R.M. **Impactos da crise venezuelana na geopolítica regional – o papel do Exército Brasileiro**. 2018. 78f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2018.

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. Disponível em: [https://www.enabed2018.abedef.org/resources/anais/8/1534726781\\_ARQUIVO\\_ProjetopilotosobreaCriseHumanitariaemRoraima,umestudodosefeitosedarelacaoCivil-MilitarnaOpAcolhida.pdf](https://www.enabed2018.abedef.org/resources/anais/8/1534726781_ARQUIVO_ProjetopilotosobreaCriseHumanitariaemRoraima,umestudodosefeitosedarelacaoCivil-MilitarnaOpAcolhida.pdf). Acesso em: 24 mai. 2019.

VALERIO, L.H.G. **A falência estatal da Venezuela e seus reflexos para o Brasil: O Caso Roraima**. 2017. 85f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2017.

VILLA, R.D. Venezuela: mudanças políticas na era Chávez. **Estudos Avançados**, v. 19, n. 55, p. 153-172, 2005.