



O Ten Cel Rodrigo Boechat de Souza, do Exército Brasileiro, dirige-se a venezuelano durante a Operação Acolhida, em Boa Vista, Roraima, 24 Abr 18. Muitos venezuelanos, deslocados em decorrência da crise humanitária em seu país, cruzaram a fronteira com o Estado de Roraima. Em conformidade com as disposições da Operação Acolhida, o governo brasileiro estabeleceu campos de imigrantes como os de Boa Vista, a fim de fornecer alimentos, abrigo, atendimento de saúde e outras necessidades aos deslocados venezuelanos. (Foto: Força-Tarefa Logística Humanitária Roraima/2º Sgt Paulo Johson, Marinha do Brasil)

Operação Acolhida

A Atuação das Forças Armadas Brasileiras no Suporte aos Deslocados Venezuelanos

Tássio Franchi

A atual crise migratória venezuelana produz impactos regionais significativos na América do Sul e no Caribe. No Brasil, o número total de deslocados civis procedentes da Venezuela ainda é baixo, se comparado com o dos países andinos. Entretanto, a situação na fronteira Brasil-Venezuela

inspira atenção devido a suas características peculiares em termos de densidade demográfica, infraestrutura, vigor econômico e capacidade de absorção de novos contingentes populacionais.

Roraima é um Estado membro da federação que se destaca por seu valor estratégico — tanto por sua

posição geográfica quanto pela importância atribuída pela comunidade internacional à região amazônica. Assim sendo, torna-se fundamental compreender as dinâmicas dos novos fluxos migratórios, bem como refletir acerca das ações empreendidas pelo Estado brasileiro diante desse desafio.

A Migração na História da Humanidade

A migração é um fenômeno estruturante da humanidade. Seus motivos inúmeros e intensidade variam de acordo com o tempo e a região. Ela está presente desde a pré-história quando Neandertais e Sapiens deixaram a África rumo à Europa e Ásia. Com a extinção do primeiro grupo, o segundo seguiu para povoar o planeta entre 300 e 200 mil anos atrás¹. O êxodo judaico e as migrações dos povos bárbaros na Europa são alguns exemplos registrados na história antiga². Durante toda a era moderna, a partir do século XV, as descobertas e as grandes navegações iniciaram um longo processo de migrações humanas entre a Europa as Américas, a Ásia e a África. Os processos de colonização, escravidão e busca por oportunidades moveram milhões de pessoas³.

Já no período contemporâneo, ondas migratórias no final do século XIX e início do século XX ajudaram a formar a força de trabalho em diversos países. Nesse período, o Brasil recebeu pessoas de diversas partes do mundo, sendo notórias as migrações de grupos europeus para as regiões sudeste e sul, em busca de uma vida melhor⁴. Além disso, durante o século XX, as grandes guerras mundiais e outros conflitos forçaram o deslocamento involuntário de milhares de pessoas. Após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), mais de 40 milhões de pessoas estavam longe de seus locais de origem⁵. Os migrantes involuntários daquele período foram nomeados “refugiados”, termo que perdura até os dias atuais, mas que se revela insuficiente para caracterizar todas as formas de migração humana⁶. Com o advento da Organização das Nações Unidas (ONU), questões envolvendo os refugiados tornaram-se objeto de uma série de documentos normativos na esfera do direito internacional.

No século XXI, devido principalmente a guerras, o deslocamento forçado de pessoas persiste, atingindo números superiores àqueles do pós-Segunda Guerra Mundial. De acordo com o Alto Comissariado das

Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), o mundo tem hoje mais de 60 milhões de refugiados ou pessoas em situação análoga⁷. Ásia e África figuram como os dois continentes com o maior volume de pessoas deslocadas de suas regiões de origem. Na América Latina, destaca-se a Colômbia, com mais de 7 milhões de deslocados internos e algumas centenas de milhares de refugiados em outros países, devido ao prolongado conflito entre o governo e grupos armados não estatais, mais notadamente as *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia* (FARC).

O Caso da Venezuela

Vários fatores podem contribuir para o surgimento de um deslocamento forçado, incluindo perseguições étnicas e políticas; o uso intencional das massas humanas como um instrumento de barganha política por ditadores (como aconteceu na Líbia de Mu’ammar Gaddhafi e no Kosovo durante o governo de Slobodan Milosevic); e o agravamento de questões ambientais como catástrofes naturais, mudanças climáticas e outras formas de estresse ambiental⁸. Porém, nenhum desses motivos corresponde à situação na Venezuela. O país não está em guerra, tampouco sofre algum problema ambiental grave. Na última década do século XX, a Venezuela apresentava um Índice de Desenvolvimento Humano relativamente alto (0,634), superior ao dos países vizinhos na América do Sul e Caribe (ex.: Brasil 0,611 e Colômbia 0,592)⁹. Na primeira década do século XXI, o índice ainda se manteve relativamente alto, sustentado, em parte, pelos dividendos da indústria petrolífera.

A influência do petróleo. A descoberta de petróleo na Venezuela data do século XIX. As primeiras explorações comerciais se dão nas décadas iniciais do

Tássio Franchi, Ph.D.,

é professor no Instituto Meira Mattos da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército Brasileiro, no Rio de Janeiro. Concluiu o bacharelado em História pela Universidade Estadual de Londrina; o mestrado em História pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho; e o doutorado em Desenvolvimento Sustentável pela Universidade de Brasília. Estuda temas relacionados à Amazônia com especial atenção para os campos da geopolítica, fronteiras, estratégias militares e securitização ambiental.



Venezuelanos desesperados reviram o lixo à busca de comida, em Caracas, Venezuela, 22 Jun 17 (Foto de JM López/dpa/Alamy Live News)

século XX de modo que, já na década de 1930, o país figurava entre os grandes exportadores¹⁰. Durante décadas, o petróleo garantiu um sólido poder aquisitivo ao país e uma posição de destaque em âmbito mundial. A Venezuela foi um dos Estados fundadores da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) em 1960, juntamente com Irã, Iraque, Kuwait e Arábia Saudita¹¹.

Atualmente, a OPEP controla mais de 80% das reservas comprovadas de petróleo mundiais. A Venezuela detém quase um quarto das reservas, estimadas em 302 bilhões de barris, o que torna o país o maior detentor de reservas conhecidas do mundo¹². Entretanto, a nação caribenha deixou, recentemente, a condição de um país de imigrantes para se tornar um país de emigrantes, que vê parte de sua população cruzar as fronteiras em busca de refúgio e novas oportunidades de vida.

Mas quais foram os problemas que levaram esse país a se tornar, segundo inúmeros autores, um Estado frágil ou um país falido¹³? Mais especificamente, quais problemas têm se tornado tão graves a

ponto de os cidadãos venezuelanos deixarem o país? A Venezuela enfrenta três diferentes crises: política, econômica e social.

Política. A crise política é marcada não apenas pela ascensão de um governo com uma orientação socialista, fato ocorrido também em outros países da região no início do século XXI, mas também por uma sucessão complexa de ingerências e desequilíbrios entres os três poderes. A manutenção de preceitos democráticos, como a alternância de poder, por exemplo, foi comprometida. Em consequência, subtraiu-se dos poderes legislativo e judiciário a capacidade de refrear ou fiscalizar as ações do poder executivo¹⁴.

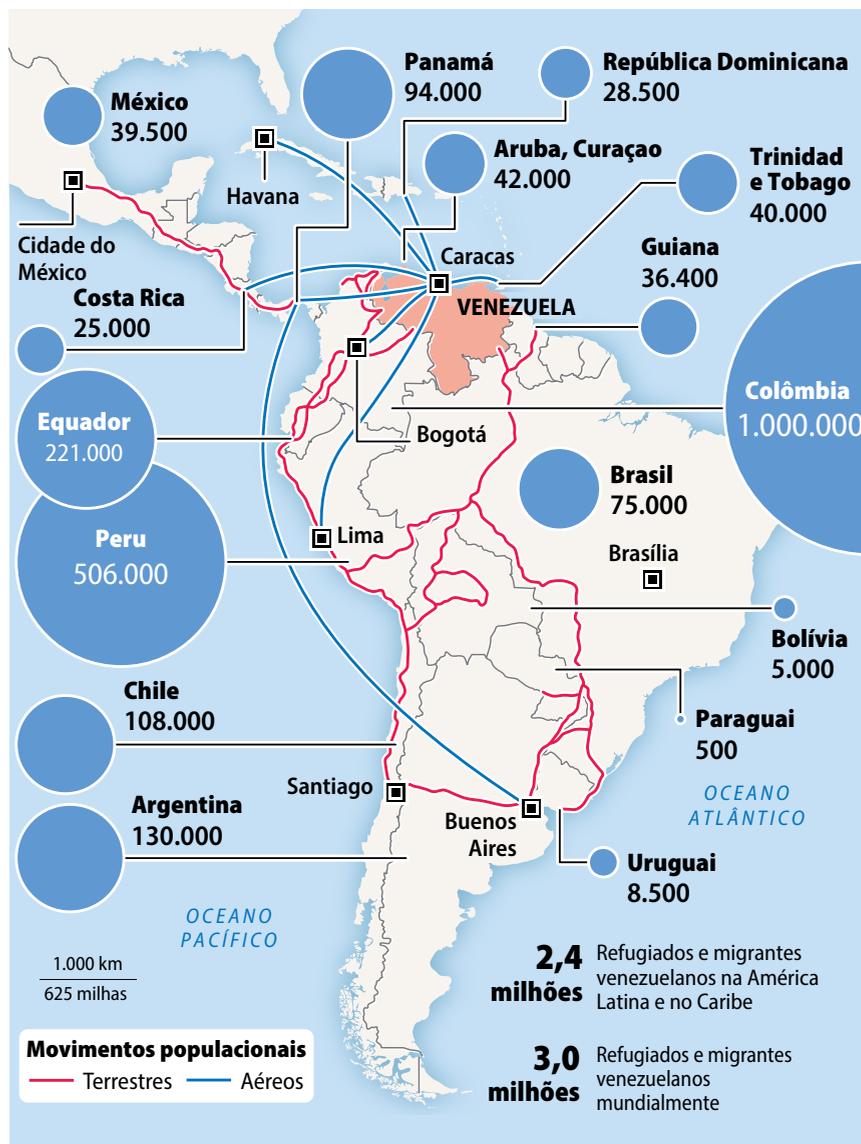
Econômica. A crise econômica em curso foi gerada, em grande medida, pela perda do poder aquisitivo do país devido à queda do preço do petróleo no mercado internacional. Além disso, a crise foi exacerbada pela dependência excessiva em relação à importação de gêneros de primeira necessidade para a população, em decorrência de produção interna insuficiente.

Social. As crises política e econômica levaram a uma aguda crise social. O governo hoje tem uma

extrema dificuldade em fornecer serviços e gêneros básicos como alimentos e remédios para a população venezuelana, o que levou, por sua vez, a uma alta nos índices de criminalidade, atribuível, em parte, ao desespero da população¹⁵.

Causas das crises. A falta de gêneros básicos foi um dos principais motivos para deixar a Venezuela apontados pelos migrantes que chegaram ao Brasil em 2017¹⁶. Para entender as origens desse problema, é preciso voltar à década de 1970, quando a alta valorização do petróleo, após 1973, possibilitou a compra em larga escala, no exterior, de produtos alimentícios com preços mais baixos e melhor qualidade. Incapaz de competir com os mercados de alimentos estrangeiros, a produção interna foi se atrofiando e a indústria alimentícia se desestruturando gradativamente, até o ponto de não conseguir prover o auto abastecimento.

Embora diversos presidentes e ministros da agricultura tenham tentado reverter esse quadro desde os anos 1980, a importação de produtos básicos se manteve sustentada pelos dividendos da produção petrolífera¹⁷. Contudo, com a queda do preço do petróleo no mercado internacional a partir da segunda década dos anos 2000, a Venezuela perdeu seu antigo poder aquisitivo para importar os produtos necessários e viu-se, por conseguinte, incapaz de suprir as demandas do consumo interno. Além disso, as subsequentes crises econômica e política resultaram em uma crise social que tem se manifestado, sobretudo, na ampliação da insegurança interna. O aumento do número de assassinatos e o surgimento de grupos de autodefesa, os “colectivos”, já chamam a atenção de agências internacionais¹⁸.



(Imagem de Graphic News/Military Review. Fonte: UNHCR/ACNUR, Reuters; todos os números são aproximados)

Venezuelanos na América Latina e no Caribe, 31 Out 18

O número de refugiados e migrantes que buscam fugir da crise econômica e política na Venezuela aumentou para 3 milhões, segundo a ONU. Esse número equivale a um entre cada doze habitantes venezuelanos.

O resultado dessas crises e da falta de segurança física interna é o que alguns autores identificam como “diáspora venezuelana”. O processo migratório oriundo da Venezuela que teve início em 2005 vem se agravando nos últimos anos devido ao colapso dos sistemas socioeconômico e político venezuelanos. Quando da redação deste artigo, algumas pesquisas apontam que entre 1,2 e 1,5 milhões de venezuelanos deixaram o país nas últimas duas décadas¹⁹. Segundo o ACNUR,

Tabela 1. Pedidos de Asilo ou outras Formas de Estadia Legais de Venezuelanos entre 2014 e 2018

País	Pedidos de asilo de venezuelanos	Outras formas de estadia legal	População total
Venezuela (saindo)	282.180	567.561	849.741
Colômbia	1.057	181.472	182.529
Peru	126.997	46.299	173.296
Chile	2.247	84.479	86.726
Argentina	357	77.936	78.293
Equador	4.340	65.000	69.340
Estados Unidos	68.270	...	68.270
Panamá	7.122	51.420	58.542
Brasil	32.744	25.311	58.055
México	6.794	24.979	31.773

(Elaborada pelo autor; baseada em dados coletados entre 1-15 junho de 2018. Fonte: UNHCR/ACNUR, 2018, unhcr.org)

somente entre janeiro de 2014 e junho de 2018, 282 mil venezuelanos entraram com pedidos de asilo. Somados a eles, mais de 567 mil solicitaram outros tipos legais de estadia (entre 1 e 2 anos) diferentes de vistos de turista²⁰. Ao todo, são mais de 849 mil venezuelanos que deixaram o país em quatro anos e meio (ver tabela 1).

Países de Destino para os Migrantes

Os principais destinos para os migrantes venezuelanos são os países da América do Sul e do Caribe, além de um movimento considerável para os Estados Unidos da América (EUA) e Espanha antes de 2014. Um indicativo de que uma parcela considerável desses indivíduos não tem planos de retorno rápido à Venezuela pode ser observado não só pelos pedidos de asilo, mas também pelo número de vistos permanentes obtidos (veja a tabela 2). Nos EUA, entre 1990 e 1999, foram concedidos 35 mil vistos (“Green Card”). No período compreendido entre 2000-2009, o número subiu para 82 mil e, em 2016, três anos antes de fechar o período 2010-2019, o montante já atinge a marca de 65 mil²¹. Exacerbando a situação, alguns autores identificam

uma dinâmica de “fuga de cérebros” (*brain drain*) no processo de migração venezuelana, que vem desestabilizando ainda mais a sociedade venezuelana, ou seja, a população que está deixando o país é composta por profissionais qualificados, formados em diversas áreas do conhecimento, com as habilidades necessárias para operar todos os aspectos do país²².

Na América do Sul, os países andinos têm atraído a maioria dos refugiados (mais de meio milhão de pessoas nos últimos cinco anos), em virtude da existência de uma rede de cidades e estradas, bem como a facilidade do idioma comum. Entretanto, o Brasil se tornou o destino de quase 60 mil venezuelanos, dos quais mais de 30 mil já formalizaram seu pedido de asilo.

A Fronteira de Roraima e o Fluxo de Migrantes Venezuelanos

Os principais pontos de entradas dos venezuelanos no Brasil são os aeroportos internacionais e a fronteira de Roraima, sendo que esta última tem chamado a atenção das autoridades devido ao aumento do fluxo nos últimos anos. A principal via de acesso terrestre é a “Ruta 10”, que

tem sua origem no Caribe e chega à fronteira seca, estendendo-se pela BR-174 até Boa Vista e Manaus.

O Estado de Roraima possui aproximadamente 1.922 quilômetros de fronteiras, sendo 964 com a Venezuela e 958 com a Guiana. A vegetação se divide, a oeste, em densas florestas equatoriais, características da região amazônica, e, ao norte, no cerrado, presente na região da trílice fronteira. Diferentemente da mata densa, o cerrado facilita o deslocamento, tornando a fronteira naquela área mais permeável. A região conta, ainda, com grandes reservas naturais e Terras Indígenas em ambos os países.

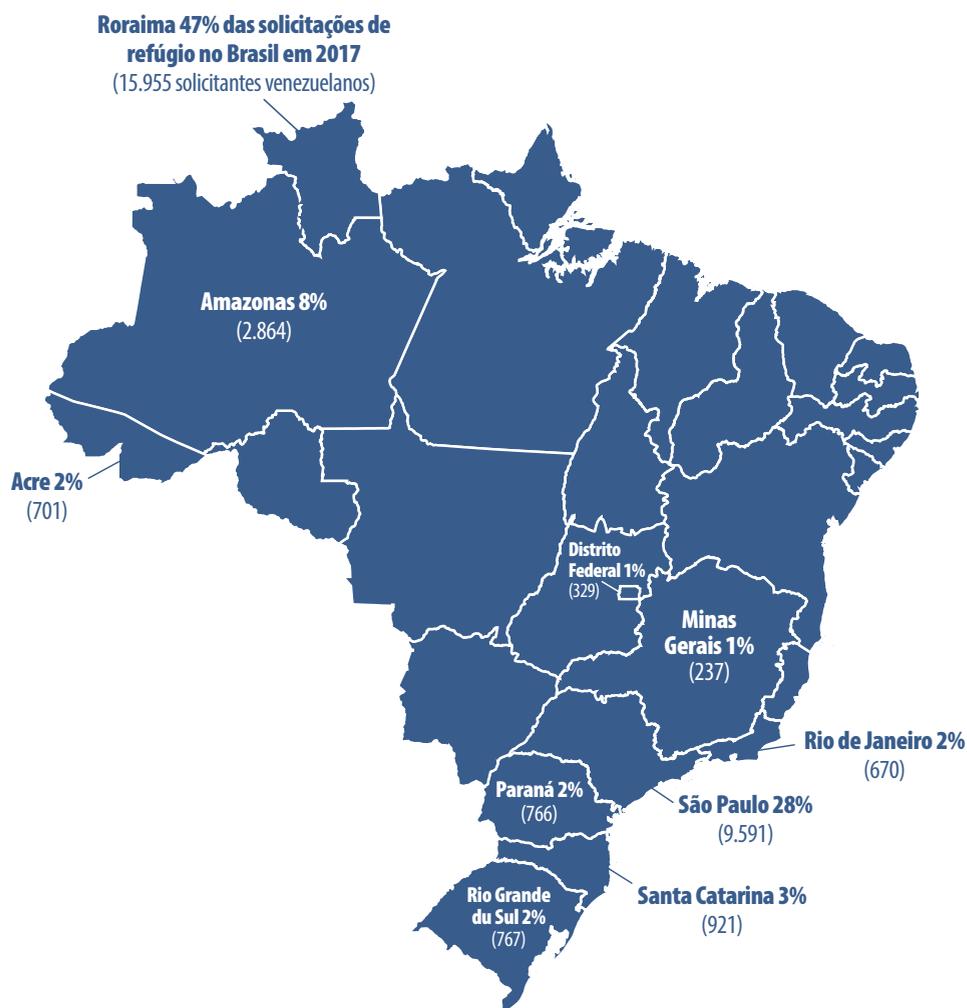
A baixa densidade demográfica de Roraima e dos estados venezuelanos de Bolívar e Amazonas faz com que exista poucos núcleos urbanos mais bem estruturados na zona limdeira. As cidades de Santa Elena de Uairén (Venezuela) e Pacaraima (Brasil) são as maiores na fronteira e distam, entre si, 15 quilômetros. Elas abrigam uma população de cerca de 30 mil e 12 mil habitantes, respectivamente.

Pacaraima tem sido o ponto de passagem dos venezuelanos com destino à capital Boa Vista, cuja população é de cerca de 330 mil habitantes. São estas duas cidades e na continuidade do eixo rodoviário até Manaus (capital do Estado do Amazonas, Brasil),

Tabela 2. Solicitações de Refúgio de Venezuelanos no Brasil (2013 até junho 2018)

2013	2014	2015	2016	2017	2018 (jun)
43	201	822	3375	17865	10418

(Elaborada pelo autor; baseada em dados coletados entre 1-15 junho de 2018. Fonte: Ministério da Justiça; UNHCR/ACNUR, 2018, unhcr.org.)

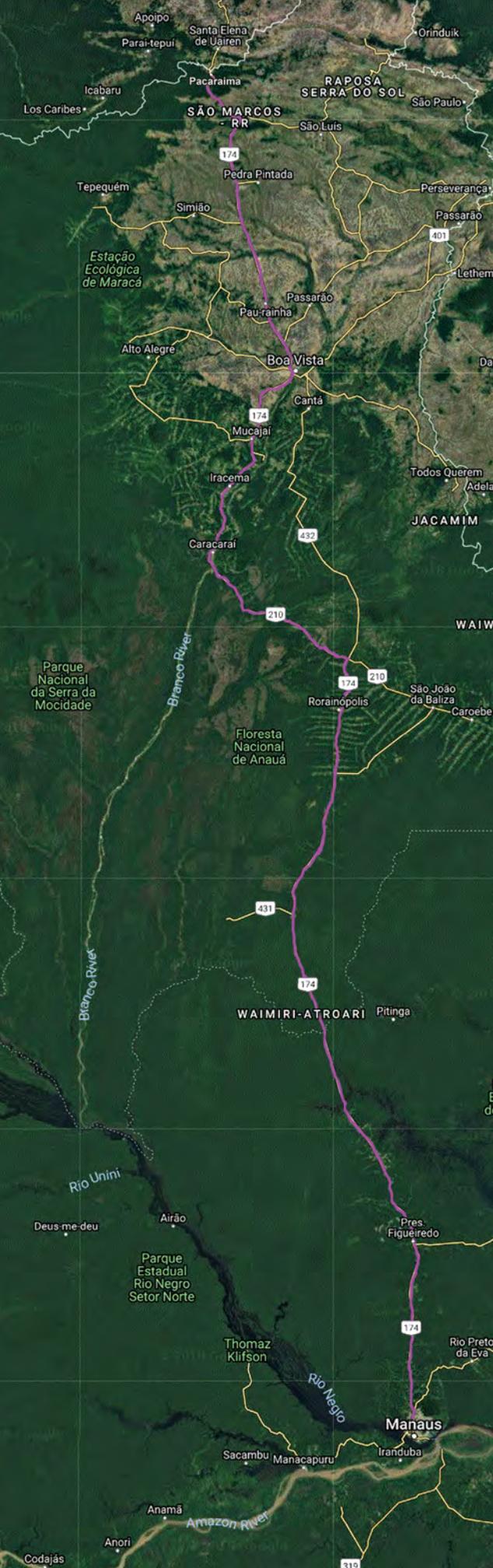


(Imagem adaptada pelo autor. Fonte: Ministério da Justiça-Polícia Federal, Brasil)

Figura. Solicitações de Refúgio no Brasil em 2017, por Estado

pela BR 174, que se concentra o fluxo dos migrantes venezuelanos e onde se distribui a maioria dos abrigos a eles destinados.

Para além dos turistas, da população binacional e do movimento pendular característicos dos espaços fronteiriços é importante entender que os venezuelanos



que chegam à fronteira brasileira podem requerer diferentes tipos de permanência prolongada no território nacional, principalmente a partir das modificações na legislação ocorridas em 2017 e de criação da categoria de imigrante²³. As iniciativas do Governo Federal, por meio do Ministério da Justiça, visando a promover alterações nos regimentos nacionais, flexibilizaram e facilitaram a legalização dos deslocados venezuelanos.

Além de pedidos de refúgio, as pessoas que cruzam a fronteira podem se enquadrar como migrantes ou solicitar residência temporária. Contudo, a caracterização do refúgio na legislação brasileira demanda comprovação e julgamento do mérito, que pode levar até dois anos e tem uma baixa taxa de aprovação. Desse modo, a partir de meados de 2017, os pedidos oficiais de refúgio tendem a ser substituídos por outros tipos de solicitação mais simples.

O governo brasileiro recebeu, até o momento, 32.744 pedidos de refúgio, além de 25.311 solicitações de outras formas de permanência prolongada²⁴. Segundo o Ministério da Justiça, em 2017, os 17.865 pedidos de refúgio venezuelanos já correspondiam a 53% de todos os pedidos formulados ao país, sendo a maioria solicitados nos Estados de Roraima e do Amazonas, respectivamente, a 1ª e 3ª unidades da Federação que mais receberam solicitações de refúgio em 2017 (veja a figura)²⁵. No início de 2018, um novo aumento de entrada de venezuelanos pôde ser observado. O posto de controle instalado pelo Exército Brasileiro na cidade de Pacaraima, em cooperação com outras agências, registrou a entrada de 24.982 pessoas, apenas entre 26 de fevereiro e 18 de abril²⁶. Embora parte desses venezuelanos possa ser composta por “binacionais” retornando para seu domicílio de origem ou simplesmente turistas com passagem temporária, ao se analisar os dados referentes às solicitações de refúgio e outras formas de estadia prolongada em 2018, torna-se evidente que parcela ponderável não retornou à Venezuela.

Cabe destacar, ainda, que parte do movimento pendular observado na região fronteira limita-se à compra de alimentos, medicamentos e gêneros de primeira necessidade. Dessa forma, a desvalorização do Bolívar em relação ao Real e o desabastecimento venezuelano têm estimulado o contrabando e o descaminho²⁷.

O Desafio dos Imigrantes Venezuelanos no Brasil

Em tese, a absorção de um número inferior a 60 mil migrantes não deveria representar um problema grave em um país com mais de 200 milhões de habitantes. Entretanto, ao se levar em

Rota de Pacaraima a Manaus na BR-174

(Mapa cedido por Google Maps)



Marcos fronteirios no lavrado delineiam a fronteira entre Brasil e Venezuela, na cidade de Pacaraima. A topografia suave e a vegetação de pequeno porte tornam o terreno permeável ao fluxo de pessoas. (Foto do autor, 2017)

consideração as dimensões do Estado de Roraima, seu relativo isolamento geográfico e as limitadas capacidades do seu governo para lidar com uma entrada em massa de refugiados, entende-se como o número de deslocados venezuelanos passa a impactar diretamente nos serviços públicos, na precária infraestrutura disponível e na própria dinâmica social local. A impossibilidade de o Estado prover assistência de saúde, tanto a seus nacionais quanto aos deslocados, é uma das preocupações que cercam as crises migratórias em diferentes locais do planeta²⁸. Essa questão médica é marcante com respeito à situação em curso na fronteira brasileira.

No final de 2016, quando houve o primeiro “boom” no fluxo migratório, o Estado de Roraima viu-se obrigado a decretar estado de calamidade pública na área de saúde. Na época, a quantidade de internações havia suplantado a capacidade instalada nos hospitais e postos de saúde²⁹. Existiam poucos abrigos precariamente

organizados, funcionando com apoio de organizações não governamentais, instituições religiosas e iniciativas oriundas da sociedade civil, em complemento à atuação dos governos estadual e municipal. Era possível observar pessoas não abrigadas dormindo em praças e outras áreas públicas.

Levantamentos realizados nos anos de 2016 e 2017 começaram a delinear o perfil do migrante que chegava a Roraima. A maioria era composta por jovens escolarizados entre 20 e 39 anos (72%), sendo mais da metade homens solteiros (53,8%). A maioria provinha de cinco estados venezuelanos: Bolívar, Monagas, Anzoátegui, Carobo e Caracas (Distrito Federal)³⁰.

Apesar de o perfil dos migrantes indicar uma população jovem, educada e na faixa etária economicamente ativa, essa população tem encontrado dificuldades de ser absorvida pelo atrofiado mercado de trabalho local. Isso se deve, em parte, à incipiente economia de

Roraima, mas inclui, também, questões legais, que passam pelo reconhecimento de diplomas e possibilidade de exercer profissões de nível superior no Brasil. Desde 2015, grupos pedindo ajuda pelas ruas e em instituições de caridade têm se tornado mais frequentes. Além disso, alguns migrantes têm recorrido à prostituição como alternativa de renda, que expõe a maiores riscos uma parcela dos migrantes. A tudo isso, se soma, naturalmente, o receio da população local quanto a um possível aumento da criminalidade, devido à ampliação do número de pessoas desempregadas e desesperadas.

A situação ficou ainda mais complicada com a chegada dos Warao no Brasil, um grupo indígena protegido na Venezuela. Os primeiros registros deles no Brasil datam de 2014. A partir de 2016, o número cresceu para algumas centenas de pessoas alocadas em abrigos em Pacaraima, Boa Vista e Manaus. Esse grupo étnico tem suas origens no delta do rio Orinoco e é o segundo maior da Venezuela, com aproximadamente 48 mil indivíduos. Sua chegada produziu tensões com grupos indígenas locais no sentido de que, mesmo reconhecidos como culturas autóctones, aos Warao não lhes são estendidos os

direitos previstos nos artigos 231 e 232 da Constituição Federal, sobretudo o direito à terra, pois esse grupo étnico não é originário da região, estando ali devido tão somente à crise humanitária na Venezuela. Dessa forma, recebem o *status* de migrantes ou solicitantes de refúgio dependendo da situação individual, mas não como uma população indígena protegida no Brasil³¹.

Resposta Brasileira à Crise

Antes de 2016, ações do governo estadual e das prefeituras locais já vinham sendo executadas em conjunto com organizações não governamentais e setores da sociedade civil, a fim de prestar assistência aos deslocados que chegavam ao Estado. Entretanto, a partir de 2016, o fluxo migratório efetivamente ultrapassou as capacidades municipais e estaduais de fornecimento de serviços básicos aos deslocados. Dessa forma, o governo federal decidiu intervir de modo sistemático.

Ações governamentais federais. Em fevereiro de 2018, por meio da medida provisória nº820 de 15/02/2018, foi constituído o “Comitê Federal de Assistência Emergencial para acolhimento a pessoas



Mãe e filho de etnia Warao ao lado de um viaduto próximo a uma estação de ônibus em Manaus. Enfrentando a fome e privações em suas aldeias ao longo da costa caribenha, centenas de Warao vêm tentando a sorte nas ruas de Manaus. (Foto de Bruno Kelly, Reuters)

em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária,” um esforço multiministerial alinhando os poderes nas esferas da administração federal, estadual e municipal³². Diagnósticos estratégicos, consultas a diversas instituições e agências, descontingenciamento de verbas e planos emergenciais já haviam sido previamente traçados nos meses anteriores.

A medida provisória nº820 de 15 de fevereiro de 2018 delimitou dez áreas prioritárias: (1) proteção social; (2) atenção à saúde; (3) oferta de atividades educacionais; (4) formação e qualificação profissional; (5) garantia dos direitos humanos; (6) proteção dos direitos das mulheres, crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, população indígena e comunidades tradicionais atingidas; (7) oferta de infraestrutura e saneamento; (8) segurança pública e fortalecimento do controle de fronteiras; (9) logística e distribuição de insumos; e (10) mobilidade, distribuição no território nacional e apoio à interiorização.

O Ministério da Defesa, em parceria com as outras agências públicas e representantes da sociedade civil organizada, passaram a atuar nessas áreas prioritárias por meio de ações distintas (seu trabalho continua quando da redação deste artigo). É neste contexto que se dá o emprego das Forças Armadas, sobretudo, do Exército e da Força Aérea, no âmbito da Operação Acolhida.

Força Aérea. O Esquadrão Corsário da ALA 11 da Força Aérea Brasileira (FAB) tem apoiado com o transporte logístico e humanitário, bem como a mobilidade e interiorização dos migrantes abrigados para outros Estados da federação. São Paulo, Mato Grosso, Amazonas, Rio de Janeiro, Paraíba e Pernambuco receberam alguns dos primeiros 700 migrantes que aceitaram, de forma voluntária, participar do processo de interiorização. Eles são encaminhados a abrigos, passagens e centros de recepção responsáveis pelo acolhimento, fornecendo-lhes atenção básica e ajudando-lhes a buscar por inserção no mercado de trabalho local. Gradativamente, esse processo disponibiliza novas vagas nos abrigos existentes e colabora para aliviar a pressão sobre os serviços básicos na região de fronteira.

Exército. A atuação do Exército Brasileiro em cumprimento à medida provisória nº820 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.

A outra face da atuação do Exército Brasileiro no suporte à crise migratória tem por objetivo “cooperar com os governos federal, estadual e municipal nas medidas de assistência emergencial para acolhimento de imigrantes provenientes da Venezuela, em situação de vulnerabilidade (pessoas desassistidas), decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária”³³. Na realidade, o Exército possui larga experiência na realização de Ações Cívico-Sociais (ACISO) em toda a região amazônica. Ainda assim, conhecimentos adquiridos no exercício multinacional denominado AMAZONLOG, realizado em 2017, têm contribuído significativamente no apoio aos migrantes venezuelanos. Durante o AMAZONLOG, os militares planejaram e praticaram controle de zoonoses, atividades relacionadas à segurança alimentar, montagem e operação do Hospital de Campanha (H Camp), e testes de equipamentos, entre outras atividades³⁴.

Ações em Curso

O H Camp encontra-se, atualmente, desdobrado em Pacaraima, a fim de auxiliar no atendimento básico de saúde aos deslocados venezuelanos. Os módulos montados compreendem enfermaria, atendimento clínico, pediátrico e ginecológico, exames laboratoriais e atendimento de urgências e emergências. Suas instalações operam, desde 26 de abril de 2018, de modo complementar ao Hospital de Pacaraima. Até o final de maio, a Unidade já havia realizado mais de 2500 atendimentos adultos e pediátricos³⁵.

Tabela 3. Venezuelanos Abrigados pela Operação Acolhida (até junho 2018)

Cidade/Abrigo		População	
		Capacidade	Abrigados
Boa Vista	Pintolândia (índigenas)	400	716
	Tancredo Neves	300	323
	Hélio Campos	250	250
	Jardim Floresta	600	674
	São Vicente	400	402
	Nova Canaã	350	403
	Latif Salomão	500	450
	Santa Tereza	500	514
	Rondon 1	500	Em preparação
	Rondon 2	500	Em preparação
Pacaraima	Janokoida (índigenas)	500	452
	BV-8	500	Em preparação
Total		5800	4184
Interiorização	São Paulo	278	
	Cuiabá	115	
	Manaus	194	
	Igarassú (PE)	70	
	Rio de Janeiro	70	
	Goioerê (PR)	50	
Total		777	

(Elaborada pelo autor; baseada em dados coletados entre 1-15 junho de 2018. Fonte: Exército Brasileiro)

Trabalhando em estreita cooperação civil-militar com diversas organizações governamentais e não governamentais, o Exército presta apoio direto no acolhimento dos deslocados venezuelanos. Os abrigos para imigrantes apresentam população “flutuante”. Somente em Roraima, são mais de 4 mil venezuelanos abrigados. Espera-se ampliar a oferta para quase 7 mil vagas, distribuídas em instalações com a capacidade entre 250 a 600 pessoas. A opção por um modelo de acolhimento em alojamentos menores e descentralizados visa a um atendimento mais próximo e humanizado.

As ações desenvolvidas no escopo da Operação Acolhida 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. Somente os investimentos do governo federal administrados pelo Ministério da Defesa somam 190 milhões de reais (veja a tabela 3)³⁶. Outros ministérios, além dos estaduais e municipais, também têm contribuído com recursos financeiros significativos em prol da causa humanitária.

O uso de forças militares que não estão sob mandatos da ONU para prover organização e suporte humanitário no caso de deslocamentos forçados não é um fato novo, ocorre desde a Segunda Guerra Mundial, antes mesmo da existência da ONU³⁷. Porém, de acordo com muitos especialistas da área de Defesa, esse não é o cenário ideal, uma vez que desvia as Forças Armadas de suas funções essenciais, ligadas ao preparo para o emprego em conflitos armados. A participação das Forças Armadas brasileiras não se enquadra em uma securitização ou militarização do tema, mas atende à necessidade de agilidade na resposta a desafios humanitários e dificuldades locais³⁸.

Conclusão

O fluxo migratório venezuelano tem apresentado oscilações ao longo dos meses. As razões para tanto ainda precisam ser mais bem compreendidas e analisadas, a fim de subsidiar a elaboração de cenários prospectivos e planejamentos futuros³⁹. O fluxo de migrantes pode diminuir e até cessar momentaneamente, sem que o problema esteja solucionado. As dinâmicas internas da

política venezuelana e as relações internacionais do país com a Colômbia (país limítrofe que absorve parte significativa dos migrantes, mas que tem relações diplomáticas tensas, incluindo um histórico de fechamento das fronteiras) são fatores a serem considerados. O fato é que a crise vivida pela Venezuela tem aspectos estruturais que criam desafios que não irão ser solucionados no curto ou médio prazos.

Iniciativas de ajuda externas aos países da América do Sul são geralmente mal recebidas e geram desconfianças quanto aos interesses e agendas particulares⁴⁰. Propostas no nível regional são mais limitadas. Ainda assim, agendas podem ser construídas com base em interesses claros ligados à Segurança Humana em ambos os lados das fronteiras. É preciso pensar e trabalhar conjuntamente para avaliar e empoderar um fórum regional de forma que ele atue junto ao governo venezuelano. Tal proposta já foi sugerida várias vezes, mas ainda não foi operacionalizada⁴¹.

Assim como outras questões transfronteiriças, tais como meio ambiente e crime organizado, não existe uma estrutura ou um conjunto de regras mais amplas para lidar com a migração. Embora existam organismos e protocolos internacionais que busquem atuar sobre o tema, eles dependem de aprovações e regulamentações internas e, mais do que isto, da operacionalização por parte dos diferentes países, uma vez que os indivíduos deslocados estão dentro de suas respectivas fronteiras

nacionais. É a partir das políticas domésticas e da difusão de suas concepções e atores, que se pode gradativamente estabelecer mecanismos de governança regional para facilitar a cooperação sincronizada sobre questões como o fluxo de pessoas, como já fizeram Brasil e Argentina em relação à fronteira sul⁴².

No caso venezuelano, é preciso compreender melhor como Colômbia, Peru, Equador e os demais países têm sido afetados pelo problema, quais iniciativas estão em curso e se é possível, de fato, construir soluções multinacionais.

No caso do Brasil, as experiências progressas do Exército Brasileiro no preparo e atuação em ações de caráter humanitário, seja na região Amazônica ou em outros cenários nacionais e internacionais, contribuem para um bom nível de integração civil militar nessa crise. No entanto, é preciso lembrar que a ajuda humanitária nessas crises não é a função precípua das Forças Armadas, que devem ser adestradas para garantir a defesa do país e de seus interesses em ambientes conflagrados.

Não obstante, é preciso pensar não somente na gestão da crise atual, mas em caminhos para a sua solução no médio e longo prazo, o que implica fortalecer acordos regionais e encontrar maneiras de dialogar sobre o problema com a própria Venezuela, apontando a necessidade de que ela dispense mais atenção e cuidado para com sua própria população. ■

Referências

1. Silvana Condemi e François Savatier, *Neandertal, Nosso Irmão: Uma Breve História do Homem*, trad. Fernando Scheibe (Belo Horizonte, BR: Vestígio, 2018).
2. Samuel Benchimol, *Eretz Amazônia: Os Judeus na Amazônia* (Manaus, BR: Valer, 1998).
3. Leslie Bethell, ed., *História da América Latina Colonial*, vol. 1, trad. Magda Lopes Mary Amazonas Leite de Barros (São Paulo: Edusp, 1999); Tzvetan Todorov, *A Conquista da América: A Questão do Outro*, trad. Beatriz Perrone Moi (São Paulo: Martins Fontes, 1995).
4. Tiago Weizenmann, Rodrigo Luis dos Santos e Caroline von Mühlen, eds., *Migrações Históricas e Recentes* (Lajeado, BR: Ed. da Univates, 2017).
5. Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Global Trends: Forced Displacement in 2015* (Geneva: UNHCR, 2016), acesso em 31 out. 2018, <https://www.unhcr.org/en-us/statistics/unhcrstats/576408cd7/unhcr-global-trends-2015.html>.
6. Ibid.
7. Ibid.
8. Matthew N. Metzler e John M. Lorenzen, "Military Force and Mass Migration in Europe", *Parameters* 47, no. 3 (Autumn 2017): p. 51-64; Kelly M. Greenhill, *Weapons of Mass Migration: Forced Displacement, Coercion, and Foreign Policy* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 2010); Kelly M. Greenhill, "Migration as a Weapon in Theory and in Practice", *Military Review* 96, no. 6 (November-December 2016): p. 23-36; Philippe Le Prestre, *Ecopolítica Internacional*, 2ª ed. (São Paulo: Senac, 2005); Kurt Lietzmann e Gary Vest, "Environment and Security in an International Context", in Report 232 (Brussels: NATO Committee on Challenges of Modern Society, 1999), p. 34-48.
9. United Nations Statistics Division, *Statistical Yearbook: 2017 edition*, Sixtieth Issue (New York: United Nations, 2017), acesso em 31 out. 2018, <http://mdgs.un.org/unsd/publications/statistical-yearbook/files/syb60/syb60.pdf>.
10. Organization of the Petroleum Exporting Countries

(OPEC), OPEC Bulletin XLIX, no. 5 (May 2018). Dados também disponíveis on-line em <https://asb.opec.org/index.php/interactive-charts>.

11. "Brief History", OPEC (site), acesso em 31 out. 2018, https://www.opec.org/opec_web/en/about_us/24.htm. Os demais países são: Qatar (1961), Indonésia (1962), Líbia (1962), Emirados Árabes Unidos (1967), Argélia (1969), Nigéria (1971), Equador (1973), Gabão (1975), Angola (2007), Guiné Equatorial (2017) e Congo (2018).

12. "Venezuela", OPEC (website), accessed 31 October 2018, https://www.opec.org/opec_web/en/about_us/171.htm.

13. Gustavo R. Coronel, "A Crise Venezuelana, O Que os Estados Unidos e os Países da Região Podem Fazer", *Military Review* 72 [Edição Brasileira], nº 3 (3º Trimestre, 2017): p. 62-72; R. Evan Ellis, "The Collapse of Venezuela and Its Impact on the Region", *Military Review* 97, no. 4 (July-August 2017): p. 22-33. [O artigo traduzido, intitulado "O Colapso da Venezuela e seu Impacto na Região", foi publicado exclusivamente on-line em outubro de 2017 — N. do T.]

14. Coronel, "A Crise Venezuelana".

15. Alcides C. Vaz, "A Crise Venezuelana como Fator de Instabilidade Regional", *Análise Estratégica* 3, nº 3 (Brasília, BR: Centro de Estudos Estratégicos do Exército, 2017): p. 1-7.

16. Gustavo da Frota Simões, ed., *Perfil Sociodemográfico e Laboral da Imigração Venezuelana no Brasil*, (Curitiba, BR: CRV, 2017).

17. Agustín Morales Espinoza, "El Sector Agrícola y el Abastecimiento Alimentario en los Países Exportadores de Petróleo: El Caso Venezolano", *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* 8, nro. 2 (Mayo-Agosto 2002): p. 103-28; Agustín Morales Espinoza, "La Cuestión Agroalimentaria en Venezuela", *Revista Nueva Sociedad*, nro. 223 (Septiembre-October de 2009): p. 128-45.

18. UNHCR, Global Trends; The Assessment Capacities Project (ACAPS), *Humanitarian Overview: An Analysis of Key Crises into 2018* (Geneva, ACAPS, 2017), acesso em 31 out. 2018, https://www.acaps.org/sites/acaps/files/products/files/acaps_humanitarian_overview_analysis_of_key_crises_into_2018.pdf.

19. Liam Baldwin, *The Venezuelan Diaspora: A Cerebral Exodus* (Rock Island, IL: 2017), acesso em 31 out. 2018, <https://digitalcommons.augustana.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=ltamstudent>.

20. UNHCR, "Venezuelan Situation", UNHCR Operational Portal Refugee Situations, last updated 31 Oct. 2018, acesso em 14 nov. 2018, <https://data2.unhcr.org/en/situations/vensit>.

21. U.S. Department of Homeland Security, *Yearbook of Immigration Statistics 2016* (Washington, DC: U.S. Department of Homeland Security, Office of Immigration Statistics, 2017).

22. Baldwin, "The Venezuelan Diaspora".

23. Stephanie Gama, "Direito ao Refúgio no Brasil e a Nova Lei de Migração nº 13445/17", *Unisantia Law and Social Science* 7, no. 1 (2018): p. 1-18; Antonio T. R. de Oliveira, "Nova Lei Brasileira de Migração: Avanços, Desafios E Ameaças", *Revista Brasileira de Estudos de População* 34, nº 1 (Abril 2017): p. 171-79, acesso em 15 jan. 2019, <https://doi.org/10.20947/S0102-3098a0010>.

24. UNHCR, "Venezuelan Situation".

25. Brasil/Ministério da Justiça, *O Refúgio em Números*, 3ª ed. (Brasília, BR: Brasil/Ministério da Justiça, 2018).

26. 1ªBDA INF SL, "Missão da Brigada e Panorama da Situação Atual em Roraima", apresentação por vídeo conferência com a Escola Superior de Guerra (Boa Vista/Rio de Janeiro, 2018).

27. Vaz, "A Crise Venezuelana".

28. Metzel e Lorenzen, "Military Force".

29. Decreto Nº 22.199, de 6 de dezembro de 2016, Diário Oficial do Estado de Roraima [DOERR] de 6.12.2016.

30. Simões, *Perfil Sociodemográfico*.

31. Erika Yamada e Marcelo Torelly, eds., *Aspectos Jurídicos da Atenção aos Indígenas Migrantes da Venezuela para o Brasil* (Brasília, BR: Organização Internacional para as Migrações [IOM], 2018).

32. Medida Provisória Nº 820, de 15 de fevereiro de 2018, Diário Oficial da União [D.O.U.] de 15.2.2018.

33. Exército Brasileiro, "Operação Acolhida", apresentação no Ministério da Saúde, 29 jun. 2018, acesso em 15 jan. 2019, <http://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2018/junho/29/1.b-Apres-Cel-Merces-MS-1.pdf>.

34. Exército Brasileiro, Relatório AMAZONLOG17 (Brasília, BR: Comando-Logístico, 2018).

35. Ibid.

36. Medida Provisória Nº 823, de 9 de março de 2018, Diário Oficial da União [D.O.U.] de 12.3.2018.

37. Metzel e Lorenzen, "Military Force".

38. Barry Buzan, Ole Waever e Jaap de Wilde, *Security—A New Framework for Analysis* (Boulder, CO: Lynne Rienner, 1998).

39. Lucia Maria Machado Bógus e João Carlos Jarochinski Silva, "Fluxos Migratórios Contemporâneos: Condicionantes Políticos e Perspectivas Históricas", in *Fluxos Migratórios e Refugiados Na Atualidade*, ed. Teresa Cierco (Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer Stiftung, 2017), p. 27-44.

40. Ellis, "The Collapse of Venezuela".

41. Vaz, "A Crise Venezuelana".

42. Adriana Montenegro Braz, "Migration Governance in South America: The Bottom-Up Diffusion of the Residence Agreement of Mercosur", *Revista de Administração Pública* 52, nº 2 (March-April 2018): p. 303-20, acesso em 31 out. 2018, <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220170069>.