

As políticas públicas para imigrantes no estado de Roraima: um olhar para o município de Pacaraima/RR

*Izabel Cristina d'Avila Sampaio
Paulo Roberto dos Santos
Sandra Milena Palomino Ortiz*

1 INTRODUÇÃO

O Município de Pacaraima está localizado no extremo norte do Brasil, na fronteira com a cidade de Santa Elena de Uairén, do lado da Venezuela. Concentra uma população estimada em 18.913 habitantes, conforme censo de 2020¹, e possui uma densidade demográfica de 1,3 h/km², ocupando a 6ª posição no estado de Roraima, que é composto por 15 municípios. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário-mínimo por pessoa, Pacaraima tinha 46.5% da população nessas condições, o que o colocava na 11ª posição dentre os 15 municípios do estado. Sua economia baseia-se na oferta de serviços com forte influência do setor público, seguida da agropecuária e comércio de gêneros em geral com outras cidades e povoados da fronteira. É cercado por imensos vales de serras e montanhas, e está inserido na reserva Indígena São Marcos.

Diante desse cenário de território vasto com muitas possibilidades de crescimento e desenvolvimento, no entanto com pouco incentivos, o estado de Roraima vem obtendo o seu crescimento, de forma lenta, muito por conta das constantes imigrações, tanto oriundas de outros estados da federação como dos países com os quais Roraima faz fronteira. Neste contexto, destaca-se o município de Pacaraima que tem baixa densidade demográfica, compreendendo uma população de indígenas, migrantes nacionais e internacionais (SANTOS, 2009).

Nos últimos anos foi possível verificar que os estados fronteiriços do Norte do Brasil como Rondônia, Acre e Roraima passaram a absorver uma forte onda de imigrantes que buscaram no Brasil a possibilidade de conseguir um emprego e melhorias de vida. Atualmente, o estado de Roraima tem enfrentado uma crise envolvendo a entrada de imigrantes venezuelanos

que vêm para o Brasil, fugindo, dentre outros fatores, de uma crise política e econômica que assola a Venezuela. Esta imigração, por sua vez, revela uma crise humanitária em Roraima e, conseqüentemente, no município de Pacaraima, principal porta de entrada de imigrantes venezuelanos no Brasil. Cabe ressaltar, também, que o estado de Roraima não estava, e ainda não está, preparado, tão pouco possui estrutura (hospitais, escolas, parques industriais, agropecuários e setores de serviços e comércio com alta capacidade de geração de empregos, bem como programas habitacionais, etc.) para receber os mais de 40.000 venezuelanos que entraram em território brasileiro (MENDONÇA, 2018). Ademais, historicamente, o município de Pacaraima, lado brasileiro da fronteira, sempre foi dependente do município de Santa Elena, lado venezuelano da fronteira, constituindo esta uma cidade maior e com melhores ofertas de bens e serviços. É importante destacar essas diferenças, apesar da conjuntura de formação dessas duas cidades guardarem semelhanças entre si, já que “são formadas por uma população migrante e por uma grande população indígena” (SANTOS, 2015, p.19).

Essa conjuntura tem motivado movimentos distintos por parte da mídia tradicional, que tende a ser agressiva em relação aos imigrantes, e das redes sociais digitais que, com o apoio de estudantes do estado, tentam uma aproximação mais empática ao problema (ARAGÃO & SANTI, 2018).

Perante essas especificidades do município de Pacaraima, a crescente imigração vem ocasionando problemas de cunho social, de saúde pública e econômica, pois o município não está conseguindo acomodar a crescente demanda em sua rede de serviços públicos. E é esse o ponto que abordaremos nesse artigo, onde apresentaremos como o Município de Pacaraima está se embasando juridicamente para garantir aos imigrantes internacionais, principalmente, o reconhecimento de seus direitos como seres humanos e cidadãos, independente de sua nacionalidade.

Para Reis (2004) reconhecer a importância do Estado nas migrações internacionais não significa afirmar que ele é necessariamente o fator mais relevante na formação e na manutenção dos fluxos. As migrações internacionais não são causadas exclusiva ou principalmente pela ação do Estado. No entanto, ele, por meio de políticas de imigração e cidadania, é um importante fator explicativo no processo de formação dos fluxos e ajuda a moldar a forma que esses fluxos adquirem.

Assim, vemos a necessidade dos estados, principalmente, os que têm fronteiras com outros países, estarem preparados legislativamente e com aparelhos públicos, para atender demandas que vêm tornando-se frequentes em processos migratórios em todo o mundo e, especialmente, no estado de Roraima, localizado na chamada calha norte ou fronteira norte do Brasil.

Nesse sentido realizamos um levantamento qualitativo bibliográfico acerca das legislações pertinentes em âmbito nacional e municipal voltadas para o tema em questão, em seguida daremos ênfase nas políticas públicas relacionadas a imigrantes e refugiados no Brasil e em especial no município de Pacaraima.

O nosso artigo pretende responder a seguinte pergunta de pesquisa: De que maneira o município de Pacaraima se prepara, no âmbito legal e estrutural, para receber imigrantes e refugiados internacionais que buscam, através de suas fronteiras, adentrarem no Brasil para fins de fugir de situações de vulnerabilidade sociais e econômicas?

Desta forma, o objetivo geral proposto foi analisar se o município de Pacaraima se encontra preparado por meio de aparato legal e estrutural para garantir os direitos dos imigrantes e/ou refugiados que adentram o Brasil por meio da fronteira roraimense. Dentre os objetivos específicos realizamos um levantamento bibliográfico junto a sites institucionais do Brasil e do estado de Roraima, com vista a identificar as políticas públicas relacionadas aos imigrantes e/ou refugiados internacionais que podem ser reproduzidas e ou adaptadas para a região e buscar junto a Prefeitura de Pacaraima políticas públicas oferecidas aos imigrantes e/ou refugiados.

2 JUSTIFICATIVA

No estado de Roraima, o município de Pacaraima é a região que mais recebeu solicitações de refúgio no período de 2013 a 2019, conforme mostra a Tabela 1, com um aumento significativo, em 2018, de 61.501 pedidos.

Conforme o relatório da FGV DAPP (2020, p.24-25), dados da Polícia Federal (ver Tabela 1) apresentam o volume de solicitações de refúgio efetivadas em cada município de Roraima, destacando-se Pacaraima, que é a principal porta de entrada dos solicitantes, com mais de 110 mil pedidos (90,1%) entre 2013 e 2019, assim como é o segundo município em termos de solicitação de residência, 8.762 (16,2%), conforme indica a mesma fonte citada.

Tabela 1 Número de solicitações de refúgio de venezuelanos por ano, segundo município de solicitação em Roraima, 2013 - 2019 (janeiro a julho)

MUNICÍPIO	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 (Jan-jul)
PACARAIMA	2	0	1	2.149	15.681	61.501	31.313
BOM FIM	0	0	0	396	930	1.385	4.168

MUNICÍPIO	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 (Jan-jul)
BOA VISTA	0	1	2	600	2.101	1.368	1.092
ALTO ALEGRE	0	0	0	0	5	5	3
RORAINÓPOLIS	0	0	0	0	6	9	3
NORMANDIA	0	0	0	2	0	15	1
IRACEMA	0	0	0	0	0	1	1
UIRAMUTÃ	0	0	0	0	0	1	1
AMAJARI	0	0	0	0	5	0	0
CANTÁ	0	0	0	0	1	1	0
CARACARAÍ	0	0	0	0	2	1	0
CAROEBE	0	0	0	1	0	0	0
MUCAJAÍ	0	0	0	0	0	3	0
SÃO LUIZ	0	0	0	0	1	0	1

Fonte: IPEA (2021) Solicitações de refúgio, Departamento de Polícia Federal (2019a).
Elaboração própria.

Nesse sentido, questiona-se se os municípios transfronteiriços, em especial o município de Pacaraima, encontra-se preparado para garantir os princípios legais instituídos na Lei de migração, bem como os acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário no que tange ao alcance das políticas públicas para imigrantes, refugiados e solicitantes de refúgio.

É notório que os problemas das migrações forçadas tendem a atingir cada vez mais o Brasil. Partindo desse princípio, o presente estudo procura contribuir para que haja uma sofisticação na estrutura legislativa e administrativa do município de Pacaraima frente ao desenvolvimento de suas políticas públicas para esse público presente na sua região.

Os seres humanos ao longo de sua trajetória vêm se deslocando por todo o planeta, de forma espontânea ou não, em busca das mais variadas satisfações primárias. Tais acontecimentos têm se intensificado com a globalização e o concomitante crescimento populacional do planeta. Crises econômicas, políticas, sociais e culturais vêm motivando o êxodo de pessoas em busca de melhorias de vida e ainda como forma de fugir de riscos de ameaça a sua dignidade humana ou até mesmo da própria vida.

Desta forma, o fenômeno migratório atual vem se intensificando em todo o mundo. Milhares de pessoas, todos os dias, tentam atravessar fronteiras, de maneira legal ou ilegalmente, em episódios de migrações em larga escala ou não, envolvendo diversas nacionalidades. Nesses processos migratórios não são raras as violações de direitos humanos dos migrantes, seja por omissão ou deficiências das legislações migratórias ou de políticas públicas que pudessem atender satisfatoriamente necessidades dos migrantes.

Diante esse cenário, faz-se necessário as articulações governamentais com o intuito de oferecer à população migratória orientações e apoios necessários à garantia seus direitos como seres humanos, bem como sua dignidade como cidadão, e, desta forma, termos urgências de ações e políticas públicas articuladas entre órgãos não governamentais e instituições de governo como uma forma de unir esforços para resolver situações de crises ou violações de direitos de migrantes e/ou refugiados.

Observamos que quando o aparelho público se mostra ineficiente para atender as demandas que lhe são apresentadas, o caos se instala e, conseqüentemente, crises humanitárias se impõem.

O município de Pacaraima oferece aos imigrantes e/ou refugiados políticas públicas com vista a garantir os princípios legais da Lei nº. 13.445 de 2017 conhecida como Nova Lei de Migração, mas fica o seguinte questionamento: como o município está equipado com aparelhos públicos capazes de oferecer a essas pessoas um local de referência para o seu acolhimento?

Uma vez que está geograficamente localizado em uma região de limite fronteiro entre dois países, o município de Pacaraima passa por um momento de intensificação das relações transnacionais, com um intenso fenômeno migratório para o qual não estava preparado. Diante da dificuldade de dar uma resposta a essa questão migratória e suas demandas, o governo federal interveio dando uma resposta caracterizada pelo acolhimento emergencial e na interiorização de imigrantes, sem apresentar outras soluções duradouras no âmbito local. Essa realidade social se agrava com o aumento do fluxo migratório, por não haver condições econômicas, sociais e políticas na Venezuela a curto, médio ou longo prazo. (SAMPAIO; SILVA, 2018, p. 391).

Para Sampaio e Silva (2018), se faz necessário que os gestores públicos estejam atentos e que possam agir proativamente e inteligentemente frente as demandas sociais advindas deste fenômeno migratório que podem e devem ser revertidas em favor da comunidade local, reconhecendo os direitos destas pessoas permanecerem em Roraima e de captarem recursos das mais diversas fontes para fortalecer e ampliar suas políticas públicas setoriais.

Quando se passarem os anos e a migração venezuelana tornar-se mais uma das histórias a serem contadas por poucos que dela se lembrarem, o que terá sido deixado

como legado para as cidades acolhedoras em matéria de políticas públicas, desenvolvimento de capacidades dos atores locais, equipamentos sociais, obras e políticas de desenvolvimento? (SAMPAIO; SILVA 2018, p.392)

3 REVISÃO TEÓRICA

Nos últimos anos temos presenciado em diversos meios de noticiários relatos de guerras, perseguições, violação aos direitos humanos, crise econômica, política, ideológica e pobreza na maioria dos países. Um dos desdobramentos dessas crises é o crescente movimento migratório no mundo. Conforme o subsecretário-geral da ONU, Stephen O'Brien (2016, s/p.), para assuntos humanitários, "em nenhum momento no passado recente tantas pessoas precisaram de nossa ajuda e solidariedade para sobreviver". Ele ressalta ainda que "No total, 128 milhões de de pessoas estão sendo afetadas por conflitos, deslocamentos, desastres naturais e profunda vulnerabilidade" (O'BRIEN, 2016). Fatos esses que vêm se agravando e promovendo um êxodo populacional em âmbito mundial.

Muitos imigrantes de origem venezuelana, haitiana, sírios e palestinos, principalmente, viajam abandonando, muitas vezes por motivo de força maior, sua identidade cultural, parte da sua família, e seus bens materiais e imateriais, indo em busca de um lugar seguro, onde possam garantir sua sobrevivência.

Constantemente vemos noticiários e filmes baseados em fechamento de fronteiras para a entrada de imigrantes e refugiados, além de alguns países aplicarem leis que exigem uma infinidade de documentos para que uma pessoa entrar em seus respectivos territórios. E quando lá chegam essas pessoas são vistas como invasoras que ameaçam as suas segurança, economia e .

No Brasil a narrativa da imigração começou com o advento dos portugueses na conjunção da colonização de exploração, que deu origem ao movimento migratório baseado no tráfico de escravos africanos. Segundo Patarra e Fernandes (2011), essa ação foi responsável por introduzir na colônia cerca de 4 milhões de cativos, influenciando e compondo importantes traços de nossa cultura.

Porém, a partir do século XX vimos acontecer uma transformação nesse cenário. De país de imigração, o Brasil passou a ser um país de emigração, no rastro da crescente interdependência entre as nações causada pela expansão do sistema econômico mundial, adventos da globalização e do progresso dos meios de comunicação e das atividades corporativas transnacionais. Ripoll (2008) relata que nos anos de 2000, conforme dados do Itamaraty,

cerca de 2 milhões de brasileiros viviam no exterior, já nos anos de 2008 o Itamaraty estimativa cerca de 3,7 milhões (Fernandes & Diniz, 2009), quase dobrando o número, até que por meados de 2012 o Brasil volta a ser o destino importante de imigrantes oriundos dos países fronteiriços e também do Hemisfério Norte.

Esse novo panorama faz surgir a necessidade de uma definição de políticas migratórias que possam contemplar os direitos humanos dos imigrantes e refugiados e solicitantes de refúgio no Brasil.

No ano de 1997 tivemos a edição na legislação brasileira do Estatuto dos Refugiados, Lei 9.474. Orientado pela Convenção de Genebra, o referido Estatuto institui também o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão multiministerial alocado no Ministério da Justiça. De acordo com a definição dada no Estatuto do Refugiado (Lei n. 9.474, 1997), em consonância com a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, e, com a Declaração de Cartagena de 1984, o imigrante refugiado é toda pessoa, não nacional, que sofre “fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas” e que sofre “grave e generalizada violação de direitos humanos”, que a impede de permanecer em seu país de origem (BRASIL, 1997).

A Lei nº 13.445 de 25 de maio de 2017, nova Lei de Migração, em uma perspectiva de promoção dos direitos humanos, dispõe “sobre os direitos e deveres do migrante e do visitante, regula sua entrada e estadia no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante” (BRASIL, 2017). Essa lei dispôs-se a colocar a política migratória brasileira em acordo com a Constituição de 1988 e em seu art. 3º informa a base da política migratória brasileira, que deverá ser regida pela “universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos” (BRASIL, 2017), tornando-se assim novo marco da política de imigração no Brasil.

No campo das políticas públicas, estudiosos apontam muitos problemas que circunscrevem o cotidiano dos imigrantes/refugiados, como as questões relacionadas aos cuidados da saúde, educação e trabalho. Percebemos que o trabalho de acolhimento e assistência direcionada a imigrantes é, em grande parte, realizado por organizações não-governamentais, resultado do empenho da sociedade civil (Moreira, 2014; Schwinn & Freitas, 2015). O estado de Roraima, região fronteira com outros países, caso do estudo do presente artigo, não dispõem de uma estrutura voltada ao tratamento humanitário aos estrangeiros, bem como apresenta fragilidades na garantia de direitos, liberdades e nas ações concretas de repúdio à discriminação e à xenofobia.

Uma pesquisa realizada pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) e analisada por Delfim (2019) mostrou que 3.876 municípios dos 5.570 brasileiros, há presença de imigrantes em seus territórios, porém

apenas 215 contam com algum tipo de serviço de apoio voltado a população migrante, o que representa 5,5% dos 69% municípios brasileiros com composição de imigrantes em sua população.

Com os dados apresentados vemos a disparidade da aplicação da lei em níveis municipais com vista a atender os imigrantes. A mesma pesquisa aponta ainda que somente a cidade de São Paulo apresenta uma Política Municipal para a População Imigrante em vigor desde o ano de 2016. Em relação aos mecanismos identificados como instrumentos de gestão migratória, a pesquisa apresentou os seguintes, que são utilizados pelos municípios, sem especificar qual é realizada por cada município:

- mecanismos de cooperação entre os municípios e os demais entes da federação;
- relação entre a prefeitura e associação ou coletivo de imigrantes;
- oferta de curso de português para imigrantes;
- atendimento multilíngue nos serviços públicos;
- abrigo de gestão municipal; centros de Referência e Apoio (CRAIs); e
- formação e capacitação continuada interdisciplinar para o atendimento a imigrantes (DELFIM, 2019).

A pesquisa apresentou ainda que apenas 75 municípios apresentavam mecanismos de cooperação na promoção e desenvolvimento das políticas públicas locais voltadas para imigrantes, estando entre essas o município de Pacaraima e Boa Vista pertencentes ao estado de Roraima. Dentre eles, 58 municípios apresentam serviços de abrigamento e 48 apresentavam o ensino de português aos estrangeiros.

Contudo, Delfim observa que Vânia Pacheco, responsável pela pesquisa, aponta que a gestão migratória deveria ser de responsabilidade das três esferas de governo, dividindo a questão de regularização, cooperação internacional e fluxo de imigrantes controlados pelo poder federal. A execução de políticas como o ensino do idioma, geração de trabalho, acesso a serviços, entre outros ficam a cargo dos governos estaduais e municipais. Conforme previsto no artigo 120 da Lei Nº 13.445, de 24 de maio de 2017 que instituiu a Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apátrida a ser implantada pelo Governo Federal em cooperação com os entes federativos, organização da sociedade civil, organismos internacionais e entidades privadas, prevendo a criação de bancos de dados que visariam produzir informações quantitativas e qualitativas sobre os migrantes, a fim de ajudar na formulação de políticas públicas.

4 METODOLOGIA - CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

Com o propósito de abordar as questões da pesquisa, a metodologia adotada no presente trabalho é de abordagem qualitativa e descritiva, com instrumentos bibliográficos e documentais e trabalho de campo com entrevista ao Prefeito do município de Pacaraima. Para análises de dados será utilizada a técnica de análises de conteúdo. Conforme Bardin (2011, p.95) a utilização de análises de conteúdo considera três fases fundamentais: Pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.

Para a realização do presente artigo de pesquisa escolheu-se o método de pesquisa descritiva, que por conta do atual cenário de saúde, e seguindo os cuidados recomendados pela Organização Mundial da Saúde – OMS, desde 2020, na prevenção contra a Covid-19, fizemos o envio de um link, à Prefeitura Municipal de Pacaraima, com um questionário semiestruturado com perguntas abertas sobre o tema pesquisado, envolvendo o conhecimento e expectativas do gestor público sobre a imigração no município, com o objetivo de visualizar como está sendo tratada a imigração, e conhecer quais as perspectivas de tratamento no futuro. Para Gil (2007), esse tipo de abordagem permite estudar o caráter do atendimento em órgãos públicos de uma comunidade, além de viabilizar a obtenção de dados em relação ao tema estudado.

A fim de atingir os objetivos propostos, o nosso questionário e a sua consequente análise têm caráter qualitativo, como recomendam Vieira e Zouain (2005), na abordagem de instrumentos estatísticos e informações levantadas através de questionários semiestruturados. .

5 CARACTERIZAÇÃO GEOGRÁFICA

Geograficamente temos a Venezuela e Brasil com uma faixa de fronteira com uma extensão de 2.199 km, sendo constituída por uma grande área composta por floresta ou de reservas indígenas. Este é um dos fatores que fazem com que a região possua uma baixíssima densidade demográfica e quase nenhuma estrutura institucional de contato entre os dois países. Isto também é um reflexo do fato de os dois países serem signatários de um tratado de não edificação em uma área que perpassa toda a linha divisória até a distância de 30 metros adentro para o interior de cada um deles. Esse quadro de ausência de uma interação social efetiva entre a população dos

dois países só é rompido na região das cidades de Santa Elena de Uairén – Venezuela, e Pacaraima – Brasil, onde há uma rodovia de acesso, além de rotas clandestinas que interligam as duas cidades (SILVA, 2018).

Há ainda uma grande semelhança entre essas duas cidades, por apresentarem em sua formação migrantes e indígenas com uma significação complexa politicamente e com dificuldades de ações de desenvolvimento (SILVA, 2018).

Historicamente as duas cidades apresentam movimentos migratórios pendulares, ora brasileiros dirigem-se a cidade de Santa Elena de Uairén na Venezuela para aquisição de produtos no comércio venezuelano, além de imigração de brasileiros que atuavam como garimpeiros naquele país, vislumbrando uma possibilidade de mudança de vida, ora a vinda de venezuelanos em busca de produtos brasileiros e, agora, um fluxo intenso de imigração, a partir do ano de 2015, ocasionada por problemas de cunho social, econômico e político na Venezuela como já citamos anteriormente. A cidade de Santa Elena, em relação a Pacaraima, apresenta uma estrutura organizacional maior com oferta de bens e serviços mais bem desenvolvidos, e uma maior concentração populacional. (CRUZ, 2014, p. 86).

Imagem 1 – Marco fronteiro na fronteira entre o Brasil e a Venezuela



Fonte:<https://pt.wikipedia.org/wiki/Pacaraima#/media/Ficheiro:Frontera_Venezuela_Brasil.jpg>. Acesso em 20/04/2021 . Photo by Paolo Costa Baldi. License: GFDL/CC-BY-SA 3.0

Imagem 2 – Mapa da fronteira Brasil e Venezuela



Fonte: <<https://www.poder360.com.br/internacional/a-fronteira-do-brasil-com-a-venezuela/>>. Acesso em 20/07/2023.

5.1 Universo

O universo de estudo é o governo municipal de Pacaraima, pessoa de direito público, responsável por executar as políticas públicas no município localizado na região de fronteira com a Venezuela.

5.2 Amostra

Kotler (2007, p.95) define duas classes de amostras, sendo uma probabilística e a outra não probabilística. Para a elaboração do presente artigo usamos a não probabilística, em uma amostra intencional com apenas uma entrevista com o chefe do Poder Executivo Municipal.

5.3 Instrumentos de coleta de dados

A pesquisa foi realizada em duas etapas, sendo que a primeira consistiu em um levantamento bibliográfico acerca do assunto, em busca de atender ao objetivo geral proposto. Para Fonseca (2002, p.32) a pesquisa é feita por meio do levantamento do referencial teórico. Em seguida, foi realizado o levantamento *Survey*, que, por sua vez, buscou investigar a problemática em análise diretamente com as pessoas envolvidas, como recomenda (Gil, 2007), e, assim, buscar junto à instituição envolvida, no caso, a Prefeitura Municipal de Pacaraima, informações sobre o tema estudado.

Tendo em vista a pandemia causada pelo novo coronavírus, conforme decreto da Organização Mundial da Saúde – OMS, desde 2020, utilizamos o envio de um link com perguntas abertas sobre o tema pesquisado à instituição referenciada, envolvendo o conhecimento e expectativas do gestor público sobre a migração no Município de Pacaraima.

Com vista a obter os dados para análise das informações sugeridas, utilizamos a aplicação de entrevista aberta, ou seja, estruturada. Como mecanismo para obter as informações pertinentes, foi disponibilizado o link de acesso ao questionário, realizado na plataforma *google forms*, como se pode notar, abaixo.

<https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScVvkiWe06dQUZ9pYDONGmbRXRhlqjZzafIkMwzVT0G5ZvNA/viewform?usp=sf_link>.

5.4 Tratamento dos dados

“A análise [deve estar] presente em vários estágios da investigação, tornando-se mais sistemática e mais formal após o encerramento da coleta de dados” (LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p.45). Assim, os dados levantados por meio da aplicação do questionário foram analisados considerando cada item e comparando com o estudo bibliográfico realizado, com o intuito de compreender, de modo mais profundo, os fatos apresentados pelo gestor municipal.

6 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

- Mediante questionário *google forms*, o prefeito de Pacaraima respondeu alguns questionamentos, quando perguntado sobre a interlocução política entre as duas cidades fronteiriças que historicamente realizam movimentos pendulares de trânsito de pessoas, se existe alguma parceria ou outro mecanismo de cooperação entre as cidades de Pacaraima e Santa Elena de Uairen? O prefeito respondeu que no passado existiu,

mas atualmente a interlocução é precária, isso pode se explicar pela situação política e as restrições que o governo venezuelano impõe às instituições públicas para se comunicar com o Brasil.

- O município de Pacaraima dispõe de algum aparato jurídico que possibilite o desenvolvimento de políticas públicas locais para imigrantes? Ele respondeu que o município não tem especificamente esse aparato jurídico. embora seus núcleos de referência em assistência social, saúde e educação atendam a todos os imigrantes em situação regular. O que tem se observado é que muitas dessas ações se desenvolvem em parcerias com ONGs, ACNUR, organizações da sociedade civil e voluntários.
- Falando do grande fluxo migratório venezuelano para o Brasil a partir de 2015, sendo o município de Pacaraima a entrada desses imigrantes e que esse movimento ainda ocorre com oscilações de fluxo, questiona-se se o município se encontrava preparado para essa demanda e hoje acredita estar preparado? O gestor municipal respondeu que o município não se encontrava preparado para receber esse fluxo migratório, pois o município é de pequeno porte e o problema é de alta complexidade, cuja competência pertence à União, primariamente. Podemos inferir que a gestão espera pelos recursos federais para fazer frente a essa demanda do fluxo migratório, que os recursos do município são insuficientes para atender a explosão demográfica em Pacaraima, produto da imigração venezuelana em massa.
- O prefeito foi questionado sobre políticas públicas, falando sobre os problemas que circunscrevem o cotidiano dos imigrantes/refugiados, como as questões relacionadas aos cuidados da saúde, educação, trabalho e principalmente a questão linguística que dificulta, em alguns casos, o entendimento num diálogo. Perguntamos se o município possui alguma estrutura administrativa voltada diretamente para imigrantes? Ele respondeu que o município de Pacaraima possui mecanismos de cooperação entre os municípios e os demais entes da federação. Isso nos dá a entender que Pacaraima, por si só, não tem como resolver a situação precária das pessoas que cruzam a fronteira e nele buscam guarida; que o município precisa da ajuda de outros municípios e do governo federal para atender as demandas apresentadas pelos imigrantes.
- Quando questionado sobre a eficiência do aparelho público para atender as demandas que lhe são apresentadas, e, solucionar o caos que se instala gerando uma crise humanitária na região; o que ele considera

necessário para que o município esteja preparado para os efeitos do recente fluxo migratório e para possíveis novos processos de imigração? O prefeito respondeu que, primeiramente, precisa resolver a questão fundiária do município, para garantir juridicamente o desenvolvimento do mesmo e assegurar políticas públicas aplicáveis ao contexto da migração. Ou seja, a gestão municipal está preocupada primeiro em resolver os problemas da propriedade das terras e ajudar a desenvolver o município, posteriormente terá lugar o questão migratória.

- Falando sobre a Lei nº 13.445 de 25 de maio de 2017 que dispõe “sobre os direitos e deveres do migrante e do visitante, regula sua entrada e estadia no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante”, apontando ainda que a gestão migratória deveria ser de responsabilidade das três esferas de governo, perguntou-se ao prefeito, o que o município sugere para melhoria no atendimento aos imigrantes, bem como para a formulação e implementação de uma política migratória local? Ele respondeu que se faz necessário o fortalecimento das equipes de controle da fronteira para assegurar o funcionamento regular da mesma. Nesse sentido, a gestão municipal sugere um freio na imigração descontrolada, talvez com critérios mais rigorosos para entrada de imigrantes no país, o que ajudaria a dar um respiro ao município e melhorar a qualidade dos serviços prestados.

Vale a pena analisar que alternativas como fechamento das fronteiras já foram consideradas. Conforme o IPEA (2021, p,16) no concernente aos impactos locais do fechamento da fronteira Brasil-Venezuela, – Logo após o Decreto Oficial do governo venezuelano que determinou o primeiro fechamento da fronteira entre Brasil e Venezuela por 72 horas, já era possível ver impactos da interrupção desse fluxo no comércio local de Pacaraima (RR), em função da queda no movimento. Muitos comerciantes se viram preocupados com o funcionamento de suas lojas, ao mesmo tempo que muitos venezuelanos que conseguiram emprego na cidade temiam perder suas colocações. Vemos como o fechamento da fronteira afeta tanto as exportações do estado de Roraima como o aumento da desvalorização da moeda venezuelana, desemprego, aumento do contrabando e rotas clandestinas de passagem para o Brasil, como pode ser observado na Tabela 2.

Tabela 2 Resumo dos impactos, em âmbito local e estadual, do fechamento e da reabertura da fronteira entre Brasil e Venezuela

Momento	Ocasião	Impactos
		<ul style="list-style-type: none"> - Redução no movimento do comércio local (logo após anúncio) - Perda de empregos - Rápida desvalorização do bolívar - Flutuação cambial - Redução dos preços de gêneros alimentícios
	Fechamento 13/12/2016	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento do contrabando - Aumento no preço dos aluguéis de estabelecimentos comerciais - Mudança no perfil de consumo de venezuelanos
1 ^o		<ul style="list-style-type: none"> - Reajuste no preço da corrida entre Boa Vista e Pacaraima - Desabastecimento de veículos brasileiros - Aumento do comércio na cidade de Lethem (Guiana)
		<ul style="list-style-type: none"> - Cerceamento do direito de alunos de frequentar aulas - Aumento no fluxo de migrantes nos bairros da capital
	Reabertura 06/012017	<ul style="list-style-type: none"> - Cresce comércio ilegal de gasolina (Sta Elena de Uairén) - Retomada do trânsito de cargas e pedestres - Liberação de brasileiros detidos na Venezuela - Retomada das importações e exportações da/para a Venezuela
		<ul style="list-style-type: none"> - Paralisação de atividades comerciais - Escassez de gasolina - Aumento no comércio ilegal de café e cigarro <ul style="list-style-type: none"> - Manutenção da migração via trilhas e pontos clandestinos
	Fechamento	<ul style="list-style-type: none"> - Episódios de violência na faixa de fronteira - Interrupção do tráfego de caminhões brasileiros

Momento	Ocasão	Impactos
2º	21/02/2019	<ul style="list-style-type: none"> - Suspensão de aulas - Maior retenção de brasileiros na Venezuela - Redução das exportações - Aumento nos episódios de cortes de luz - Retomada trânsito de caminhões de transporte de cal agrícola
	Reabertura	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento na entrada de migrantes via passo fronteiriço
	10/05/2019	<ul style="list-style-type: none"> • Inversão do fluxo de compra de gasolina

Fonte: IPEA 2021, p.16

A imigração venezuelana já trouxe muitos efeitos negativos, situações de violência, xenofobia, superlotação dos serviços de saúde e precárias condições de moradia, junto com situações de prostituição e trabalho infantil. Contudo, segundo o relatório FGV DAPP (2020, p. 35), alguns efeitos indiretos positivos da imigração venezuelana sobre o desempenho da atividade econômica do estado de Roraima podem ser apontados como hipóteses plausíveis de um benefício para a economia local, a seguir:

Primeiro, a demanda por bens e serviços de venezuelanos, sejam os que vêm até a fronteira, sejam os que de fato migram e buscam melhores condições no Brasil, gera uma resposta das firmas locais, que aumentam a produção, reduzem a capacidade ociosa, e eventualmente investem novos recursos, contratam novos trabalhadores, expandem suas operações etc.

Em segundo lugar, a resposta governamental através da Operação Acolhida injeta recursos do orçamento federal no estado de Roraima por meio de um conjunto de ações, além de estimular a migração de brasileiros para a localidade, o que também aumenta a demanda por bens e serviços;

Em terceiro lugar, as instituições humanitárias internacionais se instalam no local e, com isso, geram tanto oferta de postos de trabalho quanto demanda por bens e serviços.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O município de Pacaraima sofreu uma explosão demográfica desde 2015 até a atualidade, produto da imigração venezuelana em massa e desordenada. O município não tem recursos próprios suficientes para

atender a grande demanda apresentada por imigrantes e seus autóctones por serviços essenciais, e procura suprir as necessidades por meio de parcerias com Organizações estrangeiras e sociedade civil para dar o mínimo de atenção à população de imigrantes. Faz-se necessário uma política pública que dê um suporte ao município de Pacaraima para ter a infraestrutura mínima necessária para acolher a quantidade de imigrantes venezuelanos que chegam.

E essa grande demanda de imigrantes traz consigo tanto fatores negativos como positivos. Nesse sentido, a percepção é que os fluxos venezuelanos têm ajudado economicamente o estado de Roraima a se manter em meio à crise da pandemia, com demanda de bens e serviços e com a preservação ou geração de emprego para autóctones e imigrantes, e ainda, ajudam movimentar a economia do estado, mostrando que acolher imigrantes foi positivo, considerando um saldo a favor, produto de uma injeção de recursos econômicos na região. Bem como o consumo de bens e serviços tanto das entidades como dos próprios imigrantes, o que mantém a economia local aquecida e tem permitido driblar a crise econômica pela qual outros estados do Brasil têm sofrido em razão da pandemia de Covid-19.

NOTAS

¹ Dados de estimativa do IBGE para o ano de 2020, acesso realizado no site <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rr/panorama>, em 28/01/2021

REFERÊNCIAS

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas. **NBR 14724**: Informação e documentação. Trabalhos Acadêmicos - Apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2002.

Aragão, T., & Santi, V. Somos migrantes: o uso das redes sociais na produção midiática alternativa sobre a migração venezuelana em Roraima. **Aturá: Revista Pan-Amazônica de Comunicação**, 2(1), 136-156. 2018. Disponível em: de <<https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/atura/article/view/4627>>.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BOOTH, W. C.; COLOMB, G. G.; WILLIAMS, J. M. **A arte da pesquisa**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

BRASIL. **Lei 9.474/97**. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e determina outras providências. Brasília, 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm>. s/d/a.

BRASIL. **Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017**. Institui a Lei de Migração. Diário Oficial da União, Brasília, 25 de maio de 2017a. Disponível em: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm>. s/d/a.

COOPER, Donald R.; SCHINDLER, Pamela S. **Métodos de pesquisa em administração**. 10. ed. Porto Alegre: Bookman, 2011.

CRUZ, A. P. T. Migração e mercado laboral transnacional: uma análise das relações de trabalho na Venezuela (Santa Elena de Uairén). In: **1º Seminário Internacional Sociedade e Fronteiras**. Boa Vista, RR: UFRR, 2014.

DELFIN, R. B. Só 5% das cidades brasileiras com imigrantes têm serviços de apoio, aponta IBGE. **Migra Mundo**, 26 de setembro de 2019. Disponível em: <<https://migramundo.com/so-5-das-cidades-brasileiras-com-imigrantes-tem-servicos-de-apoio-aponta-ibge/>>. s/d/a.

FERNANDES, D.; DINIZ, A. M. A. Brain drain or brain gain? In which direction does the Brazilian diaspora go?. In: **XXVI IUSSP INTERNATIONAL POPULATION**. Marrakech, Morocco. 30 September 2009, p.1-24. does the Brazilian diaspora go?

FGV DAPP, **A economia de Roraima e o fluxo venezuelano** [recurso eletrônico]: evidências e subsídios para políticas públicas / Fundação Getúlio Vargas, Diretoria de Análise de Políticas Públicas. - Rio de Janeiro: FGV DAPP, 2020

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. CIDADES-IBGE. **Estado de Roraima**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rr/panorama>>. Acesso em 28/01/2021

IPEA- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Imigração Venezuela-Roraima**: evolução, impactos e perspectivas. Governo Federal: Ministério da Economia, Brasília 2021.

KOTLER, P. **Marketing essencial**: conceitos, estratégias e casos. 2. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2007.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

- MENDONÇA, H. Com 40.000 venezuelanos em Roraima, Brasil acorda para sua 'crise de refugiados'. **El País**. São Paulo, 18 feb, 2018 – 05:10 BRT. Disponível em: < https://brasil.elpais.com/brasil/2018/02/16/politica/1518736071_492585.html >. s/d/a.
- MENDONÇA, H. Roraima à flor da pele. **El País**. Boa Vista / Pacaraima. 22 Ago, 2018 – 22:27. BRT. Disponível em: < https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/22/politica/1534965762_180606.html >. s/d/a.
- MILESI, R., & CARLET, F. **Refugiados e políticas públicas**. In C. A. S. Silva (Org.), *Direitos Humanos e Refugiados* (pp. 77-97). Dourados: Editora UFGD, 2012.
- MOREIRA, J. B. Refugiados no Brasil: reflexões acerca do processo de integração local. **REMHU** - Revista Interdisciplinar de mobilidade humana, 12(43), 85-98, 2014. Recuperado de <http://www.scielo.br/pdf/remhu/v22n43/v22n43a06.pdf>. Acessado em 10/02/2021.
- O'BRIEN, S. Entrevista. In. **ESTADÃO** – conteúdo. Mundo vive maior crise humanitária desde a 2ª Guerra Mundial, alerta ONU. São Paulo, 2016. Disponível em: < <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2016/12/05/mundo-vive-maior-crise-humanitaria-desde-a-2-guerra-alerta-onu.htm> >. Acesso em 26/01/2021.
- PATARRA, N.; FERNANDES, D. Brasil: país de imigração? **RILP – Revista Internacional em Língua Portuguesa**. Nº24, 2011.
- REIS, R. R. Soberania, Direitos Humanos e Migrações Internacionais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** - Vol. 19 Nº. 55, 2004. https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-85292011000100003&script=sci_arttext. Acesso em: 10/02/2021.
- RICHARDSON *et al.* **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. rev. ampl. São Paulo: Atlas, 2007.
- RIPOLL, E. M. O Brasil e a Espanha na dinâmica das migrações: um breve panorama da situação dos emigrantes brasileiros na Espanha. **Revista Brasileira de Estudos de População**, São Paulo, v.11, n. 1, 2008.
- SAMPAIO, C., SILVA, J. C. J. Migrações venezuelanas, complexidade x singularidade – a necessidade de outras soluções duradouras. In. BAENINGER, R. SILVA, J. C. J. (Coords.). **Migrações venezuelanas**. Campinas: Núcleo de Estudos da População “Elza Berquó” – NEPO/UNICAMP, 2018. Disponível em: < https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/mig_venezuelanas/migracoes_venezuelanas.pdf >. s/d/a.

SANTOS, A. S. **A mídia impressa roraimense e as representações sociais sobre a fronteira e os imigrantes.** Roraima, 2009. (Apresentação de Trabalho/outra).

SANTOS, A. R. **O papel das redes de relações sociais na inserção do migrante brasileiro na fronteira do Brasil com a Venezuela.** Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, RS: UFRGS, 2015.

SCHWINN, S. A., & FREITAS, P. (2015). A proteção sociojurídica aos refugiados no Brasil: da legislação à política pública. **Barbarói**, Santa Cruz do Sul, ed. esp.(44), 255-274. doi:10.17058/barbaroi.v0i0.7447

SILVA, S. A. da. Travessias de vida e de pesquisa: notas sobre estudos da imigração hispano-americana no Brasil. São Paulo. **Travessia - Revista do Migrante** - Nº 82 - Janeiro - Abril / 2018.

TRUJILLO FERRARI, A. **Metodologia da pesquisa científica.** São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1982.

VIEIRA, M. M. F.; ZOUAIN, D. M. (Orgs.). **Pesquisa qualitativa em administração – teoria e prática.** Rio de Janeiro: FGV, 2005. 240 p.

RESUMO

Neste artigo, analisamos o alcance das políticas públicas voltadas para o atendimento dos imigrantes no município de Pacaraima, região fronteira que recebe muitos imigrantes permanentes e de passagem. Apresentamos uma visão do poder público local sobre a temática, partindo do marco legal da Lei nº 13.445/2017 (Nova Lei da Migração), que rege a política migratória e implica acesso dos imigrantes às políticas públicas, bem como das experiências vivenciadas pelo município desde 2015 até a presente data, com a imigração em massa de venezuelanos devido a uma crise política, social e econômica em seu país. Realizamos uma investigação bibliográfica documental para o embasamento teórico, e apresentar a história de legislação que versa sobre o tema. Em seguida, foi realizada uma entrevista aberta com o gestor municipal com o intuito de conhecer as atividades desenvolvidas pelo município para os imigrantes, e suas perspectivas futuras; e ainda, colher informações sobre aparatos legais e estruturais direcionados aos imigrantes, como formas de expressão da política local. Observamos que quando o aparelho público se mostra ineficiente para atender as demandas que lhe são apresentadas, o caos se instala com uma crise humanitária na região. Não obstante, apresentam-se também neste artigo, alguns efeitos indiretos positivos da imigração venezuelana sobre o desempenho da atividade econômica do estado de Roraima, demonstrando que a imigração trouxe benefícios para a região como o aumento do consumo de bens e serviços, e crescimento na economia local.

Palavras-chave: Imigrante; Pacaraima; Política Pública.

ABSTRACT

In this article, we analyze the scope of public policies aimed at assisting immigrants in the municipality of Pacaraima, a border region that receives many permanent and transit immigrants. We present a view of the local public authorities on the topic, based on the legal framework of Law No. 13,445/2017 (New Migration Law), which governs migration policy and implies immigrants' access to public policies, as well as the experiences experienced by the municipality since 2015 to date, with the mass immigration of Venezuelans due to a political, social and economic crisis in their country. We carried out a documentary bibliographical investigation for the theoretical basis, and present the history of legislation that deals with the topic. Next, an open interview was carried out with the municipal manager with the aim of learning about the activities developed by the municipality for immigrants, and their future perspectives; and also, collect information about legal and structural apparatuses aimed at immigrants, as forms of expression of local politics. We observe that when the public sector proves to be inefficient in meeting the demands presented to it, chaos ensues with a humanitarian crisis in the region. However, this article also presents some positive indirect effects of Venezuelan immigration on the performance of economic activity in the state of Roraima, demonstrating that immigration brought benefits to the region such as increased consumption of goods and services, and growth in local economy.

Keywords: Immigrant, Pacaraima, Public Policy.

