

Migração Venezuelana – A sociedade civil na atuação humanitária

Ir. Rosita Milesi¹

A crise política, econômica, social e humanitária que assola a Venezuela está provocando um dos maiores fluxos de migrações em massa da história da América Latina. Neste contexto, o Brasil, assim como outros países da região, tem sido um local de destino e trânsito para venezuelanos que abandonam sua terra natal em busca de condições de vida mais seguras e dignas. De acordo com os números informados pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e pelo governo brasileiro, até 30 de setembro de 2018 mais de 85 mil nacionais² da Venezuela já haviam se registrado junto às autoridades migratórias brasileiras.

Acolher, proteger, promover e integrar contingente tão grande de pessoas tem sido um desafio para todos os atores que trabalham com a temática migratória no Brasil.

Nesta introdução, retomamos proposta feita por amplo contingente de entidades do mundo inteiro, sob a liderança do Papa Francisco, para orientar as contribuições dos países na preparação dos dois Pactos Mundiais – Migrantes e Refugiados - a serem aprovados pela ONU em 2018. A proposta abrange quatro ações que no seu conjunto garantiriam o efetivo e completo acolhimento aos migrantes e refugiados: Acolher, proteger, promover e integrar, entendidos no seguinte sentido:

Acolher: possibilitar a migrantes e refugiados entrada segura, com proteção e documentação legal nos países de destino. Requer um empenho concreto para se incrementar e simplificar a concessão de vistos humanitários e para a reunificação familiar. É fundamental considerar que a decisão de migrar deve ser voluntária.

Proteger: defender os direitos e a dignidade dos migrantes e dos refugiados: a Igreja insiste na importância de se adotar uma *abordagem abrangente e integral*, que coloca no centro a pessoa humana. Esta abordagem é, de fato, a melhor forma de identificar e superar estereótipos perigosos e de evitar estigmatizar alguém em função de alguns aspectos específicos, para tomar em consideração todas as dimensões e aspectos fundamentais da pessoa como um todo. “A correta implementação dos direitos humanos torna-se autenticamente benéfica para os migrantes, bem como para os países de origem e de destino. A promoção e o respeito dos direitos humanos dos migrantes e da sua dignidade garantem que os direitos e a dignidade de todos na sociedade sejam plenamente respeitados”. Embora cada Estado tenha direito a gerir e controlar as suas fronteiras, os migrantes e refugiados devem ser recebidos em conformidade com as obrigações aplicáveis em virtude do direito internacional, incluindo as leis internacionais relativas aos direitos humanos e aos refugiados. Quanto mais vias alternativas e legais

¹ Diretora do Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), membro da Congregação das Irmãs Scalabrinianas, advogada, observadora no CONARE e CNIg.

² Disponível em: <https://data2.unhcr.org/en/situations/vensit>, último acesso em 10 de outubro de 2018.

estiverem disponíveis para os refugiados e migrantes, tanto menos serão vítimas de redes criminosas e do tráfico humano, ou vítimas de exploração e abuso no contexto do tráfico de migrantes.

Promover: favorecer o desenvolvimento integral dos migrantes e refugiados: Atualmente, a duração média de exílio de pessoas que fugiram de conflitos armados é de 17 anos. Para os trabalhadores migrantes, o tempo longe da pátria pode também chegar a muitos anos. Mais do que as necessárias respostas de emergência e provisão de serviços básicos por parte dos Estados anfitriões, são necessárias estruturas que propiciem condições para que aqueles que permanecem no país por longo prazo possam progredir como seres humanos e contribuir para o desenvolvimento do país de acolhida. Além disso, uma vez que um princípio básico dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável para 2030 é “não deixar ninguém para trás”, a comunidade internacional deve providenciar a inclusão de refugiados, solicitantes de asilo e migrantes trabalhadores nos seus planos de desenvolvimento.

Integrar: enriquecer as comunidades locais por meio da participação de migrantes e refugiados: A presença de migrantes e refugiados é uma oportunidade para novas percepções e horizontes mais amplos. Isso se aplica a quem é acolhido, que tem a responsabilidade de respeitar os valores, tradições e leis da comunidade que o acolhe e igualmente à população residente, que é chamada a reconhecer a contribuição benéfica que cada migrante ou refugiado pode oferecer a toda a comunidade. Ambos se enriquecem mutuamente pela sua interação, e a comunidade como um todo é fortalecida por maior participação de todos os seus membros, residentes e migrantes.

A Sociedade Civil presente e atuante na Migração Venezuelana

Nossa intervenção neste Simpósio propõe-se referir, sucintamente, como a sociedade civil tem buscado contribuir na atenção a este fluxo migratório, trabalhando de forma articulada com órgãos governamentais (em várias instâncias) e organizações internacionais (ACNUR, OIM e Outros), no intuito de garantir uma acolhida solidária aos venezuelanos, e incidindo para uma gestão eficiente e humanizada deste fluxo migratório.

As entidades da sociedade civil consideram de grande importância as ações de incidência política, por meio das quais busca fazer avançar a legislação brasileira relativa a temas migratórios e de refúgio. Promovem a inclusão de refugiados e migrantes nas políticas públicas já existentes, bem como estimulam a criação de políticas que respondam às necessidades específicas deste público. Trata-se, portanto, de uma atuação estratégica que visa resultados em âmbito nacional e cujos efeitos se estendem ao longo do tempo, muito além do atendimento direto e individualizado ao fluxo diário.

Com o objetivo de fortalecer este trabalho sublinhamos desde logo um mecanismo muito forte no Brasil, que é a organização em Redes. É uma estratégia que responde em grande parte pelos avanços e conquistas na atuação humanitária, em respostas significativas à incidência junto a órgãos e instâncias públicas e em espaços de capacitação de agentes para a

área de migrações e refúgio. Podemos citar aqui a Rede Solidária para Migrantes e Refugiados (RedeMiR) articulada pelo IMDH, que reúne cerca de 60 organizações da sociedade civil atuantes nas cinco regiões brasileiras³, constituída há quase 15 anos; a “Atuação em Rede: Capacitação de atores envolvidos no acolhimento, integração de migrantes e refugiados no Brasil”, liderada pela Escola Superior do Ministério Público Federal; a Rede Um Grito pela Vida, da Conferência dos Religiosos do Brasil; Redes de Organizações de Fé; a Rede Migrantes IMDH, e outras redes locais ou regionais de migrantes, são algumas referências de grande alcance e significado, entre outras.

Com o intuito de expressar sucintamente as ações - tão amplas são que seria impossível descrevê-las - espero ser razoavelmente abrangente ao dizer que trabalho da sociedade civil contempla e se desenvolve nos seguintes eixos de atuação:

- 1) Acolhida, abrigo e Apoio Socioassistencial;
- 2) Proteção e Documentação;
- 3) Integração Educacional e Cultural;
- 4) Trabalho, Emprego e Geração de Renda;
- 5) Incidência; e
- 6) Apoio em processos de Interiorização e de Integração.

Na concretização destas áreas de atuação, destaca-se a presença no terreno de 24 organizações e serviços da sociedade civil; 5 organizações de atuação internacional; 4 organismos da ONU; e 9 Órgãos públicos, de Defesa de Direitos e de Governo, além dos órgãos públicos de presença habitual no Estado de Roraima e seus Municípios.

Avanços, Lacunas, Perspectivas

No contexto do movimento migratório venezuelano, considerando a atuação da sociedade civil voltada à dimensão humanitária, vou me ater a três aspectos: Avanços, Lacunas e Perspectivas que de certo modo se mesclam também com proposições:

Avanços:

- Um avanço de grande valor, no âmbito da sociedade civil é uma exemplar Rede de solidariedade, muita sensibilidade social, um serviço humanizado de acolhimento, com boa articulação entre as organizações e todos os atores – sociedade, órgãos públicos, instituições de defesa de direitos, organismos internacionais. Sublinha-se, igualmente, um grande empenho de incidência da sociedade civil junto ao poder público, abertura e confiança nas relações entre estas instâncias e as entidades sociais, uma capilaridade visível na atuação e transparente articulação entre os diversos atores e os vários organismos internacionais presentes na região.

³ Para mais informações, ver: <http://migrante.org.br/index.php/historico>.

- A Nova Lei de Migração (Lei 13.445/2017), aprovada com ampla e intensa participação da sociedade civil e articulação de uma forte rede de entidades que no Brasil facilmente se une em torno de causas comuns, embora com discussões e divergências construtivas no que se refere a conteúdos e pontos a serem defendidos;
- Ação de eficaz, de significativo impacto prático, foi a força-tarefa desenvolvida pela sociedade civil junto à Polícia Federal durante o período de quase 1 ano, iniciada em abril/maio de 2017, frente à grande demanda de pessoas de se aglomeravam diariamente frente à sede da Polícia Federal⁴ em Boa Vista, em busca de documentos para sua estada regular no País. Uma parceria espontânea e humanitária se estabeleceu entre sociedade civil, Polícia Federal e ACNUR, com este objetivo comum de agilizar o atendimento voltado à documentação dos migrantes e solicitantes de refúgio. O IMDH foi solicitado pela Polícia Federal e liderou a iniciativa, que logo obteve a adesão de entidades locais, da UFRR, da Pastoral Universitária e de voluntários espontâneos. Cessão do espaço físico pela Polícia, mobilização dos voluntários e provimento de equipamentos pelas poucas entidades à época atuantes em Boa Vista e o apoio do ACNUR, somados a pequenas campanhas e muito voluntariado, permitiram superar a demanda reprimida e normalizar o atendimento às centenas de migrantes e solicitantes de refúgio que chegavam a Roraima.
- Envolvimento incondicional da Diocese de Roraima, apoiando em todos os momentos as iniciativas da sociedade civil, de organizações de fé e, sobretudo, sendo a voz a difundir a realidade do novo fluxo migratório ocorrendo no Estado e na fronteira Brasília/Venezuela.
- Um avanço marcante em 2018 é, sem dúvida, que as migrações venezuelanas foram inseridas na agenda pública nacional. 2018 representou a entrada efetiva da União na temática por meio da Operação Acolhida - responsável pelo acolhimento e abrigamento, a política de interiorização (mobilidade assistida). Em conjunto com medidas já tomadas anteriormente (2017), mas que foram melhoradas em 2018, focadas na documentação e regularidade desses migrantes e solicitantes de refúgio, há um quadro normativo e de medidas melhores do que as vigentes no ano anterior. Assim, a migração já é vista, de certo modo, como política pública pelo menos no âmbito do Governo Federal e também de Governos de alguns Estados e Municípios.
- Nesse período houve a melhoria da capacitação da sociedade civil local em relação ao tema das migrações, seja pela formação de quadros oriundos da própria comunidade local, seja pela vinda de organizações e agentes externos. Essa capacitação se deve a uma intensa ação de órgãos públicos brasileiros, de organizações não governamentais

⁴ Em 2018, houve intensificação do fluxo de chegada de venezuelanos e ampliação das estruturas governamentais e também da sociedade civil voltadas ao atendimento a este público. Por esta razão, o pré-registro deixou de ser realizado na sede da PF. Atualmente, diversas organizações prestam este serviço, entre elas o IMDH Solidário, que tem como público-alvo mulheres e crianças migrantes.

que já possuem expertise na temática (parte delas atuante em Roraima ou se relacionando com o tema em outras partes do país) e da maior presença de organizações internacionais também envolvidas com o tema, de maneira mais expressiva o ACNUR, a OIM, e posteriormente a UNFPA e a UNICEF.

- Projetos já estabelecidos, embora em fase inicial de implementação, voltados à integração dos migrantes e refugiados venezuelanos, a cargo de organizações de fé (Igrejas, Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, Congregações Religiosas, Pastorais), como, por exemplo, o Projeto “Caminhos de Solidariedade”.
- Houve um aumento significativo dos atores envolvidos com o tema, tanto nos órgãos governamentais federais, como nas organizações internacionais, assim como nos números de agentes das organizações da sociedade civil, formando um rol de atendimentos mais amplo e qualificado em relação ao seu público. É evidente o envolvimento cada vez maior de entidades, grupos de voluntariado, ações coletivas e públicas de apoio emergencial nos locais de chegada e de trânsito;
- Produção e distribuição de vários materiais bilíngues de orientação sobre alternativas de estada legal no País e de orientação sobre trabalho, bem como material multilíngue específico para comunicação básica e aprendizagem do português, propiciando informação qualificada aos migrantes e solicitantes de refúgio.

Lacunas e carências

- ✓ A ação de atenção aos migrantes e solicitantes de refúgio venezuelanos ainda está pautada numa perspectiva emergencial, apesar de mais de dois anos de fluxo e também considerando que o País já teve outros fluxos expressivos na última década.
- ✓ Ainda há, apesar de todos os esforços, vulnerabilidade na condição jurídica desses imigrantes, tendo em vista o alto volume de solicitações de refúgio, a quase totalidade ainda sem decisão por parte do CONARE, gerando insegurança quanto à perspectiva de documentação e proteção dos solicitantes.
- ✓ É carente e deficitária a integração laboral local no próprio Estado de Roraima. Há um mar de imigrantes na informalidade, pois, apesar dos evidentes benefícios econômicos que o estado tem obtido com esse fluxo e a presença de mais pessoas em seu território, são tímidas ou quase imperceptíveis as ações de desenvolvimento econômico em padrões de melhora das estruturas locais, seja em termos produtivos, seja no sentido de resguardar o trabalho decente.
- ✓ Grupos com vulnerabilidades específicas, como crianças, mulheres, idosos e LGBTI possuem poucas e insuficientes ações focadas no atendimento às suas necessidades, gerando situações de exploração dessas pessoas e de exposição a violências.

- ✓ O processo de interiorização, principalmente a partir da aceleração desse fluxo, ainda demonstra tímida recepção nas comunidades de destino, o que poderá representar dificuldades para a integração dessas pessoas nos locais para os quais foram enviados. Embora evidente o esforço do Governo federal na interiorização, a acolhida nos locais de destino está praticamente a cargo da sociedade civil. Além disto, tais espaços estão quase todos subsidiados com recursos de organismos internacionais. Este aspecto é visto como lacuna, pois necessário se faz dispor de recursos públicos para a consolidação de processos de integração no País.
- ✓ Mesmo com o aumento da violência em relação aos temas vinculados à migração internacional, a sociedade civil, que também é atingida por isso, ainda carece de medidas específicas no sentido de conferir proteção aos seus agentes e às suas atividades. Várias situações ocorridas em Roraima revelaram esta fragilidade.
- ✓ Apesar das regulações relativas à documentação, hoje se percebem dificuldades, principalmente pelos imigrantes que se localizam nas regiões interioranas de Roraima, na obtenção de documentos. O número de migrantes em áreas do interior cresceu sensivelmente nos últimos tempos, e são poucas as estruturas públicas que ajudam a viabilizar o acesso à documentação, não obstante a Polícia Federal abrir espaço específico para esta população.
- ✓ Insuficientes oportunidades de aprendizagem do idioma, embora pareça um detalhe secundário, por ser o espanhol relativamente próximo ao português, é na verdade uma grande lacuna, pois os migrantes não conseguem progredir ou ter acesso normal ao mercado de trabalho e à vida social e cultural se não dominarem o idioma;
- ✓ A sociedade civil se ressentir muito da falta de recursos e poucas respostas do poder público, o que significa que muitas vezes deve substituir o Estado e isso a sobrecarrega e a prende à assistência emergencial, em grande parte condicionada somente à generosidade da população.
- ✓ A ação coordenada pelas Forças Armadas, sem dúvida apreciável e reconhecida enquanto ação humanitária, concentra grande parte da resposta às demandas e necessidades da população venezuelana em Roraima, o que acaba suprimindo a responsabilidade que autoridades civis, principalmente as estaduais e municipais existentes em Roraima, deveriam assumir, deixando uma lacuna, pois estas forças públicas locais não adquirem expertise e capacitação para lidar com temática migratória; isto gera um cenário no qual a eventual saída das Forças Armadas representaria um retrocesso no atendimento, e uma lacuna que os órgãos locais não estariam suficientemente envolvidos para a continuidade. Por seu lado, não obstante a Sociedade Civil tenha fortalecido sua atuação, entendemos que se faz necessário passar da ação das forças armadas à ação cada vez mais integrada e autônoma das instâncias

de governo locais e, subsidiariamente da própria sociedade civil, com recursos para que tal atuação possa ser assegurada sem tirar dos imigrantes a perspectiva de que esta passagem pode inviabilizar o atendimento às suas necessidades emergenciais e de integração.

- ✓ Carência quase total de transporte público no trajeto de Pacaraima a Boa Vista, obrigando os imigrantes e refugiados, inclusive crianças e idosos, a longas caminhadas ou à exploração de quem oferece transporte alternativo.
- ✓ Apesar de todo esforço, há centenas de migrantes e solicitantes de refúgio que continuam sem local para abrigo emergencial e são vistos diariamente em situação de rua ou dormindo ao relento.

Perspectivas e Propostas:

- Preservar os avanços obtidos em termos de legislação e de políticas é uma perspectiva e ao mesmo tempo desafio para a sociedade civil;
- Articular e fortalecer a atuação conjunta e diligente para a efetiva implementação da Lei de Migração e dos mecanismos de cumprimento de seus preceitos;
- Incidir e demandar os órgãos públicos brasileiros a estabelecer ações que ultrapassem o acolhimento emergencial, consolidando-se na Política Nacional de Migração e Refúgio e que passem, também, a desenvolver ações focadas na integração dos imigrantes e solicitantes de refúgio, com viés específico na questão de atendimento à saúde, garantia de educação, inserção laboral e assistência social.
- Denunciar abusos ou falta de providências no tocante à garantia de direitos e prevenção à exploração e ao trabalho degradante.
- Fortalecer a premissa de que a efetiva integração dos migrantes ocorre nas cidades, no espaço administrado pelos Municípios e, portanto, faz-se necessário intensificar o envolvimento das instâncias locais para a efetiva acolhida, promoção e integração das pessoas. Da área federal há que exigir políticas nacionais e recursos, mas a efetividade da vida das pessoas deve encontrar respaldo e abrigo nos municípios.
- Promover campanhas de enfrentamento à xenofobia, a exploração sexual e à discriminação.
- A resposta militarizada é um grande laboratório para as forças armadas melhorarem e desenvolverem seus protocolos, entretanto, faz-se necessário melhorar e avançar em relação às autoridades civis na temática.

- Assegurar sempre a acolhida que por ora se revela intensa e continuada e neste contexto, faz-se necessário ter presente que está ocorrendo também um aumento de grupos de pessoas ainda mais vulneráveis, tais como pessoas que necessitam de tratamento médico, acesso a remédios de uso contínuo, etc., o que demandará uma adequação da estrutura que foi construída e na capacitação dos agentes envolvidos.
- Promover atividades e iniciativas públicas culturais favorecendo a integração e propiciando o enriquecimento da cultura, dos valores, da gastronomia, da arte, enfim, do aporte positivo dos migrantes e refugiados.

Concluindo, em tempos de muros e barreiras, façamos e sejamos pontes. Migrantes solicitantes de refúgio, refugiados estão buscando o que todos nós desejamos para nós mesmos – viver e avançar rumo a uma vida melhor. A hospitalidade é uma relação que nos humaniza e interpela a acolher, proteger, promover e integrar migrantes e refugiados, congregando, para tanto, todas as forças e atores na construção dos valores de nossa humanidade comum.