

# MIGRAÇÃO VENEZUELANA PARA O BRASIL: ANÁLISE DO ACESSO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS PELOS VENEZUELANOS NO AMAZONAS ENTRE OS ANOS DE 2017 E 2019

## VENEZUELIAN MIGRATION TO BRAZIL: ANALYSIS OF ACCESS TO PUBLIC POLICIES BY VENEZUELANANS IN AMAZONAS BETWEEN 2017 AND 2019

**TARCIANA MOREIRA  
ALEXANDRINO**

Universidade Federal do Amazonas,  
Brasil

[tarcianaalexandrino@gmail.com](mailto:tarcianaalexandrino@gmail.com)

**ERIVALDO CAVALCANTI E  
SILVA FILHO**

Universidade do Estado do Amazonas,  
Brasil

[ecfilho@uea.edu.br](mailto:ecfilho@uea.edu.br)

**Received:** 17 Mar 2024

**Accepted:** 30 Apr 2024

**Published:** 15 May 2024

**Corresponding author:**

[tarcianaalexandrino@gmail.com](mailto:tarcianaalexandrino@gmail.com)



the complexity of the current migration phenomenon in Latin America is one of neighborhood migration, where immigrants resort to requests for refuge in order to enter and remain in border territory. Regarding the Venezuela/Brazil migration process, the Brazilian territory has been dealing with the implications of the large influx of Venezuelans into the national territory, which requires legal analysis of the situation. In this sense, we sought to take a systematic approach to Venezuelan migration to Brazil, looking at how the state of Amazonas acted between 2017 and 2019, the peak of Venezuelan migration in the region. Thus, we analyzed the actions of the state about treatment and, consequently, the realization of the right to be treated equally by this migrant population.

**Keywords:** Venezuelan migration. Humanitarian crisis. Amazonas.

**Resumo:** A migração venezuelana demonstra que, a complexidade do fenômeno migratório atual na América Latina, corresponde à migração de vizinhança, onde os imigrantes recorrem às solicitações de refúgio para entrada e permanência no território fronteiriço. Naquilo que diz respeito ao processo migratório Venezuela-Brasil, o território brasileiro tem lidado com as implicações com o grande fluxo de venezuelanos no território nacional, o que requer que sejam feitas análises jurídicas sobre a situação. Nesse sentido, buscou-se realizar uma abordagem sistemática sobre a migração venezuelana para o Brasil, trazendo uma leitura sobre como atuou o Estado do Amazonas entre os anos de 2017 a 2019, auge da migração venezuelana região. Assim, analisou-se a atuação do ente estatal no que diz respeito ao tratamento e, conseqüentemente na efetivação do direito de ser tratado de modo igualitário a essa população migrante.

**Palavras-chave:** Migração venezuelana. Crise humanitária. Amazonas.

**Abstract:** Venezuelan migration demonstrates that the complexity of the current migration phenomenon in Latin America is one of neighborhood migration, where immigrants resort to requests for refuge in order to enter and remain in border territory. Regarding the Venezuela/Brazil migration process, the Brazilian territory has been dealing with the implications of the large influx of Venezuelans into the national territory, which requires legal analysis of the situation. In this sense, we sought to take a systematic approach to Venezuelan migration to Brazil, looking at how the state of Amazonas acted between 2017 and 2019, the peak of Venezuelan migration in the region. Thus, we analyzed the actions of the state about treatment and, consequently, the realization of the right to be treated equally by this migrant population.

## 1. Introdução

*Os nossos novos amigos, um tanto submergidos por tantas estrelas e homens famosos, compreendiam dificilmente que na base de todas as nossas descrições dos esplendores passados residia uma verdade humana: outrora, erámos alguém de quem as pessoas gostariam, erámos amados pelos nossos amigos e mesmo conhecidos pelos nossos senhores como alguém que pagava a sua renda regularmente. Outrora, podíamos comprar a nossa comida e andar no metrô sem nos dizerem que erámos indesejáveis (ARENDR, 2013, 13-14).*

O pacto global da migração deve considerar que a migração internacional é um fenômeno heterogêneo, que envolve diferentes contingentes de migrantes, com necessidades e especificidades que devem ser contempladas para o acesso e exercício pleno de seus direitos. Deve considerar se tratar de migrações por envolver diferentes processos sociais e grupos migrantes (BAENINGER, 2021).

Para Baeninger, o cenário das migrações internacionais no século XXI, tem sido marcado por movimentos que incluem percursos, cada vez mais intensos, entre os países do Sul global. Assim, as migrações Sul-Sul entre e em direção aos países da América Latina, na última década, demonstram a complexidade e heterogeneidade da migração internacional.

O direito a migrar deve se constituir na base da tríade das migrações (seguras-ordenadas-regulares), garantindo direitos aos sujeitos migrantes, incluindo na condição dos direitos a imigrantes a necessidade de ações e políticas sociais que levem em conta questões geracionais, de gênero, de populações LGBTI, de grupos tradicionais (como indígenas), do refúgio (BAENINGER, 2021).

Os espaços de fronteiras têm que ser transformados em espaços de direitos, espaços de garantia de direitos das mobilidades, tanto das migrações como das circulações transfronteiriças. As fronteiras não desaparecem, mas flutuam em decorrência das trocas e alianças entre os Estados. Desde as fronteiras físicas até as fronteiras simbólicas, o Pacto Global precisa reconhecer a necessidade de que espaços de fronteiras tornam-se prioridades nas ações e políticas na governança das migrações internacionais como a articulação entre os Estados (BAENINGER, 2021, p. 20).

Corroborando com entendimento da autora acima, pode-se dizer que, cabe aos governos e a todos os segmentos sociais envolvidos, negar esta compreensão tendo em vista que, ela promove a exclusão, criminalização e a negação dos Direitos Humanos dos que migram, ou seja, a garantia dos direitos humanos e o direito a migrar deve acompanhar a trajetória desses sujeitos nos diferentes espaços que recorrem para sua reprodução social.

É dever do Estado reconhecer a presença da população migrante em seu território, e assegurar que essa população tenha acesso ao conjunto de serviços públicos que substanciam

os direitos de todos os nacionais e estrangeiros, garantindo assim a tríade segura/ordenada/regulada.

No contexto brasileiro, a dimensão global, local, e fronteiriça tem espelhado as novas configurações das migrações Sul-Sul no território nacional. Partindo desse entendimento, Baeninger (2021) afirma que, as migrações Sul-Sul passam a assumir papel central nas migrações fronteiriças, à semelhança das fronteiras europeias, mesmo com volumes migratórios menos volumosos.

Ao analisar os deslocamentos internacionais contemporâneos da Venezuela para o Brasil na perspectiva das migrações Sul-Sul, diversos estudiosos têm refletido que esses deslocamentos migratórios anunciam a complexidade do fenômeno migratório atual, mesmo sendo uma migração de vizinhança, os imigrantes têm recorrido às solicitações de refúgio para entrada e permanência no território brasileiro.

Como consequência do processo migratório Venezuela-Brasil, o território brasileiro tem lidado com as implicações de grande fluxo de venezuelanos migrantes, o que requer que sejam feitas análises jurídicas tanto do ponto de vista da Ciência Política como da Economia, para que as decisões que sejam tomadas pela administração pública estejam de acordo com a legislação prevista nos fundamentos do Estado Democrático de Direito.

No presente trabalho, busca-se realizar uma abordagem sistemática sobre a migração venezuelana para o Brasil, mais especificamente para o Estado do Amazonas, discutindo a atuação do ente estatal no que diz respeito ao tratamento e, conseqüentemente na efetivação do direito de ser tratado de modo igualitário, frisa-se que, o período abordado corresponde aos anos de 2017 a 2019.

Assim, buscou-se responder o seguinte questionamento: Que medidas o Estado do Amazonas tem efetuado para garantir a população venezuelana que ocupa o seu território, tenha acesso à direitos assegurados constitucionalmente?

Como objetivo geral, analisou-se quais as conseqüências geradas nas políticas públicas com a migração venezuelana em território nacional. E, como objetivos específicos buscou-se: a) estudar a crise venezuelana e seu deslocamento para o território brasileiro; b) pesquisar as conseqüências do deslocamento venezuelano gerados no Brasil e a atuação dos entes federativos; e c) analisar as políticas públicas implementadas pelo Amazonas à comunidade migrante venezuelana.

Metodologicamente, desenvolveu-se o método descritivo exploratório, trazendo a relevância do aspecto historiográfico e socioantropológico das migrações abordando as lutas

enfrentadas pela comunidade migrante para conquistar seu espaço nos diversos períodos da história.

## 2. Crise Humanitária na Venezuela

A história política da Venezuela se assemelha com a dos demais países americanos que foram colônia da Espanha, sobretudo porque os seus respectivos processos de independência foram idealizados e concretizados pelos integrantes das elites *criollas* nacionais. Dessa mesma maneira, se observa o fato de tal Estado ter vivenciado períodos de instabilidade no decurso do século XIX, pois no período compreendido entre 1816 e 1819 ocorreram as batalhas pela sua independência da metrópole espanhola (SILVA, 2021).

Silva (2021) lembra que, a partir do século XX, a história política venezuelana destaca-se por dois fatores importantes para compreensão do contexto da época, quais sejam: a relação entre o Estado e os Militares, e a relação entre o Estado e a exploração de petróleo. Quanto a relação entre o Estado e os Militares, o Estado venezuelano, à luz dos pressupostos weberianos, é visto como uma associação política reivindicadora do monopólio legítimo da violência<sup>1</sup> dentro do próprio território, a partir da tomada do poder pelo ditador militar Juan Vicente Gómez (1908-1935).

No que diz respeito a relação entre o Estado e a exploração de petróleo, Silva (2021), diz que, enquanto principal produto de exploração do país, esse é o elemento fundamental para que se possa entender o cenário político e econômico venezuelano no século XX, e XXI. Na região, o petróleo tem importante relevância na delimitação do formato do Estado e na sua relação com a sociedade, a existência desse recurso condicionou a maneira como o Estado intervém na economia, independente de que regime esteja vigorando no território (democracia ou ditadura).

No final do século XX, Hugo Rafael Chávez Frias assume o poder (1999), e nesse período houve a aprovação da *Ley de Hidrocarburos*, com o objetivo de mitigar o poder instituído pelo capital privado no interior da companhia *Petróleos de Venezuela*<sup>2</sup> (Petrovan ou PDVSA), e de retomar o controle da estatal nas mãos do Poder Executivo, de modo que, com a aprovação da referida lei, ocorreu um choque entre o governo venezuelano e a

<sup>1</sup> Durante as duas primeiras décadas do século XX, o fenômeno do caudilhismo repartia a Venezuela em feudos, uma vez que a concretização da concepção weberiana do “monopólio legítimo da violência” só ocorreu com a chegada do ditador militar Juan Vicente Gómez (1908-1935), quando se inicia o Estado moderno com relação à constituição de uma burocracia civil e militar. Todavia, foi a chegada do militar Marcos Pérez Juménez à presidência (1951-1958) que o poder público completou o processo de expansão a todo o território venezuelano (VILLA, 2000, p. 136).

<sup>2</sup> A companhia *Petróleos de Venezuela S.A*, fundada em 1975 é responsável pela exploração, produção, fabricação, transporte e comercialização de hidrocarbonetos na Venezuela.

diretoria da estatal, o que resultou na demissão de 19 mil funcionários pelo Poder Executivo venezuelano, como forma de reprimir a atuação da empresa (SILVA, 2021).

É importante destacar que, segundo os argumentos de Moreira (2018), quando Hugo Chávez assume o poder, vivia-se na Venezuela um contexto de crise econômica aguda, com aumento dos níveis de pobreza e contestação do sistema político tradicional. Nesse momento, Chávez conseguiu catalisar politicamente a insatisfação da população e o sentimento coletivo de mudança, saindo vitorioso nas eleições presidenciais de 8 de dezembro de 1998. Ademais, a vitória de Chávez teve um significado importante para a política venezuelana, ela representou a ruptura com o sistema político que prevaleceu desde 1958 e a definição de novas regras de convivência política, favoráveis a dirigentes e organizações políticas não tradicionais e em detrimento dos velhos partidos políticos, identificados como responsáveis pela crise que abateu a Venezuela nos vinte anos anteriores.

Para Moreira (2018), o início de um período de maior estabilidade na Venezuela veio após a vitória de Chávez no referendo revogatório<sup>3</sup>, realizado em 15 de agosto de 2004, que envolveu um longo processo de diálogo entre governo e oposição, mediado pela OEA (Organização dos Estados Americanos) e pelo Grupo de Amigos da Venezuela desde o golpe de 11 de abril<sup>4</sup>. A confirmação da permanência de Chávez na presidência inaugurou uma nova etapa do período iniciado em 1999.

Chávez se consolidou no poder, ao mesmo tempo em que a oposição se debilitou e passou a ser estigmatizada pelo governo como golpista. Após um interregno de instabilidade de mais de dois anos, o fortalecimento da posição de Chávez o permitiu retomar seu projeto de hegemonia política em situação ainda mais favorável àquela do início de seu mandato (MOREIRA, 2018). Não se pode esquecer de mencionar que, com Hugo Chávez no poder o regime político adotado é baseado no “Socialismo do século XXI”, ou neossocialismo, que usa a intervenção do Estado na Economia de modo a centralizá-la nas mãos do próprio

---

<sup>3</sup> O referendo revogatório foi o ponto culminante de um movimento iniciado pelos oponentes do presidente que tinha o objetivo de removê-lo do poder. As ações anteriores incluíram passeatas em massa para exigir a renúncia de Chávez, um golpe de curta duração em abril de 2002, uma campanha para alterar a Constituição a fim de antecipar as eleições presidenciais, protestos públicos de oficiais militares da ativa e uma greve dos trabalhadores petroleiros com duração de dois meses. Tudo isso fracassou, e a Venezuela, antes amplamente reconhecida como modelo de democracia consensual na América Latina, permanece rigidamente dividida, embora não mais com um claro polo de oposição ao governo (MECCOY, 2005).

<sup>4</sup> O Golpe de abril de 2002 se alicerçou em o sucesso do programa de governo de Chávez, o programa foi a causa da polarização político-ideológica na Venezuela. Ademais, a articulação construída pelos aliados do Governo entre os militares e as populações dos *barrios* caraquenhos garantiu um contragolpe que, reestabeleceu Chávez na presidência. Se por um lado o presidente determinava um expurgo nas Forças Armadas, por outro lado, confiava os principais postos no Governo – incluindo aí a presidência da PDVSA (SILVA, 2021).

Estado como meio de controle social, tal política foi idealizada e instituída por Hugo Chávez, e permanece com o governo de Nicolás Maduro (CARVALHO, 2021).

Silva (2021), classifica os governos bolivarianos do ex-presidente Hugo Chávez e do atual presidente Nicolás Maduro, como um socialismo pretoriano. Este conceito é a chave de compreensão para o processo político inaugurado na Venezuela com a eleição de Chávez à presidência, em dezembro de 1998. O conceito de pretorianismo é então diferente do de Estado aquartelado (*Estado Cuartel*) no qual se militariza a sociedade como um todo.

Quanto ao governo de Nicolás Maduro, Nascimento (2020) assevera que, após iniciado em 2013, este vem sofrendo intensa pressão dentro e fora do país, que visa a removê-lo do poder. Tais ameaças já existiam no governo de seu predecessor e correligionário, Hugo Chávez, que chegou a ser derrubado em 2002, retornando ao poder 48 horas depois, e, no caso de Maduro, esse tipo de conflito político se intensificou a partir de 2014 em virtude do agravamento da crise econômica e do aumento do descrédito em relação ao sistema político, Carvalho (2021), cita que a crise reflete diretamente no bem-estar social do país, de modo a faltar alimentos, medicamentos e itens básicos, necessários à sobrevivência.

Carvalho (2021), considera que a dedicação (quase que exclusiva), à economia do petróleo, proporcionou resultados satisfatórios ao país no governo de Hugo Chávez e início do governo de Nicolás Maduro, que, com lucros consideráveis, utilizava-se parte do montante para implementar políticas públicas<sup>5</sup> de cunho social, conhecidas como “Missões” ainda hoje existentes no país e que possuem caráter assistencialista e de inclusão social, que permitiu melhora social para as classes menos favorecidas, segundo dados do Instituto Nacional de Estatísticas (INE), no ano de 1998, antes do governo chavista, 20,1% de venezuelanos viviam em situação de extrema pobreza e, em 2007, o índice caiu para 9,5%.

Segundo dados do relatório “*Encuesta sobre condiciones de vida em Venezuela*”, a pobreza extrema do país aumentou de 23,6%, em 2014, para 61,2%, em 2017 e, entre os anos de 2013 a 2017, o PIB do país caiu 37%, em 2018, 15% (CARVALHO, 2021).

O autor acima faz ainda faz a seguinte consideração:

(...) por ser a exploração e exportação do petróleo sua principal atividade econômica, a economia do país depende do mercado externo. Em 2014, houve queda no preço do barril do petróleo da Venezuela, em parte, devido à recusa do Irã e da Arábia Saudita, outros grandes produtores do petróleo, em assinar um compromisso para redução da produção, a desaceleração da economia chinesa. Desse modo, a baixa no preço do barril do petróleo, a partir do ano de 2014, e a diminuição das exportações refletiram diretamente na questão social do país, pois a falta de dinheiro para importar insumos básicos e necessários à sobrevivência,

<sup>5</sup>As políticas públicas contribuíram para a popularidade do Presidente Hugo Chávez, de modo a torná-lo um líder carismático, uma espécie de salvador das mazelas sociais, mas em que pese tais melhorias, a população continuou e permanece em situação de pobreza (CARVALHO, 2021).

conflitos, protestos de populares, que culminam cada vez mais na impopularidade do governo, desemprego, aumento de doenças, falta de medicamentos e alimentos são algumas das consequências que a crise na economia proporcionou à população do país e que, a cada dia, agrava-se (CARVALHO, 2021, p. 06).

Por esse ponto de vista, pode-se afirmar que, a crise venezuelana está intrinsecamente ligada a exploração e exportação do petróleo da região, que em decorrência da não realização de acordos que pudessem beneficiar o país, tem influenciado diretamente no bem-estar social da população.

Nesse sentido, Oliveira (2019), menciona dois fatores para o início do agravamento nas condições econômica, política e social na Venezuela: o de ordem econômica dizia respeito ao movimento de queda no preço do barril de petróleo, principal *commodity* venezuelana; o de natureza política estava associado à doença e posterior falecimento do principal líder político do país, o Comandante Chávez, o autor entende que esses fatores foram fundamentais para agravar a crise. As questões sociais deterioraram em função da combinação da falta de recursos para investimentos nos programas de transferência de renda, escassez de alimentos e inflação alta, aliadas à falta de liderança política representada pela ausência do Comandante, que abria perspectiva mais factível de mudança de poder.

O colapso político, social e econômico que vem afetando a Venezuela desde 2014, e intensificado nos últimos anos, colocou a migração internacional como alternativa de sobrevivência para milhões de venezuelanos, segundo o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, e, o Brasil é um entre os muitos destinos desses migrantes (OLIVEIRA, 2019).

Como resultado do estado crítico vivido pelo país, Carvalho (2021) aponta os protestos, por parte da população, perseguições e violências por parte do governo Nicolás Maduro àqueles que contrariem os seus interesses, além da disputa pelo poder com o autoproclamado presidente interino Juan Guaidó, aumento do desemprego, da criminalidade, confisco de residências por parte do governo, portanto, trata-se de crise humanitária de proporções significativas.

Por fim, Oliveira sustenta que, diante do quadro de adversidades econômicas, políticas e sociais a migração internacional da população venezuelana, é estratégia de sobrevivência da população, que começou a deixar o país em maior intensidade a partir de 2015. O abandono do território por parte considerável de sua população, representa a consequente perda de proteção estatal de tais indivíduos (SILVA, 2021).



### 3. Consequência do deslocamento populacional venezuelano para o Brasil

Diante da atual situação de vulnerabilidade que vive a sociedade venezuelana, para parte da população, permanecer no país torna-se inviável. Conforme os dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), entre os anos de 2015 a 2019, 4 milhões de venezuelanos buscaram refúgio em outros países, com a esperança de terem acesso ao mínimo necessário à sua sobrevivência.

Para Carvalho (2021), apesar da Constituição brasileira vigente, promulgada sob a índole de defesa e valorização das garantias fundamentais, adotar em seu artigo 5º, a igualdade entre brasileiros e estrangeiros residentes no país, e, por essa razão, permear que aos estrangeiros, sejam garantidos os direitos sociais, elencados no artigo 6º, como, educação, saúde, alimentação, acesso ao trabalho e moradia, observa-se que a situação real dos venezuelanos no Brasil é de vulnerabilidade.

É incontestável que o número de venezuelanos que buscam refúgio no Brasil é significativo, principalmente a partir de 2015, quando a entrada e permanência dos venezuelanos no território nacional se tornou mais expressiva, quando por via terrestre, através da fronteira seca existente entre o município de Pacaraima, ingressaram no território brasileiro.

Até o fim de 2017, o Brasil recebeu aproximadamente 30 mil venezuelanos, e até o dia 05 de julho de 2019, foi registrada a permanência de 168.400 migrantes originários da Venezuela em território brasileiro (SILVA, 2021). O recente fluxo de refugiados e migrantes vindos da Venezuela passa majoritariamente pelo Estado de Roraima e têm no Amazonas e, principalmente, em sua capital Manaus - onde se encontra a principal economia da região norte do país - um ponto de inflexão entre permanecer ainda próximo da fronteira ou seguir país adentro (ACNUR, 2022).

Há de se destacar que, embora o Brasil seja um país de acolhida, em várias ocasiões, o ingresso e permanência dessa população no território nacional resultou em momentos de desgaste governamental entre Estados e União, a exemplo, Silva (2021), cita o fechamento da fronteira entre o Brasil e a Venezuela em dezembro de 2016, pelo Estado de Roraima, sendo necessária a atuação do Supremo Tribunal Federal – STF, para decidir sobre a questão.

Vejamos o que dizem Milesi, Coury e Rovey sobre o ocorrido:

O fechamento das fronteiras e a limitação da entrada de venezuelanos são medidas defendidas pelo Governo do estado de Roraima como solução para os problemas enfrentados na região. No entanto, essas demandas carecem de legalidade e operacionalidade logística, além de violarem compromissos de caráter humanitário. De fato, no atual contexto, restringir a entrada de venezuelanos no Brasil violaria dispositivos da legislação nacional, a começar pela própria Constituição Federal



(1988), que trata a dignidade humana como fundamento da República (Art. 1º, inciso III) (2018, p. 60-61).

Além de violações à Constituição, as autoras, reiteram que a medida estatal vai contra o espírito da nova Lei de Migração (Lei 13.445/2017), que aborda a questão da mobilidade humana através da ótica dos direitos humanos, e não mais de uma perspectiva securitária. Nesse diapasão, Silva (2021), compara a situação dos imigrantes venezuelanos, à situação dos refugiados e apátridas da primeira metade do século XX, sobretudo por se tornarem uma exceção à regra dos indivíduos nacionais ou naturalizados e por estarem aparentemente sujeitos às condições injustas e anormais de notório conhecimento do governo brasileiro.

Diante do aumento do fluxo migratório em Roraima, em 2 de fevereiro de 2017, a sociedade civil, em conjunto com o Ministério Público Federal (MPF), a Defensoria Pública da União (DPU), e o Ministério Público do Trabalho (MPT), formularam um documento requerendo a implementação de medidas humanitárias, dado a necessidade e vulnerabilidade da população venezuelana na região. O referido documento enviado ao CNIg (Conselho Nacional de Imigração), obteve resultado positivo, tendo em vista que foi criada a Resolução Normativa nº 126/17, que dispunha sobre a concessão de residência temporária a nacional de país fronteiriço (Silva, 2021).

A resolução tinha como desígnio a concessão de residência temporária no Brasil, pelo prazo de até dois anos aos estrangeiros, cujo ingresso em território nacional tenha sido por via terrestre e que sejam nacionais de países de fronteira que ainda não façam parte do Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes e Associados ao MERCOSUL (Mercado Comum do Sul) (CNIg, 2017). Ressalta-se que, segundo o que dispunha o inciso V, parágrafo único do artigo 1º da referida resolução<sup>6</sup>, a solicitação estava vinculada ao pagamento de taxa pelo imigrante requerente, o que acabou sendo alvo de Ação Civil Pública ajuizada pelo MPF e DPU, dada a extrema pobreza e consequente vulnerabilidade da população venezuelana (SILVA, 2021).

Dadas as condições impostas para solicitação de residência temporária, Silva (2021), defende que, o Brasil utilizou um mecanismo complementar de regularização migratória, com ar de proteção dos direitos dos migrantes para tentar se desonerar de suas obrigações para com a maioria dos migrantes, que vivem em extrema vulnerabilidade, não os reconhecendo

<sup>6</sup> A Resolução Normativa nº 126/17 expirou em março de 2018, e a situação da população migrante venezuelana passou a ser regulamentada pelas Portarias Interministeriais nº 9/18, 15/18 e 2/9.

como refugiados, mas relegando-os ao limbo jurídico, tratando-os como problema de segurança nacional, por meio de concessão de autorização de residência temporária.

Por outro lado, com a Lei 13.445/2017, Oliveira (2017), entende que, não obstante alguns vetos inspirados em visões que defendem medidas restritivas, no atual momento, o país passa a ter uma das legislações mais modernas no trato das políticas migratórias, avançando no tratamento dos pilares que sustentam a integração plena do migrante à sociedade brasileira ao assegurar o pleno acesso aos serviços, garantindo a reunião familiar, reconhecendo a formação acadêmica obtida no exterior, permitindo a associação sindical e política, facilitando a inclusão laboral, repudiando práticas de discriminação e descriminalizando a migração e repudiando práticas de deportações coletivas. Por esse viés, Leite e Leite (2017) acreditam que com a Nova Lei de Migração há no Brasil uma realidade na qual as forças sociais e o próprio Estado brasileiro têm que fortalecê-la diariamente para torná-la minimamente efetiva, com a dinamicidade necessária para propiciar dignidade a esse outro que vem de fora.

Embora se receba um considerável número de venezuelanos em território brasileiro, principalmente entre os períodos de 2015 a 2019, Rocha e Ribeiro (2019) ressaltam que, quanto aos desafios que o fluxo migratório carrega, pode-se compreender que não há que se falar em crise decorrente do processo migratório no Brasil, o que há de se considerar é uma anormalidade de atendimentos nos serviços públicos, em virtude da alta entrada de migrantes venezuelanos.

### **2.3 Competência da União dos Estados e Municípios sobre migrantes**

Ao se discutir sobre repartição de competência entre os entes federativos, Horta (1991) explica que, a repartição de competências é exigência da estrutura federal de Estado para assegurar o convívio dos ordenamentos que compõem o Estado Federal. A forma federal de Estado corresponde ao conceito de Estado composto e plural, fundado na associação de vários Estados, cada um possuindo o seu ordenamento jurídico, político e constitucional, conforme as normas estabelecidas na Constituição Federal, nesse sentido o autor diz:

Sendo a repartição de competência o instrumento atribuição a cada ordenamento de sua matéria própria, a preservação desse processo no tempo e a realização de sua própria finalidade de técnica aplacadora de conflitos impõem a localização da repartição de competências no documento fundamental da organização federal. A Constituição Federal dirá onde começa e onde termina a competência da Federação. Onde se inicia e onde acaba a competência do Estado-Membro. A relação entre Constituição Federal e repartição de competências é uma relação causal, de modo que, havendo Constituição Federal, haverá, necessariamente, a repartição de

competências dentro do próprio documento de fundação jurídica do Estado Federal. Por isso, a repartição de competências é tema central da organização federal (HORTA, 1991, 249).

Segundo o autor, a repartição de competência é responsável pela definição constitucional do campo próprio de cada ordenamento, definindo o início e o fim da alçada de cada ente federativo. Assim, passemos a análise sobre a competência dos entes federativos sobre migração em território nacional, a luz da Constituição Federal e da Lei de migração (Lei nº 13.445/2017).

A Constituição estabelece em seu art. 22 que é prerrogativa privativa da União legislar sobre migração. O art. 23 da Constituição Federal, trata da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A competência comum, também chamada de competência administrativa, refere-se ao âmbito administrativo, ela é atribuída a todos os entes federativos, sem exceção, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

Monh (2010), discorre que, a competência comum aos níveis da federação enseja uma corresponsabilidade entre os entes federativos, de modo que atuem de forma cooperada para a consecução desses encargos atribuídos ao poder público. Por um lado, a competência comum admite a capacidade de ação de todos os níveis federativos nos domínios contemplados, e de outro, exige a participação deles no desempenho conjunto das competências.

Ainda no terreno das competências comuns, cabe analisar a possibilidade que abre o parágrafo único de art. 23, segundo o qual leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional (MONH, 2010).

Há quem defenda ser de responsabilidades comuns à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, conforme suas competências previstas na Constituição Federal, tratar daquilo que se refere aos migrantes.

Contudo, Leão (2018) assinala que, quanto ao que dispõe a Lei de Migrações (Lei nº 13.445/2017), embora haja previsão do desenvolvimento de uma política nacional de migrações, refúgio e apátrida, a questão da divisão de responsabilidades e, especialmente, o financiamento de políticas voltadas para a população imigrante é uma das lacunas da referida Lei. A nova lei brasileira não integrou os níveis subnacionais de poder em uma discussão sobre imigração e integração de imigrantes, tampouco estabeleceu as competências de cada nível de poder com relação à política de imigração.

Para Leão (2018) imigração não se consolidou como um problema social para as discussões do governo federal, tendo em vista o baixo número de iniciativas voltadas para essa população e a demora nas respostas do governo, por exemplo, com relação aos planos de interiorização dos imigrantes venezuelanos.

A ausência de distribuição de competências de cada nível de poder com relação à política de migração tem gerado conflito entre os Estados e a União, a exemplo disso temos o Estado do Acre, no ano de 2014, que propôs ao governo federal o fechamento da fronteira com o Peru com vistas a conter a entrada de imigrantes haitianos, sob a argumentação de que a situação se demonstrava insustentável e que a administração estava em seu limite. As discussões sobre a interiorização de imigrantes haitianos se intensificaram após o fechamento do abrigo da cidade de Brasileia, próxima à fronteira do Acre com o Peru (LEÃO, 2018).

No Acre, o governo passou então a embarcar imigrantes que chegavam no território acreano, em ônibus para a cidade de São Paulo. Leão (2018) cita que, os ônibus levavam os venezuelanos entre março e dezembro de 2014, e, novamente no começo de 2015, em alguns momentos sem coordenação ou comunicação entre as autoridades os Estados. Em São Paulo, a chegada de imigrantes haitianos motivou a criação de um abrigo emergencial para imigrantes pela prefeitura.

Em 2018, o Estado do Acre, ingressou com Ação Civil com a pretensão de reconhecer a competência material da União na gestão e custeio integral de despesas com imigrantes que ingressaram no território nacional e passaram a residir nos Estados de fronteira, o que foi de pronto indeferido pelo Supremo Tribunal Federal, vejamos:

ACÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 3.113 ACRE

Ementa: ACÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. FLUXO MIGRATÓRIO. HAITIANOS. LEGISLAÇÃO SOBRE EMIGRAÇÃO E IMIGRAÇÃO, ENTRADA, EXTRADIÇÃO E EXPULSÃO DE ESTRANGEIROS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. EDIÇÃO DA LEI 13.445/2017. GARANTIA AOS REFUGIADOS DOS MESMOS DIREITOS E DEVERES DO ESTRANGEIRO NO BRASIL. ART. 5º DA LEI 9.474/1997. CUSTEIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS. REPARTIÇÃO ENTRE OS ESTADOS. ESCOLHA DO CONSTITUINTE. TRATAMENTO DIFERENCIADO A IMIGRANTES. IMPOSSIBILIDADE. ACÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA JULGADA IMPROCEDENTE. 1 - Ação Cível Originária interposta pelo Estado Membro com o objetivo de reconhecer a competência material da União na gestão e custeio integral de despesas com imigrantes que ingressaram no território nacional e passaram a residir nos Estados de fronteira. 2 - A Constituição Federal de 1988, ao tratar da organização do Estado, estabeleceu que é da competência privativa da União legislar sobre emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros. 3 - No exercício de sua competência privativa, a União editou a Lei 13.45/2017 - Lei de Migração - a qual afirma entre os princípios e diretrizes da política migratória brasileira, a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, a acolhida humanitária, o fortalecimento da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, mediante constituição de espaços de cidadania e de livre circulação de pessoas e a cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos

migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante. 4 - O art. 5º da Lei nº 9.474/1997 (Lei dos refugiados), por sua vez, é categórico ao assegurar aos refugiados os mesmo direito e deveres do estrangeiro no Brasil. 5 – **O custeio das políticas públicas foi distribuída entre os entes federados pelo constituinte, inexistindo distinção acerca da competência para assegurar tais direitos em relação a migrantes e refugiados.** 6 – Na hipótese dos autos, além de ter estabelecido políticas públicas dentro de sua esfera de competência, a União adotou medidas para o cumprimento de seus deveres constitucionais e internacionais de proteção aos refugiados e imigrantes, inclusive mediante repasse financeiro ao Estado Autor. 7 – Ação Cível Originária julgada IMPROCEDENTE. Honorários sucumbenciais fixados em R\$ 50.000,00 (Grifo nosso).

Segundo o acórdão acima, os ministros da Suprema Corte, têm entendido que o custeio das políticas públicas já se encontra distribuído entre os entes federativos, ou seja, cabendo ao Estado arcar com as responsabilidades que lhe competem conforme a Constituição Federal. Em Roraima, em agosto de 2018, a então governadora do Estado, assinou um decreto que determina a necessidade de apresentação de passaporte para o acesso aos serviços públicos oferecidos pelo Estado de Roraima (Decreto nº 25.681-E/2018).

Vejamos o dispositivo *in verbis*:

DECRETA:

Art. 1º. Fica declarada a atuação especial das forças de segurança pública e demais agentes públicos estaduais em todo o território do Estado de Roraima, provocada pela intensificação do fluxo migratório de indivíduos oriundos da República Bolivariana da Venezuela.

Art. 2º. Fica autorizado o uso do Posto Fiscal da Secretaria de Estado da Fazenda localizado ao Município de Pacaraima para controle de pessoas, bagagens, veículos, bem como verificação de documentação necessária ao trânsito e permanência em território nacional.

Art. 3º. Determino que os serviços públicos prestados pelo Governo do Estado de Roraima diretamente à população sejam regulamentados para o fim de salvaguardar aos cidadãos brasileiros o acesso irrestrito a tais serviços:

I – A Secretaria de Estado da Saúde deverá editar Portaria regulamentando o seguinte:

a) controle e regulamentação do serviço público de saúde, especialmente no que tange ao acesso de cidadãos brasileiros e estrangeiros a consultas, exames, atendimento de urgência e emergência e cirurgias;

b) todo paciente que receber alta médica deverá deixar a unidade de saúde em que estava internado, a fim de desocupar o leito o mais brevemente possível.

II – A Delegacia Geral de Polícia Civil deverá editar Portaria regulamentando o seguinte:

a) controle e regulamentação dos serviços prestados aos cidadãos, como emissão de carteira de identidade, serviços do Instituto Médico Legal, registro de ocorrências em delegacias, dentre outros;

III – Outras Secretarias de Estado e unidades da administração indireta também poderão editar portarias a fim de regulamentar o acesso aos serviços públicos por cidadãos brasileiros e estrangeiros.

Parágrafo único. Para acesso aos serviços públicos oferecidos pelo Governo do Estado de Roraima a estrangeiros, com exceção de urgências e emergências, é necessária a apresentação de passaporte válido, a não ser os indivíduos oriundos de Argentina, Paraguai e Uruguai, que gozam dos direitos e prerrogativas do Mercosul, e que podem apresentar documento de identidade válido.

Art. 4º. Determinar ao Departamento Estadual de Trânsito e à Polícia Militar de Roraima que intensifique as fiscalizações de trânsito e aqueles veículos estrangeiros flagrados em situação irregular de ingresso no país deverão ser recolhidos e encaminhados à Receita Federal do Brasil em Roraima para as providências cabíveis.

Art. 5º. **Aqueles cidadãos estrangeiros que praticarem atos contrários aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal e Constituição do Estado de Roraima, inclusive a violação de direitos fundamentais assegurados aos cidadãos brasileiros, tais como direito à vida, à integridade física, à propriedade, dentre outros, estão sujeitos às normas legais cabíveis, devendo a autoridade policial responsável adotar as providências necessárias para procedimentos de deportação ou expulsão, conforme o caso.**

Art. 6º. **Determinar às autoridades policiais do Estado de Roraima que impeçam a turbação ou o esbulho da posse de imóveis públicos e particulares, e ainda determinar à Procuradoria Geral do Estado que adote as providências para reintegração de posse nos casos em que já se tenha consumado a invasão de propriedade pública do Estado de Roraima.**

Art. 7º. Determinar à Secretaria de Estado do Trabalho e Bem-Estar Social que adote medidas para assegurar os direitos previstos no Estatuto do Idoso e no Estatuto da Criança e do Adolescente aos idosos e às crianças em situação de vulnerabilidade, especialmente as que estiverem sendo exploradas para mendicância, com acionamento, inclusive, do Conselho Tutelar do município onde ocorrer o fato (Grifamos).

O objetivo do Decreto nº 25.681-E/2018 era impedir o acesso aos serviços públicos por refugiados venezuelanos, já que uma grande parte desses imigrantes não tinham passaporte. A petição inicial preconizou que os pleiteantes de refúgio, migrantes econômicos e indígenas – com dinâmica própria de migração – estariam chegando ao Brasil em condição de extrema vulnerabilidade socioeconômica e, assim dependeriam, inquestionavelmente, da assistência dos serviços públicos brasileiros, mormente os de saúde e de regularização migratória. Nesse contexto, seria de responsabilidade internacional da nação brasileira a implementação de políticas públicas voltadas ao acolhimento e à garantia de tratamento igualitário entre nacionais e estrangeiros (CONCEIÇÃO, 2019).

Assim, a Defensoria Pública da União e o Ministério Público Federal ingressaram com uma Ação Civil Pública (ACP 002879-92.2018.4.01.4200) para impedir que o Estado condicionasse a prestação de serviços públicos à apresentação de qualquer documento especial. Na apreciação da ação, o juiz suspendeu os efeitos dos artigos do decreto que implicassem discriminação com relação aos imigrantes venezuelanos e, ao mesmo tempo, determinou a suspensão da admissão e do ingresso de venezuelanos no Brasil. Essa determinação de fechamento temporário de fronteira do magistrado foi derrubada no dia seguinte pelo Supremo Tribunal Federal, uma vez que essa é uma prerrogativa da União (LEÃO, 2018).

Percebe-se que os problemas sociais começam a existir apenas quando passam por um processo de construção coletiva, que ocorre na sociedade, no meio político e nos meios



de comunicação de massa. A imigração no Brasil, por se tratar de uma população muito pequena, parece não reunir questões objetivas ou de construção coletiva para se tornar um problema social no nível federal, ou em cidades com uma grande população migrante.

#### 4. Migrantes venezuelanos e o acesso às políticas públicas no Amazonas entre 2017 a 2019

De acordo com o Migration Data Portal (2023):

Migration places individuals in situations which may impact their physical and mental well-being. Conditions surrounding the migration process can increase the vulnerability of migrants to poorer health outcomes. This is particularly true for those who migrate for low-skilled jobs or are displaced, fleeing disasters or conflict. The impacts on the health of migrants have multiple determinants and may change over time. Migration also cuts across economic and social policies, human rights and equity issues, development agendas, and social norms – all of which are relevant to migration health.

In light of the 2030 Sustainable Development Agenda, data at the nexus of migration and health are critically important to monitor the Agenda's progress, including specific progress on the health-related goal and targets to ensure that “no one is left behind” irrespective of their migration status<sup>7</sup>.

Conforme as informações do portal das migrações, existem fatores decisivos que influenciam na saúde do migrante, a situação de vulnerabilidade que vive essa população é fator determinante social da saúde desse grupo.

As condições em que se dá o processo de migração influenciará os determinantes de saúde relacionados ao trânsito, sobretudo em situações de emergência, de migrações forçadas e/ou migrações através de rotas arriscadas, a pessoa migrante recém chegada ao local de destino, seja ele definitivo ou temporário, pode apresentar sinais e sintomas sugestivos de lesões acidentais, violência ou abuso, inclusive abuso sexual, hipotermia ou hipertermia, queimaduras, desidratação, doenças gastrointestinais, manifestações cardiovasculares,

---

<sup>7</sup> **Tradução:** A migração coloca os indivíduos em situações que podem afetar o seu bem-estar físico e mental. As condições que rodeiam o processo de migração podem aumentar a vulnerabilidade dos migrantes à piores resultados em termos de saúde. Isto é particularmente verdade para aqueles que migram para empregos pouco qualificados ou que são deslocados, fugindo de catástrofes ou conflitos. Os impactos na saúde dos migrantes têm múltiplas determinantes e podem mudar ao longo do tempo. A migração também é transversal às políticas económicas e sociais, aos direitos humanos e às questões de equidade, às agendas de desenvolvimento e às normas sociais - todas elas relevantes para a saúde dos migrantes. À luz da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, os dados relativos ao nexo entre migração e saúde são extremamente importantes para acompanhar os progressos da Agenda, incluindo os progressos específicos no que diz respeito ao objetivo e às metas relacionadas com a saúde para garantir que "ninguém é deixado para trás", independentemente do seu estatuto migratório. Fonte: <https://www.migrationdataportal.org/themes/migration-and-health>. Acesso em: 10 jul. 2023.



gravidez e complicações relacionadas ao parto, além de agravamento por situações clínicas pré-existentes, como hipertensão e diabetes (ENAP, 2021).

No Brasil, a Constituição em vigência, no seu Art. 196 dispõe que *“a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”*. No território brasileiro, é o Sistema Único de Saúde (SUS) que reúne e estrutura os serviços de saúde pública.

Ao se abordar o acesso à saúde, Real (2018), menciona a importância do art.197 da Constituição brasileira, com a relevância pública das ações e serviços de saúde cabendo ao Poder Público, nos termos da lei, regulamentar, fiscalizar e controlar, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, ainda por pessoa física ou jurídica de direito privado. Na mesma toada, o autor cita o art.198 da Constituição Federal, onde dispõe que, as ações e serviços de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada formando um sistema único, organizado com base nas diretrizes: descentralização com direção única em cada esfera de governo; atendimento integral, com prioridade para atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais; e a participação da comunidade.

Convém dizer que, o acesso ao Sistema Único de Saúde (SUS) se dá por meio de cadastro e emissão do Cartão Nacional de Saúde, e, a primeira questão a ser trabalhada para o efetivo acesso dos migrantes à saúde pública é a adequação da exigência documental para obtenção do Cartão Nacional de Saúde. O SUS compreende serviços de atenção primária, secundária e terciária, e, é na atenção primária, que a maior parte das ações voltadas à saúde do migrante são promovidas, pois ela é a porta de entrada dos usuários no sistema.

Ao se tratar do acesso ao SUS pela população migrante, é necessário ter o entendimento que, para que as políticas atinjam os públicos e os objetivos, é preciso avaliar, em detalhe, as demandas que surgem com a chegada dessa população. De forma que, a construção de políticas públicas efetivas requer uma base em evidências, adquirida com o levantamento de dados, e, para serem úteis, eles devem ser coletados sistematicamente, devendo haver continuidade e consistência na coleta, tornando a evolução de uma determinada situação passível de ser avaliada ao longo do tempo.

Vale destacar que, a Lei nº 13.445 de 2017 (Lei de Migração), também trata dos direitos à saúde do migrante em território brasileiro, mais especificamente em seu art. 77, inciso II, onde diz: *“promoção de condições de vida digna, por meio, entre outros, da facilitação do registro consular e da prestação de serviços consulares relativos às áreas de educação, saúde, trabalho, previdência social e cultura.”*

Contudo, embora a Constituição Federal brasileira, assim como, a lei de migração assegure acesso às políticas de saúde a todo nacional e não nacional, ao discutirmos sobre a assistência aos refugiados venezuelanos no Amazonas, vale considerar que, dada a condição de vulnerabilidade que possuem, não se pode deixar de aludir a fragilidade nas condições de saúde quando comparados aos brasileiros. De modo que, a exclusão social e o viver nas ruas sob as intempéries do ambiente, aliados à má nutrição e ao acesso restrito aos cuidados em saúde, constroem condições favoráveis ao desenvolvimento de agravos à saúde, sejam eles de ordem infecciosa ou não. (BARBOSA; SALES; SOUZA, 2020).

No Amazonas, conforme o Plano Estadual de Saúde 2016-2019, não há registro de estratégia específica realizada para essa população a ser desenvolvida nesse período, do mesmo modo, não há registro de estratégia para os migrantes venezuelanos no Plano Estadual de Saúde 2020-2023. Ressalta-se que, segundo dispõe no site da Defesa Civil do Amazonas<sup>8</sup> (2020), a Secretaria de Estado de Saúde (SES-AM) realizou audiência pública virtual para discussão e elaboração do Plano Estadual de Saúde (PES) a ser implementada no quadriênio 2020-2023, com o objetivo de discutir em parceria com o controle social, a secretaria apresentou o planejamento para ser cumprido no referido período, tendo convocado a população e servidores a participarem com sugestões.

De acordo com a informação disponibilizada, a audiência contou com o apoio da Comissão de Saúde da Assembleia Legislativa do Amazonas (ALEAM) e teve o registro da participação de deputados, representantes de entidades de controle social, assim como, representantes dos secretários municipais de saúde, representantes de instituições e dos órgãos de controle do Estado. Na ocasião, foram realizadas oficinas de trabalho, onde participaram gestores e técnicos das secretarias estadual e municipais de saúde do Amazonas, Fundações de Saúde, representantes do Ministério da Saúde, saúde indígena, representantes do controle social, instituições formadoras, entre outros colaboradores, o que resultou nas propostas do PES.

De modo que, quanto a população venezuelana refugiada no território amazonense, não houve menção de representante na referida audiência, nem mesmo da importância da participação desse grupo para contribuir na estruturação do PES.

Frisa-se que, no Amazonas, há registros de pacientes que chegaram à óbito em decorrência de dificuldades na comunicação entre os profissionais da saúde e o enfermo, pode-se citar o caso da filha do indígena venezuelano de etnia Warao entrevistado por

<sup>8</sup> Fonte: <https://www.defesacivil.am.gov.br/plano-estadual-de-saude-do-amazonas-e-apresentado-em-audiencia-publica-on-line/>. Acesso em: 11 jul. 2023.

pesquisadores em abrigo localizado na cidade de Manaus. Segundo o indígena, sua filha faleceu em decorrência da dificuldade na comunicação entre os profissionais de saúde e a família do indígena (FOLHA DE SÃO PAULO, 2023).

Nas palavras do indígena Warao:

Minha filha, de um ano e dois meses, passou mal com diarreia e vômito. Fui ao hospital e ninguém conseguia entender o que eu falava. Voltei ao abrigo para buscar uma vizinha que falava o idioma (português). Então, minha filha ficou internada com a mãe dela, e eu fui ver o que a menina tinha. Acho que minha filha morreu porque o médico não conseguiu me entender (FOLHA DE SÃO PAULO, 2023).

É importante pensar que, quanto aos cuidados oferecidos a população migrante, estes transcorrem a comunicação verbal, prejudicando até mesmo a diversidade cultural.

De acordo com o Relatório das Violações de Direitos Contra Imigrantes Venezuelanos no Brasil, do Conselho Nacional dos Direitos Humanos (2018), foi constatado que, em 2017, não existia uma atenção clara quanto ao acesso a saúde aos Warao, o que havia era um atendimento voluntário nas residências realizado por equipes que atendiam na rua.

Embora o relatório das Violações de Direitos Contra Imigrantes Venezuelanos no Brasil, do Conselho Nacional dos Direitos Humanos (2018), traga que não há constatação de atenção clara de acesso a saúde pelos indígenas Warao, há descrição de articulação estatal para acolhimento a esses indígenas (acolhimento assistencial), porém, quanto aos não indígenas, não existiu articulação, seja de acesso à saúde, ou assistencial, de forma que, em 2017 o Ministério Público Federal (MPF) articulou estratégias a serem realizadas para os não indígenas em situação de vulnerabilidade e para a população de rua.

Ainda, em 2017, o Ministério Público Federal, após a abertura do Inquérito Civil nº 1.13.000.000541/2017-81, diante das violações da dignidade humana dos Warao que ocupavam a área próxima ao Terminal Rodoviário de Manaus e aos casarões do centro da cidade, foi constatado pelo analista pericial em antropologia do Ministério Público Federal a situação de vulnerabilidade das famílias, em especial, das crianças indígenas nas ruas de Manaus, e os problemas frequentes de saúde; além da morte de dois indígenas Warao, em menos de uma semana (em Manaus), sendo um deles adulto e outra criança de colo (a criança faleceu em decorrência de catapora, seguida de infecção generalizada), o que demonstra a precariedade e riscos de saúde existentes, entre outras evidências de violações de dignidade humana desses povos.

De modo que, o MPF recomendou à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério da Justiça, ao Ministério das Relações Exteriores e ao Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário que, de modo articulado com os entes estadual, municipal

e organizações da sociedade civil/religiosa envolvidas, com participação de representantes dos indígenas/imigrantes, fosse implementado ações de assistência humanitária aos imigrantes venezuelanos em Manaus, prestando-lhes, com a colaboração dos entes competentes, no prazo de 10 (dez) dias: a) abrigo adequado (com local separado ou ala específica e adequada aos indígenas Warao, em face de sua cultura e tradições); b) alimentação adequada; c) água potável; d) vestuário e materiais de higiene pessoal; e) assistência médica, com especial atenção às crianças e às gestantes; f) demais serviços com vistas ao tratamento digno que deve ser dispensado à pessoa humana, nos termos das regras que regem o Brasil na ordem internacional.

Ao Estado do Amazonas, por meio da Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Amazonas (SEJUSC), da Secretaria de Estado e Assistência Social (SEAS), bem como da Casa Civil do Governo e estruturas correlatas (SUSAM, SEDUC e outras) o MPF recomendou: a) que articulasse com o Município e os órgãos competentes do Governo Federal as medidas de abrigamento aos imigrantes venezuelanos, com as contrapartidas devidas, em especial aqueles que se encontram em situação de rua e de vulnerabilidade, em regime de urgência devido à situação em que se encontravam, no prazo de 10 (dez) dias; e b) que implementasse rede de atenção e apoio, bem como política de imigração consistente e articulada no Estado do Amazonas, de modo articulado com os entes municipal, federais, organizações civis e religiosas envolvidas, participação de representantes dos indígenas/imigrantes para atendimento às demandas humanitárias dos imigrantes venezuelanos e de outros em situação de vulnerabilidade, que estejam no Estado, no prazo de 20 (vinte) dias.

Quanto a Secretaria de Estado de Saúde do Amazonas (SUSAM), não foram encontradas articulações realizadas que pudessem extinguir ou amenizar a precariedade no atendimento à população Warao, ou não indígena venezuelana. Deve-se frisar que, a ação de acolhimento teve como prioridade a alocação dos indígenas Warao em abrigos.

Além disso, questiona-se a dificuldade na emissão de documentos nacionais às pessoas venezuelanas pelos órgãos do governo amazonense, visto que os impasses para que os refugiados pudessem obter informações a respeito da documentação necessária para viver e trabalhar no Brasil, além da falta de recursos para se deslocar aos órgãos responsáveis por sua emissão. Frisa-se que, documentos de identidade é condição essencial ao pleno exercício da cidadania, de modo que, sem documentos, o acesso à serviços como saúde, educação e seguridade social se torna ainda mais difícil e aumentam as chances de cooptação por redes de tráfico de pessoas ou de exploração laboral e sexual (DIZ; GORBI, 2023).

Em 2020, segundo dados da Ação Civil nº 1012275-98.2020.4.01.3200, proposta pelo MPF, o Estado do Amazonas e o Município de Manaus foram intimados para que fornecessem alimentação adequada aos migrantes e refugiados atendidos pela Operação Acolhida e aos que se encontram em abrigos da capital amazonense.

No despacho de id: 282955412 da ação civil nº 1012275-98.2020.4.01.3200, que tem como réus, o Estado, o Município de Manaus, e a União, ao incluir o Município de Manaus no polo passivo, a Excelentíssima Juíza, considerou:

(...) é possível observar que a Prefeitura tem recebido grandes quantias em depósito em dinheiro para utilizar no combate à COVID19, não havendo que se falar em falta de recursos. O governo da França depositou duas parcelas superiores a R\$1.4000.000,00 (um milhão e quatrocentos mil reais). No site identifiquei vários outros doadores. Assim, a determinação se dá em observância à dignidade das pessoas imigrantes que nos abrigos se encontram, mas sobretudo em obséquio à saúde pública da comunidade manauara e dos amazonenses, que se vêem na iminência de nova explosão do coronavírus, haja vista o claro e retorno dos imigrantes às ruas em situação de fome. A manutenção desse grupo nos abrigos, portanto, é urgente, necessária, imprescindível e justa.

4. Em homenagem à não surpresa, esclarece o juízo federal que os demais réus responderão solidariamente (PROCESSO: 1012275-98.2020.4.01.3200)

Ante o despacho acima, não se pode deixar de aludir que, durante a pandemia, no Amazonas, e mais especificamente, na cidade de Manaus, foi notável a existência de imigrantes venezuelanos nas ruas, muitas vezes com crianças, e desprotegidos, sem máscara, em busca de conseguir alguma renda ou comida.

A pandemia deu visibilidade a crescentes desigualdades sociais ao se manifestar de forma grave, e letal, em que grupos sociais, vivendo em situação marginal e tendo acesso unicamente ao sistema público de saúde, tiveram que enfrentar filas de espera por vagas em leitos de unidades de tratamento intensivo com necessidade de respiradores. Ressaltam-se também as dificuldades de acesso de muitas pessoas aos auxílios financeiros por falta de documentação regular, como o Cadastro de Pessoa Física (SILVA; PULIDO; MENEZES, (2021).

O Governo do Amazonas atualmente dispõe de um Posto de Recepção e Apoio (PRA), que segundo dados da Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania (SEJUSC), intensificou a gestão das políticas migratórias desenvolvidas pelo Estado. E, além de fornecer abrigo temporário a estrangeiros que chegam ao estado em situação de vulnerabilidade social, o espaço fomenta a dignidade e a autonomia socioeconômica de quem precisa de oportunidades para recomeçar a vida.

“Recentemente, o PRA passou por uma transição. Nós saímos daquele espaço que era localizado na rodoviária de Manaus e, agora, estamos aqui nesse novo espaço. A equipe da Sejusc busca parcerias e atua para que essas pessoas se tornem independentes” (GABRIELLA CAMPEZATTO A TITULAR DA SECRETARIA EXECUTIVA DE DIREITOS HUMANOS (SEDH) DA SEJUSC, 2023).

Segundo secretária titular do SEJUSC, a estrutura do PRA é considerada referência em nível nacional. O espaço possui 52 dormitórios, divididos entre alas para famílias, homens e mulheres solteiras, no espaço são oferecidas três refeições diárias, além de vestiários com chuveiro, lavanderia, área de convivência e segurança interna. O tempo de permanência é de até três meses, podendo haver prorrogação.

E, conforme as informações do site da Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania (SEJUSC), as equipes do posto fazem o mapeamento de perfil e identificam as necessidades de cada pessoa atendida. Mediante autorização prévia, eles podem sair para trabalhar, estudar ou ter acesso a serviços essenciais, como assistência em saúde.

## 5. Considerações finais

No Brasil, o acesso as políticas públicas pela população migrante ainda têm sido implementadas somente em respostas a casos específicos, como o dos venezuelanos ou o dos haitianos, e, normalmente, através de ações de caráter emergencial, esquecendo-se que, a migração em território nacional é um processo recorrente e constante.

Destarte que, quanto a nova lei de migração, esta tem sido motivo de conflitos em alguns Estados, principalmente aqueles que mais recebem migrantes, muitos se discute sem um espaço de coordenação e sem a divisão clara de quem são os responsáveis pela efetivação dos direitos garantidos aos imigrantes.

Ao se falar Amazonas, vale destaque para saúde da população migrante venezuelana, que tem sido prioridade de órgãos não governamentais, como o UNICEF, HERMANITOS, ACNUR, entre outros. E embora os órgão não governamentais tem tido atuação de destaque, no Estado atividades de saúde e nutrição motivadas à assistência de refugiados e migrantes da Venezuela, por meio do parceiro implementador - Agência Adventista de Desenvolvimento e Recursos Assistenciais - ADRA Brasil, as atividades de atenção primária à saúde e nutrição em abrigos oficiais, e para pessoas vivendo em ocupações e moradias

espontâneas por meio do apoio à Unidades Básicas de Saúde tem sido implementadas nos municípios de Boa Vista, Pacaraima e Manaus, onde as equipes de saúde realizam o monitoramento sistemático dos seguintes grupos: Crianças e adolescentes menores de 18 anos, Gestantes, Lactantes, Pais e cuidadores (UNICEF, 2022).



## REFERÊNCIAS

- ACNUR – Agência da ONU para Refugiados. **ACNUR atualiza dados sobre pessoas refugiadas na Ucrânia para refletir movimentos recentes**. 2022. <https://www.acnur.org/portugues/2022/06/10/acnur-atualiza-dados-sobre-pessoas-refugiadas-na-ucrania-para-refletir-movimentos-recentes/>. Acesso em: 03 set. 2022.
- ARENDT, H. **Nós, os Refugiados**. Covilhã: Universidade da Beira Interior, 2013.
- BAENINGER, R.; FERNANDES, D. (coord.). **Atlas Temático: Observatório das Migrações em São Paulo – Migrações Internacionais**. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp, 2021.
- BARBOSA, L. A.; SALES, A. F. G.; SOUZA, I. L. L. **Reflexos da imigração venezuelana na assistência em saúde no maior hospital de Roraima: análise qualitativa**, 2020. Revista Saúde e Sociedade. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sausoc/a/tCYm8ZhStx46pYC8JK39rfB/?lang=pt#>. Acesso em: 10 jul. 2023.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 maio de 2022.
- BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**, que institui a Lei de Migração. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm). Acesso em: 20 maio de 2022.
- BRASÍLIA. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, 2022. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/direito-facil/edicao-semanal/competencia-privativa-comum-e-concorrente>. Acesso em: 25 maio 2023.
- CARVALHO, A. **CRISE HUMANITÁRIA NA VENEZUELA: REFÚGIO NO BRASIL E ATUAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS**, 2021. Disponível em: <https://www.unifor.br/documents/392178/3101527/GT7+Arielle+Carvalho.pdf/7bc7be14-76b5-1bec-7770-892c6f80b2b6>. Acesso em: 17 jun. 2023.
- CONCEIÇÃO, I. A. **DIREITOS E GARANTIAS ASSEGURADOS AOS IMIGRANTES E REFUGIADOS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO: Análise da Efetividade da Legislação Interna e das Construções dos Direitos Humanos à Luz do Caso Concreto dos Venezuelanos em Pacaraima/RR**, 2019. Monografia. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/37412/1/TCC%20Isabella%20Alves%20Conceição%20103.661.254-60.pdf>. Acesso: 02 jun. 2023.
- DIZ, M; CORBI, G. **Migração Venezuelana no Amazonas e Políticas de Acolhimento**, 2023. Disponível em: <https://www.anpr.org.br/imprensa/artigos/25389-migracao-venezuelana-no-amazonas-e-politicas-de-acolhimento>. Acesso em 20 jul. 2023.
- ENAP - **ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**, 2020. Disponível em: <https://www.escolavirtual.gov.br/curso/297>. Acesso em: 01 jul. 2023.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Idioma é barreira para atendimento médico de imigrantes**, 2023. Disponível em:  
<https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2023/06/minha-filha-morreu-porque-o-medico-nao-conseguiu-me-entender-diz-venezuelana.shtml>. Acesso em: 25 jun. 2023.

HORTA, R. M. **A repartição de competências na Constituição Federal de 1988**. Revista da Faculdade de Direito, 1991. Disponível em:  
<https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/1431>. Acesso em: 01 jun. 2023.

LEITE, C. A.; LEITE, V. S. M. **A NOVA LEI DE MIGRAÇÃO NA SOCIEDADE BRASILEIRA**, 2017. Disponível em: <https://www.revistadapu.dpu.def.br>. Acesso em: 27 jun. 2023.

LEÃO, A. V. COMO OS FLUXOS MIGRATÓRIOS DA VENEZUELA APARECEM NAS DISCUSSÕES POLÍTICAS E NAS CAMPANHAS ELEITORAIS? In: BAENINGER, R.; SILVA, J. C. J. (Coord.). **MIGRAÇÕES VENEZUELANAS** Núcleo de Estudos de População Elza Berquó (NEPO) – UNICAMP, 2018. Disponível em:  
<https://www.nepo.unicamp.br/publicacao/migracoes-venezuelanas-2/>. Acesso: 01 jun. 2023.

MILESI, R; COURY, P; ROVERY, J. **Migração Venezuelana ao Brasil: discurso político e xenofobia no contexto atual**, 2018. Disponível em:  
<https://seer.ufrgs.br/aedos/article/download/83376/49791>. Acesso em 15 jun. 2023.

MOREIRA, G. B. **A POLÍTICA REGIONAL DA VENEZUELA ENTRE 1999 A 2012: Petróleo, integração e relações com o Brasil**. Brasília: FUNAG, 2018, 355 p.

MONH, P. **A repartição de competências na constituição de 1988**, 2010. Disponível em:  
<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198704/000897830.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 01 jun. 2023.

OLIVEIRA, A. T. R. A Migração Venezuelana no Brasil: crise humanitária, desinformação e os aspectos normativos, 2019. **Revista de estudos e pesquisas sobre as Américas**. Volume 13, N. 1, 2019. Disponível em:  
<https://periodicos.unb.br/index.php/repam/issue/view/1678/305>. Acesso em: 21 jun. 2023.

ONU – 2021. <https://brasil.un.org/pt-br/108151-ag%C3%A0ncias-da-onu-apoiam-sistema-de-sa%C3%BAde-do-amazonas>. Acesso em: 15 jul. 2023.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Migrantes e Refugiados**. Disponível em:  
<https://news.un.org/pt/story/2021/12/1772272>. 2021. Acesso em: 02 set. 2022.

REAL, E. O. S. **O ACESSO AO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE PELA POPULAÇÃO MIGRANTE: uma questão de Direitos Humanos e de Justiça Social**, 2018. Dissertação de mestrado. Disponível em:  
<https://repositorio.furg.br/bitstream/handle/1/9813/Eduardo%20Real%202018.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 01 jul. 2023.

ROCHA, G. V.; RIBEIRO, N. V. P. **Fluxo migratório venezuelano no Brasil: análise e estratégias**, 2019. Disponível em: [file:///C:/Users/tarci/Downloads/1820-Texto%20do%20artigo-4366-1-10-20181231%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/tarci/Downloads/1820-Texto%20do%20artigo-4366-1-10-20181231%20(1).pdf). Acesso em: 30 jun. 2023.

RORAIMA. **Decreto nº 25.681-E/2018**. Disponível em: <https://www.tjrr.jus.br/legislacao/index.php/decretos-estaduais/135-decretos-estaduais-2018/1686-decreto-25681-e-de-1-de-agosto-de-2018>. Acesso em 15 mai. 2023.

RORAIMA. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA – MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL nº 002879-92.2018.4.01.4200**. Disponível em: <https://portal.trf1.jus.br/portaltf1/processual/processo-judicial-eletronico/>. Acesso em: 16 jun. 2023.

SILVA, P. S. **MIGRAÇÃO VENEZUELANA: Reflexões sobre comunicação verbal produzida por enfermeiros da atenção primária à saúde**, 2021. Revista Baiana de Enfermagem. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/enfermagem/article/view/45296>. Acesso em: 11 jul. 2023.