

Fronteira em crise: uma avaliação da situação migratória em Roraima

Frontera en crisis: evaluación de la situación migratoria en Roraima

Raphael Carvalho de Vasconcelos* 

*UERJ - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil.

Resumo: Este relatório é produto da pesquisa de campo realizada nas localidades de Pacaraima, Santa Elena de Uairén, Cantá e Boa Vista entre os dias 29 de janeiro e 04 de fevereiro de 2023 com enfoque nas dinâmicas migratórias atualmente verificadas no Estado de Roraima. Metodologicamente, este dossiê busca apontar a resiliência do fluxo migratório naquela região do país indicando os pontos mais sensíveis observados. Mais de uma dezena de autoridades – nacionais e estrangeiras – foram entrevistadas e garantiram transparência e acessibilidade investigativa ao longo do processo. Agentes humanitários, membros da sociedade civil, funcionários de organizações internacionais bem como pessoas migrantes e solicitantes de refúgio foram igualmente ouvidas pelos pesquisadores. Durante os 7 dias de visita a Roraima, quatorze tópicos que exigem ações coordenadas de políticas públicas foram identificados e selecionados para inserção neste documento. As recomendações foram distribuídas em 4 eixos temáticos: emergenciais; estruturantes; projetivos; e de sistematização. Ressalta-se, por fim, que o presente documento não pretende ser analítico, mas apenas apresentar um panorama descritivo das questões direta e indiretamente envolvidas com a crise migratória verificada no Estado de Roraima.

Resumen: Este informe es producto de una investigación de campo dirigida a las dinámicas migratorias observadas actualmente en el Estado de Roraima,

Este relatório foi entregue ao Ministério da Justiça e Segurança Pública e ao Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania do Brasil em fevereiro de 2023.

E-mail: rvasconcelos@raphaelvasconcelos.com

Recibido 01/03/2023 . Aceptado 12/03/2023.



Artículo de acceso abierto. Licencia Creative Commons 4.0.

realizada en las ciudades de Pacaraima, Santa Elena de Uairén, Cantá y Boa Vista entre el 29 de enero y el 4 de febrero de 2023. Este documento tiene como objetivo señalar la permanencia del flujo migratorio en esa región del país, indicando los puntos más sensibles observados. Varias autoridades nacionales y extranjeras fueron entrevistadas y garantizaron amplia transparencia y accesibilidad investigativa durante todo el proceso. Los investigadores estuvieron en contacto con agentes humanitarios, miembros de la sociedad civil, empleados de organizaciones internacionales, así como con personas migrantes y solicitantes de refugio. Durante la visita de 7 días a Roraima, fueron identificados y seleccionados para inclusión en este documento catorce temas que requieren políticas públicas coordinadas. Esas recomendaciones se dividieron en 4 ejes temáticos: urgentes; estructurantes; descriptivas; y de sistematización. Finalmente, cumple destacar que este documento no pretende ser analítico, sino sólo presentar un panorama descriptivo de los temas involucrados directa e indirectamente con la crisis migratoria verificada en el Estado de Roraima.

Palavras-chave: Migração; Refúgio; Fronteira; Roraima.

Palabras clave: Migración; Refugio; Fronteras; Roraima.

1. CONTEXTUALIZAÇÃO PRELIMINAR E PREMISSAS FUNDAMENTAIS

Este relatório é o produto preliminar da pesquisa de campo realizada nas localidades de Pacaraima, Santa Elena de Uairén, Cantá e Boa Vista entre os dias 29 de janeiro e 04 de fevereiro de 2023 com enfoque exclusivo nas dinâmicas migratórias atualmente verificadas no Estado de Roraima.

Diante da possibilidade de o atual contexto de extrema vulnerabilidade do povo Yanomami concentrar a atenção da cidadania e transferir ao plano secundário a notória e duradoura crise migratória que assola a região há anos, este breve dossiê pretende fornecer dados para que autoridades e a sociedade civil mantenham o foco na emergência humanitária permanente na fronteira do Brasil com a República Bolivariana da Venezuela.

Metodologicamente, este relatório preliminar busca cumprir uma dupla função: de um lado e conforme sugerido acima, os apontamentos aqui realizados reforçam a resiliência do fluxo migratório naquela região do país – sinalizando tratar-se de calamidade paralela e coexistente à crise Yanomami¹; de outro lado, as recomendações listadas demandam ações do poder público e indicam os pontos mais sensíveis observados pelos pesquisadores que percorreram a região geográfica entre Santa Elena de Uairén/Pacaraima e Boa Vista.

Este documento sintético, proposto como relatório descritivo, poderá

1 Disponível em: <<https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2023/janeiro/relatorio-sobre-crise-humanitaria-yanomami-vai-subsidiar-recuperacao-da-saude-no-territorio-diz-secretario>>

ser aprofundado e ampliado caso haja interesse dos órgãos da administração pública em suas esferas federal, estadual e municipal. A estrutura do Núcleo de Estudos e Pesquisa em Direito Internacional da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – NEPEDI-UERJ², seus pesquisadores e os professores e alunos da Universidade Federal de Roraima - UFRR, engajados no Curso de Doutorado Interinstitucional (Dinter UERJ-UFRR) demonstraram, em conversas preliminares, pleno interesse em transformar os temas referidos neste relatório em diretrizes concretas para o desenvolvimento de políticas públicas eficientes e harmonizadas ao direito internacional e, principalmente, aos direitos humanos.

O convênio consolidado entre a UERJ e a UFRR, o qual tem como seu principal projeto ativo o curso de doutorado interinstitucional, permitiu que fossem realizadas visitas presenciais aos equipamentos públicos disponíveis para a recepção e acolhimento de seres humanos deslocados internacionalmente. Mais de uma dezena de autoridades – nacionais e estrangeiras – foram entrevistadas e garantiram transparência e acessibilidade investigativa nesse processo. Agentes humanitários, membros da sociedade civil, funcionários de organizações internacionais bem como pessoas migrantes e solicitantes de refúgio foram igualmente ouvidas pelos pesquisadores.

Algumas premissas devem ser ressaltadas neste momento:

1. Os pesquisadores da UERJ não pretenderam ou pretendem atuar em relação a Roraima com perspectiva de colonialismo acadêmico. Ressalta-se, a esse respeito, que o conhecimento prático dos profissionais transdisciplinares locais supera facilmente toda e qualquer abordagem meramente teórica e distante desenvolvida nos grandes centros acadêmicos brasileiros reconhecidos. O NEPEDI-UERJ disponibiliza, nesse contexto, sua força de trabalho para apenas auxiliar na elaboração e no desenvolvimento de políticas públicas pelos Entes interessados.

2. A atual crise migratória – de longa duração – não foi a primeira enfrentada pela República Federativa do Brasil em suas fronteiras e certamente não será a última³. A permanência do cenário atual em Roraima, que pressiona as estruturas físicas e logísticas de ânimo (acertadamente) provisório, pode representar excelente oportunidade de sistematização da memória e da expertise institucional do Brasil para administrar e reagir a esses deslocamentos humanos. O tratamento da migração em Roraima como algo pontual e singular pode fazer com que o Brasil não aperfeiçoe de forma eficiente seus processos para crises futuras.

2 Disponível em: <<http://www.direito.uerj.br/nepedi/>>

3 Disponível em <<https://www.migrante.org.br/migracoes/migracao-haitiana/migracao-haitiana-para-o-brasil/>>

3. **IMPORTANTE:** Este relatório não tem por objetivo criticar a condução institucional da acolhida de pessoas no Estado de Roraima e não deprecia ou coloca em dúvida o trabalho – muitas vezes heroico – dos agentes públicos e membros da sociedade civil envolvidos nesse processo. Pretende-se, aqui, tão somente colocar a perspectiva externa e a curiosidade das expertises teóricas a serviço do país e da cidadania.

A administração pública brasileira – pelas universidades envolvidas ou oficialmente pelo executivo federal – é plenamente capaz de oferecer um plano de ação orientado às políticas públicas listadas abaixo como recomendações e sugestões, mas esse aprofundamento técnico apenas poderá ser realizado se realmente houver interesse e suporte dos órgãos competentes – federais, principalmente. Uma ação nesse sentido se desenvolveria, em síntese, por meio do aprofundamento investigativo e propositivo de todos os tópicos aqui listados de forma transdisciplinar para fornecer insumos a políticas públicas desenvolvidas no Brasil para as migrações transfronteiriças de maneira permanente.

Durante os 7 dias de visita a Roraima, quatorze tópicos que exigem ações coordenadas de políticas públicas foram identificados e selecionados para inserção neste documento. Esses tópicos foram distribuídos em 4 eixos temáticos: emergenciais; estruturantes; projetivos; e de sistematização.

Ressalta-se, por fim, que o presente documento não pretende ser analítico, mas apenas apresentar um panorama descritivo das questões direta e indiretamente envolvidas com a crise migratória verificada no Estado de Roraima indicando necessidades de aprofundamento e revisão.

Cabe alertar, ainda, que ao menos dois temas – o do tráfico de seres humanos e a desarticulação do Posto de Fiscalização da Força-tarefa de Segurança Pública na BR 174 – não foram abordados neste relatório porque os dados coletados foram considerados insuficientes e a elaboração de um parecer responsável exigiria maior aprofundamento.

Resta pontuar, finalmente, que grande parte das recomendações deste breve dossiê exige planejamento e atuação responsável de médio e longo prazo, mas também que muitas questões relatadas nestas páginas são absolutamente emergenciais e reivindicam ação urgente da administração pública.

2. SÍNTESE DE OBSERVAÇÕES, RECOMENDAÇÕES E SUGESTÕES PARA O APERFEIÇOAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO DO FLUXO MIGRATÓRIO NO ESTADO DE RORAIMA

2.1. Temas Emergenciais

Interiorização: Cooperação Federativa Integral – Oferta de Empregos, Empresas, Direitos Humanos e Monitoramento Necessário

Recomendação: recomenda-se a criação de um sistema mais robusto de incentivos para que Estados e municípios participem de maneira ativa do esforço de interiorização estabelecendo uma rede capaz de garantir contrapartidas concretas – fiscais, econômicas ou sociais – que fomentem a recepção adequada de refugiados e migrantes. Especificamente no que se refere à interiorização motivada por oferta e aceite de vaga de emprego, recomenda-se a criação de um sistema de monitoramento posterior que articule o Ministério Público do Trabalho, a Justiça do Trabalho e os demais órgãos da administração pública envolvidos com as questões migratórias para que a administração pública brasileira atue de maneira preventiva para evitar que indivíduos vulneráveis sejam expostos ao tráfico de pessoas ou tenham sua dignidade violada em contexto laboral.

Interiorização: Povos Indígenas Venezuelanos

Recomendação: GRAVE – recomenda-se ao governo federal a **imediata interrupção e a reavaliação de toda e qualquer iniciativa de interiorização isolada de indígenas refugiados ou migrantes**. Essa interrupção cautelar tem por finalidade evitar que o Estado brasileiro possa vir a ser responsabilizado por ações capazes de promover graves violações de direitos humanos – doutrinariamente caracterizado como etnocídio. Adicionalmente, recomenda-se que se avalie o empreendimento de esforços para reverter voluntariamente a interiorização de indígenas afastados de seu grupo social nos últimos anos.

Falta de Conexão da Polícia Federal com os Registros de Identificação Criminal na Venezuela

Recomendação: com a retomada da normalidade das relações bilaterais entre o Brasil e a Venezuela, recomenda-se que o Ministério das Relações Exteriores verifique a possibilidade de integração dos registros penais dos dois países para mitigar a possibilidade de foragidos da justiça serem acolhidos e regularizados em nosso país.

Dados

Recomendação: recomenda-se a adoção de medidas para garantir segurança e exatidão dos dados do fluxo migratório destacando, inclusive, equipe específica para a gestão dessa tarefa com a finalidade de aperfeiçoamento não apenas quantitativo, mas também qualitativo dos números da crise e das políticas públicas desenvolvidas.

Animais Domésticos Abandonados na Região de Pacaraima

Recomendação: recomenda-se a elaboração de um plano de auxílio à localidade de Pacaraima para a captura, castração e adoção de animais abandonados no contexto migratório.

2.2. Temas Estruturantes

Rodovia BR 174: Boa Vista - Pacaraima – Dimensão Migratória e Comercial – Empresas e Direitos Humanos

Recomendação: Rodovia BR 174 – Corredor Humanitário e Comercial – recomenda-se ação emergencial para a regularização do trecho entre Boa Vista e a subida da Serra de Pacaraima (operação tapa-buracos simples) e reconstrução urgente do trecho de cerca de 40 quilômetros da Serra de Pacaraima. Ao interesse humanitário estrito somam-se, portanto, interesses comerciais de empresas brasileiras e do Estado brasileiro de uma forma geral.

Desafios Jurídicos de Pacaraima

Recomendação: recomenda-se a disponibilização de pessoal e expertise federal e estadual – do Estado de Roraima – para auxiliar de maneira sistemática e orientada a localidade de Pacaraima em seus desafios estruturais entre a crise migratória e sua localização pressionada por território indígena demarcado.

Transitoriedade de Agentes Públicos Federais em Pacaraima

Recomendação: os agentes públicos federais devem ser preferencialmente lotados em Pacaraima e a cidade deve ser equipada com estruturas permanentes capazes de desenvolver ações coordenadas de longo prazo.

2.3. Temas Projetivos

Maior Difusão dos Requisitos para Naturalização

Recomendação: recomenda-se o fornecimento de informações e esclarecimentos a respeito dos requisitos da naturalização já na acolhida e a adoção de algumas medidas simples na esfera administrativa para facilitar a aquisição derivada da nacionalidade brasileira.

Campus Avançado da UFRR em Pacaraima

Recomendação: recomenda-se a criação de um Campus Avançado da Universidade Federal de Roraima em Pacaraima.

Reavaliação da Presença Militar na Operação Acolhida

Recomendação: recomenda-se o diálogo para que se encontre uma solução intermediária para a presença militar na operação acolhida que passe, por exemplo, pela manutenção da estrutura militar na fronteira em Pacaraima e a transferência responsável das operações em Boa Vista para a administração pública civil.

Aproveitamento da Força de Trabalho Qualificada Venezuelana no Sistema Educacional de Roraima e do Resto do Brasil pela Interiorização

Recomendação: recomenda-se a incorporação de professores migrantes e refugiados tanto no sistema básico de ensino de Roraima como em todo Brasil por meio da interiorização.

2.4. Temas de Sistematização

Conversão do Comitê Federal de Assistência Emergencial em uma Autoridade Nacional Permanente para Crises Migratórias e Fronteiras

Recomendação: recomenda-se a conversão do Comitê Federal de Assistência Emergencial em uma Autoridade Nacional Permanente para Crises Migratórias e Fronteiras.

Sistematização de Saberes como Política de Estado

Recomendação: recomenda-se que o tratamento da sistematização do conhecimento adquirido e das técnicas operacionais desenvolvidas pelos órgãos da administração pública durante as crises migratórias deva ser tratada como política de Estado de longo prazo.

3. TEMAS EMERGENCIAIS

Como “temas emergenciais” foram agrupadas as questões urgentes relacionadas à crise migratória identificadas durante a missão realizada no Estado de Roraima entre os dias 29 de janeiro e 04 de fevereiro de 2023.

3.1. Interiorização: Cooperação Federativa Integral – Oferta de Empregos, Empresas, Direitos Humanos e Monitoramento Necessário

Diversas são as dimensões relacionadas à interiorização de refugiados e migrantes conduzida hoje especialmente pelo Subcomitê Federal para Acolhimento e Interiorização de Imigrantes em Situação de Vulnerabilidade⁴. Em primeiro lugar, faz-se necessário reconhecer o intenso e comprometido trabalho realizado pelos membros desse órgão viabilizando reuniões sociais, familiares e mesmo novas oportunidades para os estrangeiros acolhidos. A interiorização reduz a sobrecarga nos equipamentos públicos e descomprime a sociedade roraimense.

Esse esforço federal não pode ser, contudo, realizado de forma desarticulada ou pouco integrada com os estados e municípios receptores de pessoas deslocadas. Existem argumentos para refutar a existência de uma desarticulação federativa para o acolhimento de migrantes e refugiados, mas relatos apontam que, em grande parte das vezes, a interiorização termina no desembarque e que, normalmente, a sociedade civil organizada acaba substituindo a administração pública na ponta de chegada.

A recomendação natural, nesse contexto, seria de criação de um sistema mais robusto de incentivos para que estados e municípios participem de maneira ativa do esforço de interiorização estabelecendo uma rede capaz de garantir contrapartidas concretas – fiscais, econômicas ou sociais – que fomentem a recepção adequada de refugiados e migrantes.

Paralelamente à responsabilidade e às obrigações da administração pública, hipótese específica de interiorização exige atenção especial e requer a articulação de um sistema próprio de monitoramento: a interiorização para preenchimento de vaga de emprego ofertada por empresas. De forma bastante sintética, somada às possibilidades de interiorização de migrantes e refugiados com finalidade de reunião familiar, social ou para acolhida

⁴ Disponível em <<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/informacoes-gerais-do-subcomite>>

em abrigo em outra parte do país, existe a modalidade de movimentação geográfica de indivíduos que recebem e aceitam oferta de emprego.

Essa forma de interiorização é comumente exaltada como bastante promissora para uma integração imediata desses grupos vulneráveis, mas justamente a precariedade da situação fática e jurídica desses indivíduos exige que a sociedade organizada e o poder público mantenham-se alertas para evitar violações de direitos humanos pelas pessoas jurídicas que oferecem essas vagas de emprego.

Um monitoramento posterior à interiorização que articule o Ministério Público do Trabalho, a Justiça do Trabalho e os demais órgãos da administração pública envolvidos com as questões migratórias mostra-se fundamental para que a administração pública brasileira atue de maneira preventiva para evitar que indivíduos vulneráveis sejam expostos ao tráfico de pessoas ou tenham sua dignidade violada em contexto laboral.

Órgãos Focais: Casa Civil – Comitê Federal de Assistência Emergencial; Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome; Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania; Ministério das Cidades; Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional; Ministério do Trabalho. Ministério Público do Trabalho, Justiça do Trabalho.

Recomendação: criação de um sistema mais robusto de incentivos para que Estados e municípios participem de maneira ativa do esforço de interiorização estabelecendo uma rede capaz de garantir contrapartidas concretas – fiscais, econômicas ou sociais – que fomentem a recepção adequada de refugiados e migrantes. Especificamente no que se refere à interiorização motivada por oferta e aceite de vaga de emprego, recomenda-se a criação de um sistema de monitoramento posterior que articule o Ministério Público do Trabalho, a Justiça do Trabalho e os demais órgãos da administração pública envolvidos com as questões migratórias para que a administração pública brasileira atue de maneira preventiva para evitar que indivíduos vulneráveis sejam expostos ao tráfico de pessoas ou tenham sua dignidade violada em contexto laboral.

3.2. Interiorização: Povos Indígenas Venezuelanos

Situação bastante preocupante e urgente diz respeito à possibilidade de interiorização de indígenas migrantes ou refugiados. Nos relatos colhidos, a interiorização de indivíduos pertencentes, principalmente, aos povos Warao e Kariña foi tratada com naturalidade e, em alguns casos, entusiasmo.

Ocorre que, a interiorização de famílias ou indivíduos dessas etnias, ainda que embasada no argumento da reunião familiar ou social, pode contribuir para a diáspora definitiva desses grupos étnico-culturais e

representar grave violação de direitos humanos.

Na impossibilidade de demarcação de terras para esses povos, sem vínculo histórico com o território brasileiro, solução interessante que faz uso de instrumentos jurídicos de direito privado para formalizar de maneira associativa a comunidade indígena e a aquisição da propriedade da terra foi identificada em visita a comunidade Warao e Kariña no Cantá, próximo a Boa Vista.

A interiorização não é, portanto, solução responsável e pode representar grave violação de direitos desses povos pelo Estado brasileiro. Alternativa existe e, apesar de algumas dificuldades, mostra-se bastante promissora.

Em relação aos povos originários, recomenda-se ao governo federal a imediata interrupção e a reavaliação de toda e qualquer iniciativa de interiorização isolada de indígenas refugiados ou migrantes. Essa interrupção cautelar tem por finalidade evitar que o Estado brasileiro possa vir a ser responsabilizado por ações capazes de promover graves violações de direitos humanos – etnocídio. Adicionalmente, recomenda-se que se avalie o empreendimento de esforços para reverter voluntariamente a interiorização de indígenas afastados de seu grupo social nos últimos anos.

Órgãos Focais: Casa Civil – Comitê Federal de Assistência Emergencial; Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome; Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania; Ministério das Cidades; Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional; Ministério dos Povos Indígenas.

Recomendação: GRAVE – recomenda-se ao governo federal a imediata interrupção e a reavaliação de toda e qualquer iniciativa de interiorização isolada de indígenas refugiados ou migrantes. Essa interrupção cautelar tem por finalidade evitar que o Estado brasileiro possa vir a ser responsabilizado por ações capazes de promover graves violações de direitos humanos – doutrinariamente caracterizado como etnocídio. Adicionalmente, recomenda-se que se avalie o empreendimento de esforços para reverter voluntariamente a interiorização de indígenas afastados de seu grupo social nos últimos anos.

3.3. Falta de Conexão da Polícia Federal com os Registros de Identificação Criminal na Venezuela

Nas entrevistas realizadas, foi relatada a ausência de comunicação entre os sistemas brasileiro e venezuelano de identificação. A justificativa apresentada para essa falta de integração foi majoritariamente relacionada à suposta ausência de registros biométricos de indivíduos criminalmente processados no país vizinho.

Na retomada da normalidade das relações diplomáticas entre o Brasil e a República Bolivariana da Venezuela, recomenda-se a verificação dessa informação pelo Ministério das Relações Exteriores e a celebração de acordos específicos de cooperação penal para mitigar a possibilidade de um indivíduo foragido da justiça venezuelana não apenas ingressar no território brasileiro, mas também receber cadastro de CPF e integrar-se à sociedade desviando-se da persecução criminal da soberania vizinha.

Órgãos Focais: Casa Civil – Comitê Federal de Assistência Emergencial; Ministério da Justiça e Segurança Pública – Polícia Federal; Ministério das Relações Exteriores.

Recomendação: com a retomada da normalidade das relações bilaterais entre o Brasil e a Venezuela, recomenda-se que o Ministério das Relações Exteriores verifique a possibilidade de integração dos registros penais dos dois países para mitigar a possibilidade de foragidos da justiça serem acolhidos e regularizados em nosso país.

3.4. Dados

Sem dados precisos, públicos e confiáveis, não existe política pública eficiente. Verificou-se, durante as visitas realizadas, que os números relacionados ao quantitativo de pessoas que ingressam no país regularmente, de vacinas aplicadas em Pacaraima e de solicitantes de refúgio e de permanência existem, mas esses dados não parecem ser articulados de forma a permitir a elaboração eficiente de políticas públicas.

A segurança e a previsibilidade de dados são elementos fundamentais para orientar as ações do Subcomitê Federal para Recepção, Identificação e Triagem dos Imigrantes, do Subcomitê Federal para Acolhimento e Interiorização de Imigrantes em Situação de Vulnerabilidade, do Subcomitê Federal para Ações de Saúde aos Imigrantes e da própria Secretaria Executiva do Comitê Federal de Assistência Emergencial⁵.

O foco na ação humanitária em si e o reduzido efetivo de pessoal tornam a coleta e o armazenamento de dados um esforço naturalmente secundário – de forma absolutamente justificada. Houve relatos (não comprovados), inclusive, de deficiência na inserção de dados vacinais dos assistidos nos sistemas federais por sobrecarga de trabalho.

Nas conversas – formais e informais – os dados eram estimados de forma claramente imprecisa e muitas vezes conflitante.

A administração pública precisa agir urgentemente para garantir segurança e exatidão dos dados do fluxo migratório destacando, inclusive, equipe específica para a gestão dessa tarefa para aperfeiçoar não apenas quantitativamente, mas também qualitativamente os números da crise e as

⁵Disponível em: <<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/informacoes-gerais-do-subcomite>>

políticas públicas desenvolvidas.

Órgãos Focais: Casa Civil – Comitê Federal de Assistência Emergencial; Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome; Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania; Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério de Gestão e Inovação em Serviços Públicos.

Recomendação: recomenda-se a adoção de medidas para garantir segurança e exatidão dos dados do fluxo migratório destacando, inclusive, equipe específica para a gestão dessa tarefa com a finalidade de aperfeiçoamento não apenas quantitativo, mas também qualitativo dos números da crise e das políticas públicas desenvolvidas.

3.5. Animais Domésticos Abandonados na Região de Pacaraima

Cães e gatos perambulam em enorme quantidade por Pacaraima. Relatos locais indicam que muitos deles foram trazidos pelos deslocados transfronteiriços e que teriam sido abandonados em meio às circunstâncias precárias intrínsecas de um fluxo migratório.

A cidade claramente precisa ser auxiliada para a captura, castração e encaminhamento a adoção desses animais abandonados.

Parece, de fato, uma situação pouco relevante e um tanto esdruxula para constar deste relatório, mas não é. Além dos argumentos relacionados ao bem-estar animal, a administração dessa situação poderá evitar a proliferação de doenças e contribuir à melhora da qualidade de vida da população local.

Órgãos Focais: Casa Civil – Comitê Federal de Assistência Emergencial; Ministério da Saúde; Sociedade Civil; Ministério da Educação – Universidade Federal de Roraima – Complexo Veterinário do Centro de Ciências Agrárias da Universidade Federal de Roraima (CVet/CCA/UFRR).

Recomendação: recomenda-se a elaboração de um plano de auxílio à localidade de Pacaraima para a captura, castração e adoção de animais abandonados no contexto migratório.

4. TEMAS ESTRUTURANTES

Como “temas estruturantes” foram agrupadas questões sensíveis relacionadas ao entorno físico e de pessoal da crise migratória verificada no Estado de Roraima.

4.1. Rodovia BR 174: Boa Vista – Pacaraima – Dimensão Migratória e Comercial – Empresas e Direitos Humanos

A Rodovia BR 174 é a única rota disponível entre a localidade de Pacaraima, na fronteira do Brasil com a República Bolivariana da Venezuela, e Boa Vista, capital do Estado de Roraima. A crise migratória justificaria sozinha a necessidade de ações emergenciais para a regularização do trecho entre Boa Vista e a subida da Serra de Pacaraima (operação tapa-buracos simples) e para a reconstrução urgente do trecho de cerca de 40 quilômetros da Serra de Pacaraima, mas a relevância comercial dessa via traz interessante perspectiva para a relação entre empresas e os direitos humanos.

Em termos sintéticos, os interesses comerciais do empresariado do Estado de Roraima podem auxiliar de maneira bastante importante o atendimento das demandas migratórias por obras na rodovia.

A garantia de maior segurança e agilidade ao fluxo de pessoas nessa rota humanitária poderá facilitar sobremaneira a logística de uma operação governamental gigantesca que envolve a recepção diária de mais de 600 migrantes e refugiados e o fornecimento de cerca de 8000 refeições. Uma obra relativamente simples para os padrões brasileiros que promoverá economia, agilidade e eficiência nas ações governamentais relacionadas à crise humanitária.

Ocorre que, paralelamente à questão migratória, o fluxo comercial com a Venezuela tem se intensificado bastante nos últimos anos em razão do bloqueio imposto àquele país por terceiros Estados, o que resultou em importante incremento da exportação de produtos básicos por fornecedores brasileiros – produtos integralmente escoados pela BR 174. O reestabelecimento de relações diplomáticas coerentes com Caracas e a reaproximação desse membro suspenso do MERCOSUL das iniciativas comerciais regionais pode, adicionalmente, incrementar a necessidade de esse importante canal de escoamento de produtos estar hígido e plenamente funcional.

Nas discussões a respeito da urgência da reconstrução da BR 174, ao interesse humanitário estrito somam-se, portanto, interesses comerciais de empresas brasileiras e do Estado brasileiro de uma forma geral.

Órgãos Focais: Ministério dos Transportes (Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes); Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional; Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços.

Recomendação: Rodovia BR 174 – Corredor Humanitário e Comercial – recomenda-se ação emergencial para a regularização do trecho entre Boa Vista e a subida da Serra de Pacaraima (operação tapa-buracos simples) e reconstrução urgente do trecho de cerca de 40 quilômetros da Serra de Pacaraima.

4.2. Desafios Jurídicos de Pacaraima

Diversos comentários foram feitos pelos atores locais entrevistados a respeito de desafios jurídicos específicos da localidade de Pacaraima. A maioria dessas questões não possui relação direta com o fluxo migratório e se referem principalmente à localização dessa estrutura urbana pressionada por território indígena demarcado.

Dentre os desafios registrados, a destinação do lixo, o zoneamento urbano e a inexistência de arrecadação própria – cobrança de IPTU – são apenas algumas das questões apontadas.

Espremida entre uma crise migratória e um território indígena demarcado, Pacaraima precisa de auxílio federal e estadual especializado para organizar e superar seus desafios.

Órgãos Focais: Ministério das Cidades; Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional; Ministério dos Povos Indígenas.

Recomendação: recomenda-se a disponibilização de pessoal e expertise federal e estadual – do Estado de Roraima – para auxiliar de maneira sistemática e orientada a localidade de Pacaraima em seus desafios estruturais entre a crise migratória e sua localização pressionada por território indígena demarcado.

4.3. Transitoriedade de Agentes Públicos Federais em Pacaraima

Política pública se constrói com permanência. A imensa maioria dos agentes públicos vinculados a órgãos federais não está presente de maneira contínua e duradoura em Pacaraima ou trabalha ali de forma transitória.

Não há juiz federal ou procurador federal lotado na fronteira. A Defensoria Pública da União desloca de maneira recorrente força de trabalho transitória que permanece por algumas semanas em Pacaraima. Os delegados federais, aparentemente apenas a partir de 2023, serão lotados por períodos mais longos.

A ausência do judiciário federal e do MPF diminui as chances de uso de medidas como a propositura de ações civis públicas ou outros mecanismos para impulsionar políticas públicas de competência federal como, por exemplo, a manutenção da BR 174.

Além disso, o deslocamento de força de trabalho provisória a Pacaraima encarece a prestação do serviço público tendo em vista a concessão de diárias e os gastos com passagens.

Não há construção de política pública sem memória e não há memória sem permanência. Os agentes públicos federais devem ser preferencialmente lotados em Pacaraima e a cidade deve ser equipada com estruturas perenes capazes de desenvolver ações coordenadas de longo prazo.

Órgãos Focais: Ministério Público Federal; Justiça federal; Polícia Federal; Polícia Rodoviária Federal; Defensoria Pública da União.

Recomendação: os agentes públicos federais devem ser preferencialmente lotados em Pacaraima e a cidade deve ser equipada com estruturas permanentes capazes de desenvolver ações coordenadas de longo prazo.

5. TEMAS PROJETIVOS

Como “temas projetivos”, foram agrupadas as sugestões gerais para o aperfeiçoamento da administração de crises migratórias pela República Federativa do Brasil no longo prazo.

5.1. Maior Difusão dos Requisitos para Naturalização

A longa trajetória brasileira na recepção de refugiados e migrantes, historicamente nem sempre cordial e acolhedora, ensina que muitos desses indivíduos decidem se incorporar definitivamente à nossa sociedade por meio da naturalização. A acolhida quase irrestrita verificada em Roraima e os esforços federais de interiorização somam-se atualmente de maneira robusta a esse contexto.

Além do fornecimento de informações e esclarecimentos a respeito dos requisitos da naturalização já na acolhida, algumas medidas simples podem ser tomadas na esfera administrativa para facilitar o caminho do estrangeiro para tornar-se brasileiro. Medidas como cursos online de português com certificação e facilitação na tramitação de documentos podem incentivar a aquisição derivada da nacionalidade.

Órgãos Focais: Casa Civil – Comitê Federal de Assistência Emergencial; Ministério da Justiça e Segurança Pública – Polícia Federal; Ministério das Relações Exteriores.

Recomendação: recomenda-se o fornecimento de informações e esclarecimentos a respeito dos requisitos da naturalização já na acolhida e a adoção de algumas medidas simples na esfera administrativa para facilitar a aquisição derivada da nacionalidade brasileira.

5.2. Campus Avançado da UFRR em Pacaraima

A operação acolhida e o intenso fluxo migratório na fronteira são eventos transitórios na história de Pacaraima, mas o governo federal pode atuar de maneira definitiva construindo um legado naquela região: a instalação de um Campus Avançado da Universidade Federal de Roraima em Pacaraima.

Além do impacto positivo natural que uma universidade pública gera em uma localidade, decorrente não apenas das iniciativas acadêmicas, mas

também dos efeitos econômicos inerentes a um equipamento público desses, diversas são as possibilidades temáticas de uma universidade instalada em um território indígena na fronteira com um sócio do MERCOSUL (ainda que atualmente suspenso).

A experiência da UNILA pode ser replicada, por exemplo, abrindo-se o ingresso aos nacionais de países vizinhos. Alternativamente, o Campus Pacaraima da UFRR poderá também construir sua própria história com enfoque nas questões indígenas, por exemplo. Ou ambas as coisas. As possibilidades são infinitas. Há relatos de iniciativas anteriores da Universidade Estadual de Roraima sobre projetos nesse sentido e rumores da existência, inclusive, de um terreno reservado para isso.

Órgãos Focais: Casa Civil; Ministério da Educação – Universidade Federal de Roraima.

Recomendação: recomenda-se a criação de um Campus Avançado da Universidade Federal de Roraima em Pacaraima.

5.3. Reavaliação da Presença Militar na Operação Acolhida

A operação acolhida dificilmente teria seus atuais contornos logísticos complexos sem a presença das Forças Armadas⁶. A sugestão de reavaliação da presença militar na crise migratória de Roraima deve ser feita, portanto, de maneira responsável e criteriosa.

A reavaliação da presença militar na operação acolhida parece ser uma demanda de todos. Interpretada, muitas vezes, como consequência de uma desconfiança da sociedade civil sobre a necessidade da presença fardada no acolhimento de refugiados e migrantes, não é incomum o desejo dos próprios membros das forças armadas de entregar o manejo dessa situação definitivamente à administração pública civil.

Em observação externa e breve da situação, recomenda-se o diálogo entre a sociedade civil – inclusive migrantes e refugiados – com as forças armadas e os outros órgãos da administração pública e atores envolvidos com a operação acolhida para que se encontre uma solução, quem sabe, intermediária para a presença militar na crise. Opção seria, por exemplo, a manutenção da estrutura fardada na fronteira em Pacaraima – dados os desafios logísticos intrínsecos da localidade – e a transferência responsável das operações em Boa Vista para a administração pública civil.

Órgãos Focais: Casa Civil – Comitê Federal de Assistência Emergencial; Ministério da Defesa; Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome; Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania; Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério

6 Disponível em: <<https://www.gov.br/casacivil/pt-br/acolhida>>

das Cidades; Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional; Ministério dos Povos Indígenas.

Recomendação: recomenda-se o diálogo para que se encontre uma solução intermediária para a presença militar na operação acolhida que passe, por exemplo, pela manutenção da estrutura militar na fronteira em Pacaraima e a transferência responsável das operações em Boa Vista para a administração pública civil.

5.4. Aproveitamento da Força de Trabalho Qualificada Venezuelana no Sistema Educacional de Roraima e do Resto do Brasil pela Interiorização

Nas entrevistas formais e informais realizadas com refugiados e migrantes venezuelanos, percebeu-se grande número de profissionais de educação dispostos a exercer o magistério no Brasil.

Em perspectiva mais ampla, o Estado brasileiro pode estar perdendo uma interessante oportunidade de qualificar sua população incorporando esses professores em suas redes básicas de ensino. Esse movimento poderia, inclusive, ser articulado com os esforços de interiorização com a cooperação integral de Estados e municípios sob uma política de estímulos.

Especificamente no Estado de Roraima, essa força de trabalho nas escolas poderia não apenas contribuir para a integração de crianças venezuelanas ao currículo escolar, mas também promover a desarticulação de preconceitos e de xenofobia.

Recomenda-se, portanto, esforços para incorporar professores migrantes e refugiados tanto no sistema de ensino básico de Roraima, promovendo inclusão e tolerância, como de maneira mais ampla por meio da interiorização.

Órgãos Focais: Ministério da Educação; Secretarias Estaduais de Educação; Secretarias Municipais de Educação; Casa Civil – Comitê Federal de Assistência Emergencial; Ministério das Cidades; Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional.

Recomendação: recomenda-se a incorporação de professores migrantes e refugiados tanto no sistema básico de ensino de Roraima como em todo Brasil por meio da interiorização.

6. TEMAS DE SISTEMATIZAÇÃO

6.1. Conversão do Comitê Federal de Assistência Emergencial em uma Autoridade Nacional Permanente para Crises Migratórias e Fronteiras

A delicada situação migratória de Roraima não é a primeira e não será a última enfrentada pelo Estado brasileiro. Um dos grandes erros do

tratamento dispensado aos deslocamentos humanos é seu enquadramento em perspectivas cíclicas transitórias. Os movimentos fronteiriços de indivíduos são inerentes à história da humanidade. O próprio ACNUR, de forma que consideramos equivocada, trata o refúgio sob a perspectiva de crise.

A criação de uma autoridade permanente específica para administrar crises migratórias em fronteiras poderá preservar a memória dos saberes adquiridos ao longo dos anos. Uma estrutura institucional perene que promova a sistematização dos métodos, procedimentos e experiências servirá ao aperfeiçoamento institucional da acolhida de estrangeiros promovendo maior eficiência e economia nas reações presentes e futuras do Estado brasileiro.

Órgãos Focais: Casa Civil – Comitê Federal de Assistência Emergencial; Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome; Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania; Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério das Cidades; Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional.

Recomendação: recomenda-se a conversão do Comitê Federal de Assistência Emergencial em uma Autoridade Nacional Permanente para Crises Migratórias e Fronteiras.

6.2. Sistematização de Saberes como Política de Estado

A sistematização do conhecimento adquirido e das técnicas operacionais desenvolvidas pelos órgãos da administração pública durante as crises migratórias deve ser tratada como política de Estado de longo prazo.

Além da conversão do Comitê Federal de Assistência Emergencial em uma Autoridade Nacional Permanente para Crises Migratórias e Fronteiras com foco nessa sistematização de saberes, agentes públicos brasileiros envolvidos diretamente com as questões migratórias poderão ser enviados em missão para observar e apreender saberes e procedimentos adotados em outras crises migratórias ao redor do mundo.

Órgãos Focais: Casa Civil – Comitê Federal de Assistência Emergencial; Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome; Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania; Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Recomendação: recomenda-se que o tratamento da sistematização do conhecimento adquirido e das técnicas operacionais desenvolvidas pelos órgãos da administração pública durante as crises migratórias deva ser tratada como política de Estado de longo prazo.

7. CONCLUSÃO

Este relatório é o produto preliminar de investigação acadêmica de campo com foco na crise migratória verificada no Estado de Roraima realizada nas localidades de Pacaraima, Santa Elena de Uairén, Cantá e Boa Vista entre os dias 29 de janeiro e 04 de fevereiro de 2023.

Os apontamentos realizados têm por finalidade alertar as autoridades brasileiras e a sociedade civil de maneira geral para as necessidades que decorrem da resiliência do fluxo de seres humanos deslocados naquela região do país – sinalizando tratar-se de calamidade paralela e coexistente à crise Yanomami que não pode ser relativizada ou deslocada a plano secundário.

Nesse sentido e tratando-se de documento preliminar, seu conteúdo poderá ser aprofundado e ampliado caso haja interesse dos órgãos da administração pública em suas esferas federal, estadual e municipal.

Este relatório não teve por objetivo criticar a condução institucional da acolhida de pessoas no Estado de Roraima e não deprecia ou coloca em dúvida em momento algum o trabalho – muitas vezes heroico – dos agentes públicos e membros da sociedade civil envolvidos nesse processo. Este dossiê tampouco pretendeu ser analítico e buscou tão somente apresentar um panorama descritivo da situação migratória em Roraima.

Ressalta-se, por fim e novamente, que os temas emergenciais relatados acima, principalmente aquele relacionado à interiorização de indígenas venezuelanos, possuem contornos sensíveis e merecem atenção especial e urgente do Estado brasileiro.

CONFLITO DE INTERESSE

O pesquisador afirma que não há conflitos de interesse.

AGRADECIMENTOS

À Universidade Federal de Roraima pelo apoio logístico e institucional para a elaboração deste dossiê expressando minha gratidão especialmente aos professores Eron, Fabiana, Fernando, Mauro e Vilmar: pesquisadores competentes, dedicados e amigos que fiz na jornada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. *Missão Yanomami*. 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2023/janeiro/relatorio-sobre-crise-manitaria-yanomami-vai-subsidiar-recuperacao-da-saude-no-territorio-diz-secretario>>

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. *Informações Gerais*. 2022. Disponível em: <<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/informacoes-gerais-do-subcomite>>

BRASIL. PRESIDENCIA DA REPÚBLICA. *Operação acolhida*. 2018. Disponível em: <<https://www.gov.br/casacivil/pt-br/acolhida>>

INSTITUTO MIGRAÇÕES E DIREITOS HUMANOS. *Migração haitiana para o Brasil. Entrevista concedida por Ir. Rosita Milesi, em 16 de janeiro de 2012, ao Jornal IHU, da Unisinos (São Leopoldo/RS)*. 2012. Disponível em: <<https://www.migrante.org.br/migracoes/migracao-haitiana/migracao-haitiana-para-o-brasil/>>

NEPEDI/UERJ. *Núcleo de Estudos e Pesquisa em Direito Internacional*. 2022. Disponível em: <<http://www.direito.uerj.br/nepedi/>>



Border in crisis: an assessment of the migratory situation in Roraima

Abstract: This report is the product of a field research focused on the migratory dynamics currently observed in the State of Roraima carried out in the cities of Pacaraima, Santa Elena de Uairén, Cantá and Boa Vista between January 29th and February 4th, 2023. This document aims to point out the reliability of the migratory flow in that region of the country, indicating the most sensitive points observed. Several national and foreign authorities were interviewed and ensured transparency and investigative accessibility throughout the research process. Humanitarian agents, members of civil society, employees of international organizations as well as migrant people and asylum seekers were also heard by the researchers. During the 7-day visit to Roraima, fourteen topics that require coordinated public policy actions were identified and selected for inclusion in this document. The recommendations were divided into 4 thematic axes: emergencies; structuring; projective; and of systematization. Finally, it should be emphasized that this document does not intend to be analytical, but only to present a descriptive overview of the issues directly and indirectly involved with the migratory crisis verified in the State of Roraima.

Keywords: Migration; Refuge; Borders; Roraima.

RESUMO BIOGRÁFICO

Raphael Carvalho de Vasconcelos. Professor Titular de Direito Internacional Público da UERJ, Professor de Direito Público da UFRRJ, Coordenador do NEPEDI-UERJ, do NEPEDIMA e do Despertar da Cidadania, Advogado e Consultor Jurídico.