

## O SUPORTE OFERECIDO PELAS FORÇAS ARMADAS NAS AÇÕES HUMANITÁRIAS DO BRASIL

Luana Pereira Carneiro<sup>1</sup>

### RESUMO

Este artigo visa propor uma breve reflexão dada a dimensão que as Forças Armadas brasileiras, em conjunto com os demais órgãos federais, estaduais, municipais e com a sociedade civil – representada majoritariamente pelas Organizações Não Governamentais - ONG – desenvolvem nas ações humanitárias, sobretudo em situação de catástrofe ou em contexto de crises sócio-políticas como ocorre na Venezuela. O artigo destaca a Operação Acolhida, como experiência das Forças em ação humanitária, reconhecendo-a como força-tarefa que engloba a ação das Forças Armadas em articulação com as três esferas de governo, agências internacionais e sociedade civil, cada qual com seu papel institucional. Identifica-se a importância dada ao apoio logístico da Forças Armadas brasileira no campo de ajuda humanitária, devido ao histórico de experiência no preparo contínuo da tropa para quaisquer situações adversas. Durante o discurso, é elucidada a questão do acolhimento humanitário aos refugiados, em consonância com o acesso às políticas públicas disponíveis, tendo por fundamento a prevalência dos Direitos Humanos Internacionais. Por fim, este artigo remete para reflexão da necessidade de aplicação das políticas públicas locais.

**PalavrasChaves:** Ações humanitárias, refugiados, ONG, Operação Acolhida, serviços sociais, políticas públicas.

1. Primeiro-Tenente do Quadro Complementar de Oficiais do Exército Brasileiro e Assistente Social do Hospital Central do Exército (HCE), na função de Adjunta do Serviço Social (desde 2017). Bacharel em Serviço Social pela UFRJ (2011), pós-graduada em Gestão de Programas e Projetos Sociais e Serviço Social pela Universidade Anhanguera (2014), especialista em Aplicações Complementares às Ciências Militares pela EsFECEX/CMS (2016) e mestranda do Programa de Pós-Graduação Humanidades em Ciências Militares do CEP/FDC (desde 2019). E-mail: luanacarneiro@yahoo.com.br.

## ABSTRACT

This article aims to propose a brief reflection given the dimension that the Brazilian Armed Forces, together with the other Federal, State, municipal bodies and with civil society - represented mainly by Non-Governmental Organizations - NGOs - develops in humanitarian actions, especially in situations catastrophe or in the context of socio-political crises as occurs in Venezuela. The article highlights Operation Welcomed, as the experience of the Forces in humanitarian action, recognizing it as a task force that encompasses the action of the Armed Forces in articulation with the three spheres of government, international agencies and civil society, each with its institutional role. The importance given to the logistical support of the Brazilian Armed Forces in the field of humanitarian aid is identified, due to the history of experience in the continuous preparation of the troops for any adverse situations. During the speech, the issue of humanitarian reception to refugees is clarified, in line with access to available public policies, based on the prevalence of International Human Rights. Finally, this article refers to the need to apply local public policies for reflection.

**Keywords:** Humanitarian actions, refugees, NGO's, Welcome Operations, social service, public policies

## INTRODUÇÃO

O artigo tem por proposta fazer uma reflexão sobre a ajuda humanitária no território brasileiro. No intuito de entendermos questões relacionadas a migração motivada pela busca de refúgio em outro país, abordamos assuntos de direito internacional, relacionando-os com os direitos humanos, pois ambos tratam de diversos aspectos que abranjam assuntos de interesses internacionais.

Para isto, buscamos ilustrar a experiência da crise humanitária ocorrida na Venezuela, tendo como repercussão a evasão populacional, devido à busca de refúgios em países fronteiriços. Verificamos que entre os países latino-americanos, o Brasil recebeu menor número de migrantes, segundo dados da ACNUR<sup>1</sup> - Agência da Organização das Nações Unidas (ONU) para refugiados. Sendo assim, para melhor compreensão deste processo migratório, entendemos a importância de refletir sobre a relação entre o Estado brasileiro e a sociedade

civil nas ações destinadas aos refugiados.

Pelo exposto, este trabalho intenta refletir sobre o contexto de crise socioeconômica vivenciada pela Venezuela, sob a ótica do enfrentamento desta situação a partir da atuação das Forças Armadas brasileira. Para isto, tomamos como objeto de observação a prática das ações humanitárias inscritas na Operação Acolhida, iniciada em março de 2018.

Neste sentido, consideramos a importância da atuação das Forças Armadas para gerenciar e executar as ações humanitárias no Brasil, justamente por elas construírem, historicamente, contingentes capacitados para enfrentar quaisquer circunstâncias adversas na busca de garantir a soberania nacional, seja num cenário guerra ou paz, desempenhando duas frentes de ações e papéis complementares, quais sejam: defesa do território nacional e apoio humanitário, dispostos como atividades fins destas instâncias.

## 1. DESCRIÇÃO DA REPORTAGEM

As Forças Armadas Brasileira têm por propósito a defesa da Pátria, executando a Política de Segurança Nacional (BRASIL, 2005). Marinha, Exército e Força Aérea, cada qual com sua missão institucional<sup>2</sup>, partilham de experiências atuantes em situações de apoio humanitário no Brasil. A prática em ação humanitária em solo brasileiro foi relatada por Varella (2013), apresentando dois exemplos executados com apoio das Forças: suporte em catástrofes naturais e apoio dado às comunidades ribeirinhas.

Sobre o suporte em catástrofes naturais, Varella (2013) descreve a operação do Exército realizada junto com as demais Forças Armadas e Auxiliares, Defesa Civil e Sociedade Civil em algumas cidades da região serrana do Estado do Rio de Janeiro (Petrópolis, Teresópolis, Nova Friburgo, Sumidouro, São José do Vale do Rio Preto e Bom Jardim) no ano de 2011. Houve apoio logístico, desde resgate e cuidados das vítimas até distribuição de doações e, sobretudo, mapeamento dos riscos para futuras ações que visem melhorias no local em situação de chuvas intensas.

O Exército Brasileiro também realizou a distribuição de suprimentos e doações, além do

- 
1. Dados quantitativos dos emigrantes e refugiados entre a América Latina, conforme informes do sítio eletrônico ACNUR.
  2. Missão do Exército Brasileiro: "Contribuir para a garantia da soberania nacional, dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, salvaguardando os interesses nacionais e cooperando com o desenvolvimento nacional e o bem-estar social, para isso, preparar a Força Terrestre, mantendo-a em permanente estado de prontidão"

transporte de desabrigados/desalojados e da evacuação de feridos com o apoio de 42 viaturas e quatro helicópteros durante a fase de resposta imediata da operação humanitária. O Quadro de Engenheiros Militares do Exército Brasileiro atuou no novo mapeamento da Região Serrana imediatamente após o desastre, visando facilitar a indicação dos locais que possam ser futuramente ocupados, a fim de evitar construções em áreas de risco. Foram montados hospitais de campanha, essenciais para a redução do tempo de espera para o atendimento às vítimas do desastre já que houve lotação e destruição dos recursos locais. (VARELLA, 2013, p. 6).

A respeito do apoio dado às comunidades ribeirinhas, o referido autor relaciona a especificidade geográfica e geológica da Amazônia Ocidental, sua delimitação fronteiriça e os problemas com controle de fluxos e circulação de produtos e pessoas, que requerem segurança e, principalmente, que se mantenha a soberania nacional frente à ameaça de migração ilegal e exploração dos recursos naturais disponíveis naquela região. Pode-se destacar a atuação da Marinha e da Força Aérea que dispõem de infraestrutura náutica e aeronáutica capazes de alcançar locais sensíveis e que requerem não apenas apoio técnico, dada à exposição de riscos que necessitam de intervenção eficaz na preservação da soberania nacional.

Ao tratar da soberania nacional, pode-se remeter à organização do Estado quanto à organização político-administrativa descrita na Constituição Federal vigente (BRASIL, 1988). Por meio da atual Constituição, há delegação de competências aos entes federais, estaduais e municipais, abrindo espaço para diálogos e acordos cooperativos entre si, de modo que a participação da sociedade civil nas decisões públicas faça parte do processo democrático.

Com isto, as Forças Armadas atuam em conjunto com a sociedade civil – representada majoritariamente pelas Organizações Não Governamentais – e com os demais órgãos federais e estaduais no apoio logístico na área da educação, da saúde e do transporte para atender a comunidade que se encontra em situação vulnerável, desempenhando atividades de modo associativo inscritas, sobretudo, em ações humanitárias.

Varella (2013) inclui em seu discurso a dimensão das Ações Cívico-Sociais (ACISO) como pilar das ações humanitárias realizadas pelas Forças Armadas no Brasil. Estas ações visam integrar as Organizações Militares com a comunidade do seu entorno ou aquela que carece de assistência de determinados serviços, principalmente da área da saúde (profissionais como médicos de diversas especialidades, dentistas, psicólogos, fisioterapeutas, assistentes sociais, enfermeiros). Os serviços prestados e as atividades desenvolvidas são ofertadas de

modo pontual com intuito de contribuir no desenvolvimento da cidadania da população exposta à situação de vulnerabilidade social.

Outro experimento referente à ação humanitária exercida com apoio das Forças Armadas Brasileira fora do país ocorreu atendendo ao chamado da Organização das Nações Unidas (ONU) em parceria com suas agências diretas e associadas. A participação de tropas brasileiras na Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH) demonstrou sua capacidade de mobilização em situação de conflito e ajuda humanitária (ESPÍNDOLA, 2011), indo ao encontro do histórico de participação do Brasil em ações desta monta.

Em se tratando das Forças Armadas, a estas são confiadas missões de imposição, estabilização e manutenção da paz, adequando-se a especificidade do mandato requerido. A respeito das ações de ajuda humanitária, as atividades exigidas para sua execução afinam-se às características específicas determinadas as Forças Armadas, quando se trata do preparo de seu efetivo, bem como os valores institucionais que permeiam no cotidiano dos militares desde a formação básica até a rotina profissional em suas Organizações Militares de vínculo.

Além disso, pode-se considerar que as ações humanitárias são motrizes para a efetivação da missão institucional, qual seja a manutenção da soberania do Brasil e o resguardo dos dispositivos constitucionais e neste sentido, a manutenção da estabilidade interna.

## **2. OS DIREITOS HUMANOS E REFÚGIO**

Os Direitos Humanos são inerentes a qualquer raça, etnia, nacionalidade, orientação sexual e religiosa, sem que haja qualquer tipo de discriminação, independente da condição do ser humano. A Declaração Universal dos Direitos Humanos elenca artigos que tratam do direito à vida, à liberdade de ir e vir, de se expressar, de emitir opinião. Concede, inclusive, direito ao trabalho e segurança na ausência dele, bem como o direito à educação de base gratuita (UNESCO, 1948).

Decorrente desta declaração, após a experiência negativa que a humanidade vivenciou devido às sequelas causadas pelo cenário da II Guerra Mundial (entre 1939 e 1945), são desenvolvidos dispositivos que fundamentam o Direito Internacional pautado pelos Direitos Humanos da Declaração de Universal dos Direitos Humanos de 1948, considerada um marco histórico. Esta declaração delega aos Estados a gerência, a garantia e a proteção dos direitos humanos, na perspectiva de que direitos devem ter caráter universal, sendo também inalienáveis, indivisíveis, interrelacionados e interdependentes e, principalmente, priorizando o respeito pela dignidade e o valor de cada pessoa.

A respeito da questão do refúgio, a lei nº 9.474 (BRASIL, 1997) conceitua e delimita o

trato com este público específico, que reconhece como refugiado o indivíduo que:

I- Devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país; II - Não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior; III - Devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país (BRASIL, 1997).

Ainda sobre a conceituação do termo refúgio, o estudioso Waldely (2014) destaca da seguinte forma:

O refúgio é um instituto de proteção junto à vida decorrente de compromissos internacionais confirmados pelo Brasil em sua constituição nacional. Cumpre frisar que o refúgio não é um instituto jurídico que nasce da vontade de um Estado soberano de ofertar proteção a um cidadão estrangeiro que se encontra em seu território - é tão somente o reconhecimento de um direito pré-existente à demanda formal do indivíduo (WALDELY, 2014, p. 119).

Partindo da premissa que refugiados buscam Estado Nacional comprometido com as diretrizes internacionais dos Direitos Humanos, o país que os recebe deve atentar-se aos fundamentos dos Direitos Humanos, os quais, segundo Jubilut (2007, p. 59), contribuem identificando seus conceitos, explicando o sentido *lato sensu* aos fundamentos de três áreas do direito: internacional humanitário, direito dos refugiados e os direitos humanos no sentido *stricto sensu*.

A respeito dos direitos dos refugiados, considera-se que eles são desdobramentos dos direitos humanos, justamente porque visam garantir os direitos de viver, de deslocar-se, de ter liberdade de expressão, sobretudo a liberdade de escolha.

Desta forma, entende-se que o direito de refúgio está intrínseco aos direitos humanos, estes últimos possuem caráter universal, independente do contexto histórico e têm de ser aplicados a todos os seres humanos em qualquer momento, em qualquer local. Portanto, eles não podem ser, teoricamente, negados pelo país, sobretudo o que se dispõe a abrigar a pessoa na condição de refugiado.

Paralelo a isto, é preciso observar que os direitos humanos não são reconhecidos pela unanimidade internacional. É preciso considerar as polaridades entre países ocidentais e países orientais, pois, em ambos se encontram princípios, valores, culturas e até mesmo conflitos de ideias heterogêneas, nas quais, em determinadas nações, há recusa do que se entende por direitos humanos.

A exemplo, pode-se identificar que o entendimento de direitos humanos em países norte-americanos e europeus diferem dos asiáticos. Apesar desta realidade permear entre os refugiados e nativos, é preciso considerar que os direitos dos refugiados estão intrinsecamente relacionados aos princípios dos direitos humanos.

Sendo assim, Gediel e Godoy (2016) elencam princípios elementares para a resolução dos problemas dos refugiados em consequência da falta dos direitos humanos em seus países de origem: princípio da cooperação internacional, princípio da solidariedade internacional, princípio da não discriminação e princípio da unidade familiar (GEDIEL; GODOY, 2016, p. 71).

Os dois primeiros decorrem da premissa que não é de responsabilidade dos países absorverem todos os problemas que envolvem os refugiados. Enquanto que o *princípio da cooperação internacional* deriva do entendimento de que o país não pode resolver todos os problemas sozinho e o *princípio da solidariedade internacional* vem do entendimento de que todos os humanos antes de serem cidadãos de determinados países, são cidadãos do mundo e, portanto, representados pelos países pactuantes, os quais devem se preocupar em tutela-los em casos de adversidades, na justificativa de que os seres humanos podem causar tanto problemas quanto soluções para o mundo.

No território que abriga refugiados, é preciso que se cumpra o princípio da não discriminação, sem que haja diferenciação no trato devido à origem geográfica, religião que professe, cultura distinta, entre outros fatores. Em vista do que preconiza este princípio, o refugiado deve ser tratado como um cidadão normal no país que o recebe.

Por fim, ao tratar do *princípio da unidade familiar*, importa salientar que ao refugiado não se pode negar o direito de convívio em família. Neste sentido, este princípio visa à possibilidade de reconstrução da vida do refugiado naquele país com medidas que busquem não apenas tutelar o refugiado, mas daqueles que o cercam, dando-lhe possibilidade de reiniciar seu convívio social.

### **3. BREVE DESCRIÇÃO DA CRISE NA VENEZUELA E A AÇÃO HUMANITÁRIA BRASILEIRA**

A Venezuela tem posição importante entre os países-membros da Organização dos Países

Exportadores de Petróleo - OPEP por ser um dos países da América do Sul que detêm da maior extensão petrolífera no mundo. O país apresenta condição geológica e rede de serviços e instituições estruturadas (universidades, centros de pesquisa, exploração marítima, comércio, dentre outros serviços) voltadas para investimentos neste combustível fóssil atrativo para o mercado internacional. No entanto, ao país foi dada tamanha exclusividade e dependência deste recurso natural, ao passo que a circulação de bens e serviços e os assuntos sociopolíticos girassem em torno da produção e exportação de petróleo.

Ao abordar a crise venezuelana é preciso compreender os motivos pelos que originou, conforme sinaliza Barros (2006): sistema político instável, desestabilidade econômica causada pela dependência do mercado petrolífero e crise humanitária resultando aos venezuelanos ausência do alcance de seus direitos sociais.

A respeito da instabilidade política, pode-se identificar as sequelas do governo de Hugo Chávez (1999-2013), cuja popularidade foi construída pela reestruturação da economia venezuelana, tendo como principal fonte de arrecadação monetária a exploração do petróleo no país. Decorrente do aquecimento econômico, houve melhoria na distribuição de renda, na qual incidiu no aumento do Produto Interno Bruto (PIB). Consequentemente, as condições sociais dos cidadãos de Venezuela tiveram avanço, pois houve considerável elevação de qualidade de vida, na medida em que a taxa dos índices de redução da pobreza teve avanços visíveis durante o período do governo de Hugo Chávez, segundo dados da Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL, 2012, p.13). Barros (2006, p. 227) afirmativa de que “o petróleo sempre foi o principal instrumento de política exterior da Venezuela, porém ele nunca foi tão usado como durante o governo Hugo Chávez”.

Por outro lado, este governo era caracterizado por projetos políticos de cunho autoritário, acirrando atritos com partidos de oposição. Dentre outros fatores internos apontados como insumos para a crise política, tem-se como marco histórico o fim do governo Hugo Chávez com sua morte em 2013, ano em que o presidente Nicolás Maduro assumiu o poder provisoriamente.

Os autores Bastos e Obregón (2018) traçaram a trajetória e as consequências políticas causadas por esta transição, cuja conjuntura econômica não estava favorável ao país no período em que Nicolás Maduro assumiu o governo, devido à queda de valorização do petróleo internacionalmente, principalmente no início do ano de 2014. A consequência desta desvalorização e das pressões externas incidiu na queda de produção petrolífera, cuja repercussão teve incidência na baixa do PIB por causa da falta de circulação de dinheiro no país. Em paralelo, o mercado interno não era abastecido e os cidadãos venezuelanos depararam-se com a falta de mantimentos e prestação de serviços essenciais básicos no seu

cotidiano.

O quadro recessivo ocorreu principalmente pelo aumento da inflação, alto índice de pobreza absoluta e queda do salário mínimo nacional. Estes fatores contribuíram para que muitos venezuelanos vivenciassem escassez de alimentos. Por isso, passam fome, há falta de material para higiene pessoal, e além disso, a população carece de remédios e cuidados na saúde.

O plano para o governo de Maduro é a corroboração do traçado por Chávez em 2012, cujas metas principais são a continuidade da implantação do socialismo na Venezuela, o aumento da produção do petróleo, a erradicação da miséria e a criação de outros polos produtivos nacionalizados. Isso quer dizer que Maduro mantém uma postura conservadora em relação ao governo anterior, além de fundar seu capital político inteiramente na memória chavista. No entanto, as condições materiais do país em 2013 eram de escassez de produtos básicos de subsistência, crise no setor elétrico, inflação alta, desvalorização do câmbio e queda no PIB (BASTOS; OBREGÓN, 2018, p. 10).

Os problemas sociais que permeiam a Venezuela geraram crise humanitária, conduzindo muitos venezuelanos a buscar refúgios em países vizinhos. A cidade de Pacaraima, em Roraima, por exemplo, tem sido a porta de entrada no Brasil por ser fronteira. Porém, ainda que muitos não fiquem abrigados por longo tempo nesta cidade-fronteira, ocorrem conflitos internos causados pelo impacto que esta migração causa na cidade, que não tem estrutura suficiente para os cidadãos nativos.

No entanto, a mobilidade dos refugiados entre as cidades brasileiras tem chamado a atenção das autoridades públicas para duas principais atuações: aquela voltada para o cumprimento dos Direitos Humanos, fundamental aos imigrantes, e aquela que trata da segurança nacional, indispensável quando se trata de defesa do território brasileiro.

#### **4. A OPERAÇÃO ACOLHIDA**

A Operação Acolhida é reconhecida por ser uma força-tarefa que agrega as Forças Armadas em articulação com agentes do Governo Federal, Estadual e Municipal, agências internacionais (ONU - UNICEF, Organização Internacional de Migração, entre outros) e demais da sociedade civil. Esta operação visa prestar serviço básico aliado ao acolhimento aos venezuelanos que cruzam a fronteira em busca de melhorias de vida.

Com isto, a Operação consiste na prestação de serviço ao migrante ou refugiado que

chega ao Brasil: oferta de identificação e registro do indivíduo, averiguação da sua situação migratória, solicitação formal de asilo, fornecimento de insumos (material de higiene pessoal, água potável, alimentos, vestuários), atenção à saúde (verifica se a vacinação mínima está em dia e, assim, auxilia na vigilância sanitária), bem como dentre outras demandas sociais que podem ser apresentadas. Após este processo, o venezuelano além de reativar seu direito civil, pode, a partir de então, ter acesso às políticas públicas brasileiras, inclusive moradia, trabalho, educação.

Ao contrário do que se entendia por motivação pela busca de refúgio, a experiência de conflitos internos na Venezuela é inversa às demais experiências de outros países emigrantes, como observado na análise de Franchi.

Vários fatores podem contribuir para o surgimento de um deslocamento forçado, incluindo perseguições étnicas e políticas; o uso intencional das massas humanas como um instrumento de barganha política por ditadores (como aconteceu na Líbia de Mu'ammarr Gaddhafi e no Kosovo durante o governo de Slobodan Milosevic); e o agravamento de questões ambientais como catástrofes naturais, mudanças climáticas e outras formas de estresse ambiental<sup>8</sup>. Porém, nenhum desses motivos corresponde à situação na Venezuela. O país não está em guerra, tampouco sofre algum problema ambiental grave. Na última década do século XX, a Venezuela apresentava um Índice de Desenvolvimento Humano relativamente alto (0,634), superior ao dos países vizinhos na América do Sul e Caribe (ex.: Brasil 0,611 e Colômbia 0,592)<sup>9</sup>. Na primeira década do século XXI, o índice ainda se manteve relativamente alto, sustentado, em parte, pelos dividendos da indústria petrolífera (FRANCHI, 2019, p.2).

O limítrofe entre a região norte brasileira e a cidade venezuelana facilita a migração e por isso, o maior fluxo dos estrangeiros iniciam em Roraima e as condições estruturais do Brasil, de certa forma, são propícias para os atendimentos das necessidades básicas daqueles que sofrem sequelas da calamidade que ocorre na Venezuela.

A respeito da cidade de Roraima, depreende-se seu valor estratégico devido a sua importância na região amazônica, rica em reserva de recursos naturais. Há de se considerar sua posição geográfica que, historicamente, nunca foi populosa, pois a baixa densidade demográfica é ocasionada pelo fato desta cidade ser isolada. Por conseguinte, a dinâmica urbana é relativamente baixa e pouco diversificada, de modo consequente o investimento público em serviços sociais básicos é mínimo.

Ainda assim, a mobilidade dos venezuelanos entre suas cidades e Roraima é frequente, devido ao acesso rodoviário que mede distância de 15 km entre Santa Elena de Uairós (Venezuela) e Pacaraima, Roraima (Brasil). Porém, no Brasil, a maior concentração de fluxo dos refugiados está em Manaus, sendo Pacaraima a primeira cidade de acesso.

Esta acessibilidade fronteiriça ora pode resultar na instalação do venezuelano em território brasileiro (por decidir não retornar ao seu país de origem), ora pode suceder em movimento pendular, no qual o migrante cruza a fronteira apenas para obter alimentos, medicamentos ou outros bens de consumo para suprir suas necessidades básicas (FRANCHI, 2019). Soma-se a isso o fácil acesso, também a estrutura de cidade, ainda que tenha suas precariedades, e a proximidade do idioma espanhol/português, que facilita o entendimento entre os dois povos distintos.

Com o aumento do fluxo de migrantes, houve a parceria do governo do Estado, em conjunto com a prefeitura local, as ONG's e os diversos setores da sociedade civil para oferecer assistência aos refugiados. Mas foi a partir do ano de 2018 que o Governo Federal interveio, tendo como apoio normativo a lei nº13.684 de 21 de junho de 2018, que versa sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária.

Este dispositivo legal concretiza a ação conjunta com diversas entidades públicas com fins de ampliar as políticas de proteção social, atenção à saúde, oferta de atividades educacionais, formação profissional, segurança, garantia dos direitos humanos, proteção dos direitos de grupos específicos (mulheres, crianças e adolescentes, idosos, deficientes, índios, dentre outros).

As medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária têm o objetivo de articular ações integradas a serem desempenhadas pelos governos federal, estaduais, distrital e municipais, por meio de adesão a instrumento de cooperação federativa, no qual serão estabelecidas as responsabilidades dos entes federativos envolvidos (BRASIL, 2018).

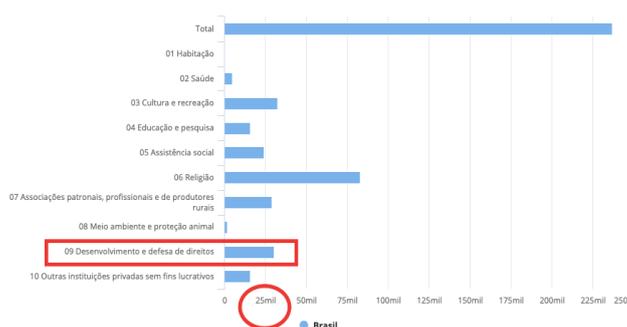
Pela observação dos aspectos analisados, compreende-se que há estrutura normativa que abrange a proteção social no território brasileiro em conformidade ao discurso dos Direitos Humanos, sobretudo quando se trata de acesso universal aos direitos civis e sociais. Por outro lado, convém mencionar que o atual contexto de crise política e econômica no Brasil limitam o alcance destes direitos, os problemas sociais internos são desproporcionais às respostas que as políticas públicas possam suprir.

## 5. REFLETINDO SOBRE A INTERAÇÃO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL

As Organizações Não-Governamentais (ONG's) conquistaram espaço na sociedade, sobretudo a partir da década de 1970 (GONH, 2012), devido ao seu protagonismo durante o momento de crise da economia mundial. De modo geral, elas tinham por meta atender as necessidades emergenciais, que num contexto crítico o Estado não tinha possibilidades de responder todos os problemas sociais.

Localizados no Terceiro Setor<sup>3</sup>, as ONG's são entidades sem fins lucrativos, conforme definido pelo artigo 53 do Código Civil brasileiro (BRASIL, 2002) como "união de pessoas que se associam sem fins não econômicos". A estrutura organizativa está baseada na aproximação de pessoas que têm finalidades e valores em comum, geralmente focalizam suas ações filantrópicas voltadas para grupos de sujeitos mais vulneráveis socialmente, prezando na garantia dos direitos civis e sociais.

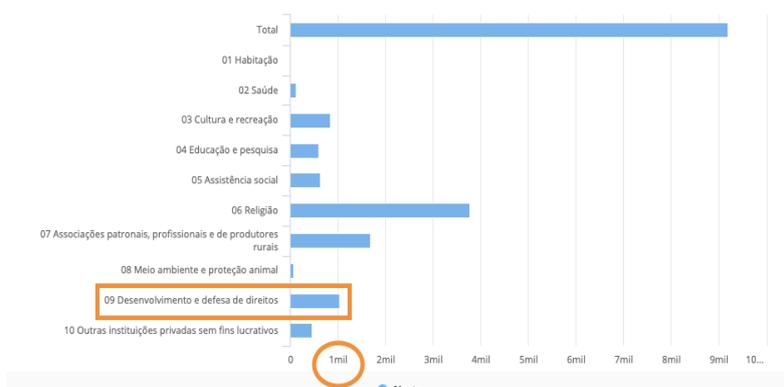
Ao consultar os dados fornecidos em 2019 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, no que tange à garantia de direitos, percebe-se que, no Brasil, o montante de ONG que desempenham papel de enfrentamento ao desenvolvimento e à defesa de direitos ultrapassa o volume de 25 mil, dentre os que estão cadastrados.



**Gráfico 1 - Número de unidades locais das fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil, 2016. - Fonte: IBGE, 2019. -Nota: Destaque em vermelho feita pela autora deste artigo.**

3. Vale ressaltar a diferença entre primeiro, segundo e terceiro setor. O primeiro setor é reconhecido como setor público, cabendo ao Estado à gerência nos assuntos sociais do território que está sob sua governabilidade. Quanto ao segundo setor, ele é reconhecido como setor privado, onde há livre iniciativa no mercado com fins de obtenção de lucratividade. Diferentemente do segundo, o Terceiro Setor atua sem fins lucrativos, geralmente é composto por pessoas ou instituições que visam ao voluntariado, à ajuda ao próximo. Podem receber fundos monetários tanto do primeiro quanto do segundo setor, com objetivo de não reter lucro sempre a favor do bem social (Montaño, 1999, p.11).

No Norte do país, onde se concentram o fluxo migratório de refugiados venezuelanos, o quantitativo destas ONG é expressivo, ao passo que a participação destas organizações no apoio logístico aos que circulam nesta região dinamizam as relações sociais locais.



**Gráfico 2 - Número de unidades locais das fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Norte, 2016. - Fonte: IBGE (2019).**  
Nota: Destaque em laranja feita pela autora deste artigo

Diante do quadro recessivo da economia nacional, o protagonismo das ONG destacou-se no contexto nacional, principalmente na área social. Considerando o discurso do Estado Mínimo atuante sobre questões econômicas e que não priorize na agenda política a atenção necessária para a população no campo da saúde, educação, emprego, segurança, saneamento básico e infraestrutura básica, tais serviços foram tidos como não exclusivos, conforme Behring (1998) sinaliza.

Portanto, pode ser contra os princípios legais outorgar somente e exclusivamente ao Terceiro Setor a responsabilidade de promoção de cidadania, pois sua participação foi originada para que fosse atuante de modo colaborativo e pontual, sem retirar a atribuição estatal. Desta forma, faz-se necessário o reconhecimento do protagonismo principal do Estado sob a proteção social de quaisquer pessoas que circulem em território nacional.

## CONCLUSÃO

Diante das exposições feitas, pode-se destacar que, durante o lapso de crise humanitária da Venezuela, houve oportunidade para as Forças Armadas apoiarem com ações capazes de contribuir na efetivação dos direitos aos cidadãos do país vizinho e, ao mesmo tempo, garantir a soberania do território brasileiro por meio da Operação Acolhida.

Foi visto que os venezuelanos refugiados recorreram ao Estado Nacional, justamente por

identificarem que o Estado brasileiro está comprometido com as diretrizes internacionais dos Direitos Humanos e, levando em consideração ao que prezam os acordos internacionais, a política externa brasileira demonstra que tem cumprido o princípio da prevalência dos direitos humanos (BRASIL, 1988), quando se trata de acolhimento a refugiados.

Resumidamente, tem-se, no campo jurídico, o apoio na resolução de conflitos a partir do Direito Internacional Humanitário, específico para amparo às pessoas num cenário de guerra, e o Direito Internacional dos Refugiados, voltado àqueles que, por força maior, precisaram fugir de seu país de origem para outro por motivos adversos. De modo mais abrangente ainda, entende-se que o Direito Internacional dos Direitos Humanos concentra os tratados que balizam a proteção, tendo como fundamento a igualdade, a ausência de discriminação e o respeito à pessoa.

Neste sentido, observa-se que os refugiados sofrem tanto as mazelas dos direitos humanos, que quando negados ferem a cidadania e a honra da pessoa humana, quanto das benesses dos direitos humanos, que se consiste na liberdade de ir e vir e de obter o direito de residir em outro país. Por outro lado, é preciso refletir sobre o impacto causado pelos problemas que abarcam uma grande quantidade de refugiados que saem de um país e migram para outro, gerando grandes preocupações em torno da região.

Importa ressaltar que o apoio logístico ofertado pelas Forças Armadas brasileira tem sua importância no campo de ajuda humanitária, devido ao histórico de experiência no preparo contínuo da tropa para quaisquer situações adversas, de modo não encontrado em outro grupo organizado. Mas ao contrário do que se apresenta, ela, enquanto instituição, não é uma organização neutra, pois há intencionalidade em manter a soberania do país, a manutenção da paz, o equilíbrio entre os nativos e os refugiados. Portanto, superar os problemas sociais não é o objetivo principal, sobretudo num cenário pontual e focalizado para determinado fim que tem prazo para que ocorra a intervenção, como visto em outras ações humanitárias realizadas.

Ainda assim, pode-se refletir que o militar é o agente de direitos humanos e a soberania das Forças Armadas está atrelada na oferta deste direito. As experiências neste campo, tanto a nível nacional quanto internacional, demonstrou a qualidade do preparo nestas atuações, indicando o potencial que se tem para mediar nas interações sociais do local assistido.

Todavia, importa ratificar que não é incumbência das Forças Armadas, tampouco das ONG's, intervirem na solução dos problemas de ordem estruturais daquele país ou cidadãos assistidos. É preciso que haja mobilização dos agentes, da sociedade civil, para implementação de políticas públicas locais que visem a atender as necessidades básicas e, conseqüentemente, minimizaria os conflitos internos, oriundos da busca por refúgio.

## REFERÊNCIA

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS [ACNUR]. **Número de refugiados e migrantes da Venezuela no mundo atinge 3,4 milhões**. Publicado em 25 fev. 2019. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2019/02/25/numero-de-refugiados-e-migrantes-da-venezuela-no-mundo-atinge-34-milhoes/> Acesso em: 20 jul. 2020.

BARROS, P. S. Chávez e Petróleo: **Uma Análise da Nova Política Econômica Venezuelana**. **Cadernos PROLAM USP**, v. 2. p. 209-237. 2006.

BASTOS, J. P. B., OBREGÓN, M. F. Q. Venezuela em crise: o que mudou com Maduro? **Derecho y Cambio Social**, p. 3-16. 2018.

BEHRING, E. R. **Política Social no Capitalismo Tardio**. São Paulo: Cortez, 1998.

BRASIL. [Promulgação da Carta das Nações Unidas]. **Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/d19841.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm). Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 jul 2020.

BRASIL. [Código Civil]. Lei 10.406, de janeiro de 2002. Brasília, DF: **Presidência da República, 2002**. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm). Acesso em: 20 jul 2020.

BRASIL. [Estatuto dos Refugiados de 1951]. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9474.htm). Acesso em 20 jul 2020.

Comissão Econômica para América Latina e o Caribe. Panorama Social da América Latina 2012: Documento Informativo. **Relatório da Comissão Econômica para América Latina e o Caribe - CEPAL**, Nações Unidas, p. 1- 38, 2012.

ESPÍNOLA, R. S. Assistência Humanitária Internacional: **Uma Análise Da Atuação Do Brasil No Haiti Pós-Terremoto de 2010**. Revista Acadêmica de Relações Internacionais, v.1, n.2, p.51-85. 2011.

FRANCHI, T. Operação Acolhida: **A Atuação das Forças Armadas Brasileiras no Suporte aos Deslocados Venezuelanos**. Military Review, Janeiro, 2019.

GEDIEL, José Antônio Peres; GODOY, Gabriel Gualano (org.). **Refúgio e Hospitalidade**. Curitiba: Kariós, 2016.

GOHN, M. G. **Novas Teorias dos Movimentos Sociais**. 4. ed. São Paulo: Editora Loyola, 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil-2016**. Estudos & Pesquisas: Informação Econômica. 32. ed. Rio de Janeiro, 2019.

JUBILUT, L. L. **O direito Internacional dos refugiados e sua aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

MONTAÑO, C. **Das "lógicas do Estado" às 'lógicas da sociedade civil'. Estado e 'terceiro setor' em questão**. Serviço Social & Sociedade, n. 59. São Paulo: Cortez, 1999.

NETTO, J. P. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1992.

OLIVEIRA, G. C. **Estudos da Paz: Origens, Desenvolvimentos e Desafios Críticos Atuais**. Rev. Carta Inter, Belo Horizonte, v. 12, n.1, p. 148-172. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA - UNESCO. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela resolução 217 A. Assembleia Geral das Nações Unidas, 1948.

REZENDE, I. CAVALCANTE, L. F. **Serviço Social e Políticas Sociais**. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2006.

SILVA, E. F. P. **Um ano de Interiorização dos Venezuelanos no Brasil: Xenofobia e Fake News enquanto Batalhas Invisíveis dos Refugiados.** In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO ANAIS, 42., 2019, Belem. Intercom. Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação. Anais [...] Belém: UFPA, 2019. p. 1-13.

VARELLA, L., MACIEL NETO, T., GONÇALVES, M. B. **Logística Militar x Logística Humanitária: Conceitos, Relações e Operações das Forças Armadas Brasileiras.** In: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E ENSINO EM TRANSPORTES, 17., 2013, Belém. Anais [...] Belém: ANPET, 2013. p. 1- 16.

WALDELY, A. B.; VIRGENS, B. G.; ALMEIDA, C. M. J. **Refúgio e realidade: desafios da definição ampliada de refúgio à luz das solicitações no Brasil.** REMHU, Revista Interdisciplinariedade e Mobilidade Humana, Brasília, v. 22 n. 43, p. 117-131, jul./dez. 2014.