

**ASSISTÊNCIA À MIGRAÇÃO VENEZUELANA:
EXPERIÊNCIA DE GESTORES NA ARTICULAÇÃO
INTERINSTITUCIONAL EM REDE**

SÃO LUÍS, MA

ABRIL - 2025

LETÍCIA SILVA BRINGEL

**ASSISTÊNCIA À MIGRAÇÃO VENEZUELANA: EXPERIÊNCIA DE GESTORES
NA ARTICULAÇÃO INTERINSTITUCIONAL EM REDE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva da Universidade Federal do Maranhão como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Saúde Coletiva.

Orientador: Prof^a. Dr^a. Ruth Helena de Souza
Britto Ferreira de Carvalho

SÃO LUÍS-MA

ABRIL – 2025

BRINGEL, Letícia Silva

Assistência à migração venezuelana: experiência de gestores na articulação interinstitucional em rede. / Letícia Silva Bringel. – UFMA, São Luís, 2025.

74f.

Orientador: Ruth Helena de Souza Britto Ferreira de Carvalho

Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva) – Universidade Federal do Maranhão, 2025.

Palavras-chave (Migração Humana. Crise Humanitária. Rede Intersetorial.). II. Título.

ASSISTÊNCIA À MIGRAÇÃO VENEZUELANA: EXPERIÊNCIA DE GESTORES NA ARTICULAÇÃO INTERINSTITUCIONAL EM REDE

Letícia Silva Bringel

Dissertação aprovada em 11 de abril de 2025 pela banca examinadora constituída dos seguintes membros:

Banca Examinadora:

Prof.^a. Dr.^a. Ruth Helena de Souza Britto Ferreira de Carvalho
Orientador
Universidade Federal do Maranhão

Prof. Dr. Román Eduardo Goldenzweig
Examinador Externo
Instituto Fluminense de Educação Superior (INFES) - UFF

Prof.^a. Dr.^a. Leidy Janeth Erazo Chavez
Examinador Interno
Universidade Federal do Maranhão

Prof.^a. Dr.^a. Cristina Maria Douat Loyola
Examinadora Externa Suplente
Universidade CEUMA

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, à minha orientadora, Ruth Britto, cujo esforço em me mover para além de minha zona de conforto me proporcionou um aprendizado ímpar. Sua colaboração, apoio e parceria me foram imprescindíveis nesse caminhar. Estendo os agradecimentos a todos os professores do Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva, pela valiosa oportunidade de aprendizado que tive com cada um, e às bancas de qualificação e defesa, que me propuseram novos olhares sobre este trabalho que me é tão caro.

Agradeço também aos meus colegas de turma, que me abriram espaço para muitas alegrias neste ano de mestrado e tornaram mais leve a execução deste trabalho. Espero ter retribuído todo o seu carinho.

Meus agradecimentos aos meus amigos e companheiros de vida, que sempre acreditaram que eu seria capaz de alcançar todos os meus sonhos e caminharam de braços dados comigo.

Principalmente, agradeço à minha família, em especial meus pais, minha irmã e meus avós. Tudo o que alcancei até aqui, o fiz porque vocês tornaram possível – sem seu apoio e seu carinho, não haveria nada de mim.

“Cada um de nós é uma espécie de encruzilhada
onde acontecem as coisas.”

(Claude Lévi-Strauss. *Mito e Significado*, 1987)

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUDH – Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos;
ACNUR – Alto-comissariado das Nações Unidas para os Refugiados;
ADRA – Agência Adventista de Desenvolvimento de Recursos Assistenciais;
APS – Atenção Primária em Saúde;
ASBRAD – Associação Brasileira de Defesa da Mulher da Infância e da Juventude;
AVSI – Associação de Voluntários para o Serviço Internacional–Brasil;
CAM – Centro de Atendimento ao Migrante;
CEE – Comunidade Econômica Europeia;
CFAE – Comitê Federal de Assistência Emergencial;
CICV – Comissão Internacional da Cruz Vermelha;
CMDH – Centro de Migração e Direitos Humanos;
CNIg – Conselho Nacional de Imigração;
CNS – Conselho Nacional de Saúde;
CONARE – Comitê Nacional para Refugiados;
CVB – Cruz Vermelha Brasileira;
FFHI – Fraternidade-Federação Humanitária Internacional;
FUPAD – Fundação Pan-americana para o Desenvolvimento;
IMDH – Instituto de Migração e Direitos Humanos;
MDS – Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome;
MS – Ministério da Saúde;
MSF – Médico Sem Fronteiras;
OIM – Organização Internacional para as Migrações;
OIM – Organização Internacional para as Migrações;
OIT – Organização Nacional do Trabalho;
ONG – Organização Não-governamental;
ONU – Organização das Nações Unidas;
PAOF – Fundação Pan-Americana para o Desenvolvimento;
PITRIG – Posto de Interiorização e Triagem;
ReGHID – Redressing Gendered Health Inequalities of Displaced Women and Girls in Contexts of Protracted Crisis in Central and South America (Reparando as Desigualdades de

Saúde de Gênero em Mulheres e Meninas Deslocadas em Contextos de Crise Prolongada na América Central e do Sul);

SEFRAS – Associação de Solidariedade Franciscana;

SETRABES – Secretaria de Estado do Trabalho e Bem-Estar Social;

SJMR – Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados;

SPM – Serviço Pastoral dos Migrantes Nacional;

SUS – Sistema Único de Saúde;

TAR – Teoria Ator-Rede;

TCLE – Termo de consentimento livre e esclarecido;

UBS – Unidade Básica de Saúde;

UNAIDS – Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/AIDS;

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura;

UNFPA – Fundo de População das Nações Unidas;

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância;

UNOPS – Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projetos.

BRINGEL, Letícia Silva, **Assistência à migração venezuelana: experiência de gestores na articulação interinstitucional em rede**, 2025, Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva) - Programa de Pós-graduação em Saúde Coletiva, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 73p.

RESUMO

A crise econômica e política na Venezuela resultou em um fluxo migratório intenso para países vizinhos, incluindo o Brasil. A partir de 2016, a chegada massiva de migrantes venezuelanos, principalmente no Norte do país, impôs desafios às políticas públicas e redes de assistência. Frente a esse cenário, este estudo objetivou compreender as redes de assistência aos migrantes venezuelanos no Brasil a partir da perspectiva de gestores de organizações internacionais e representantes governamentais. A partir da abordagem teórico-metodológica da fenomenologia hermenêutica, foi analisada a experiência de oito gestores envolvidos na assistência aos migrantes venezuelanos em Boa Vista e Pacaraima, Roraima. A narrativa acerca de seus trabalhos, os sentidos atribuídos à figura do migrante e às ações executadas são analisados a partir da Teoria Ator-Rede, de Bruno Latour e da perspectiva das malhas e linhas de vida, de Tim Ingold. Pretendeu-se analisar como as interações entre diferentes agentes moldaram a assistência prestada e como essas redes estavam em constante transformação. Os resultados apontaram a complexidade da rede de assistência aos migrantes venezuelanos no Brasil, especialmente no estado de Roraima, onde se concentraram os fluxos migratórios mais intensos. Múltiplas instituições se articularam para oferecer serviços como documentação, abrigamento, assistência alimentar e atendimento à saúde. Alguns desafios relacionados ao trabalho em rede também foram mencionados, como a falta de diretrizes unificadas. Além disso, a pandemia da covid-19 exacerbou a necessidade de improvisação e adaptação dos serviços, destacando a importância da flexibilidade institucional na resposta a crises. Outro aspecto relevante foi a ambiguidade na percepção dos migrantes: como indivíduos em situação extrema de vulnerabilidade, ou como agentes ativos que podem contribuir para a definição e aprimoramento das políticas públicas. Essa percepção influencia diretamente a forma como as ações são estruturadas e implementadas e a mescla entre perspectivas da ajuda humanitária e dos direitos humanos também foi característica da

rede de assistência brasileira em resposta à crise migratória. É possível inferir, portanto, que as redes de assistência não foram estruturas fixas, mas sistemas intrincados, dinâmicos, moldados pelas articulações, negociações e tensões entre gestores, normas institucionais e necessidades dos migrantes.

Palavras-chave: Migração Humana. Crise Humanitária. Rede Intersetorial.

BRINGEL, Letícia Silva, **Assistência à migração venezuelana: experiência de gestores na articulação interinstitucional em rede**, 2025, Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva) - Programa de Pós-graduação em Saúde Coletiva, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 73p.

ABSTRACT

The economic and political crisis in Venezuela has resulted in an intense migratory flow to bordering countries, including Brazil. Since 2016, the massive arrival of Venezuelan migrants, mainly in the North of the country, has imposed challenges to public policies and assistance networks. Given this scenario, this study aimed to understand the assistance networks for Venezuelan migrants in Brazil from the perspective of managers of international organizations and government representatives. Using the theoretical-methodological approach of hermeneutic phenomenology, the experience of eight managers involved in providing assistance to Venezuelan migrants in Boa Vista and Pacaraima, Roraima, was analyzed. The narrative about their work, the meanings attributed to the figure of the migrant and the actions carried out are analyzed from Bruno Latour's Actor-Network Theory and Tim Ingold's perspective of meshworks and lifelines. The aim was to analyze how the interactions between different agents shape the assistance provided and how these networks were constantly changing. The results highlighted the complexity of the assistance network for Venezuelan migrants in Brazil, especially in the state of Roraima, where the most intense migratory flows were concentrated. Multiple institutions have come together to offer services such as documentation, shelter, food assistance, and health care. Some challenges related to networking were also mentioned, such as the lack of unified guidelines. In addition, the COVID-19 pandemic has exacerbated the need for improvisation and adaptation of services, highlighting the importance of institutional flexibility in responding to crises. Another relevant aspect was the ambiguity in the perception of migrants: as individuals in an extremely vulnerable situation, or as active agents who can contribute to the definition and improvement of public policies. This perception directly influences the way actions are structured and implemented, and the mix of humanitarian aid and human rights perspectives was also characteristic of the Brazilian assistance network in response to the migration crisis. It is

possible to infer, therefore, that the assistance networks were not fixed structures, but intricate, dynamic systems, shaped by the articulations, negotiations and tensions between managers, institutional norms and the needs of migrants.

Keywords: Human Migration. Humanitarian Crisis. Intersectoral Collaboration.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
2	OBJETIVOS	15
	2.1 Geral.....	15
	2.2 Específicos	15
3	REFERENCIAL TEÓRICO	16
	3.1 Políticas de migração no Brasil: mudanças paradigmáticas.....	17
	3.2 O contexto da imigração venezuelana para o Brasil	23
	3.3 As ações brasileiras frente ao aumento da migração venezuelana.....	25
	3.4 Redes e malhas: perspectivas sobre conexões e fluxos	27
	3.5 Redes, interações e experiências: situando a questão	30
4	MATERIAIS E MÉTODOS	32
	4.1 Tipo de estudo:	32
	4.3 Procedimentos de coleta dos dados:	34
	4.4 Análise dos dados:.....	34
	4.5 Aspectos éticos e legais:.....	35
5	RESULTADOS.....	37
	ARTIGO.....	37
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	58
	REFERÊNCIAS	60
	ANEXO A - QUESTIONÁRIO DE PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO: PROFISSIONAIS DE SAÚDE/MEMBROS DE ONGS/OUTROS INFORMANTES	69
	ANEXO B - ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA COM PROFISSIONAIS DE SAÚDE, MEMBROS DE ONGS, E OUTROS INFORMANTES	70
	ANEXO C: NORMAS DE SUBMISSÃO DE ARTIGOS - REVISTA SAÚDE E SOCIEDADE (USP)	72

1 INTRODUÇÃO

A Venezuela enfrenta grande instabilidade política e econômica que, intensificada desde 2014, mergulhou o país em uma recessão profunda. Esse cenário resultou em inflação galopante, aumento da pobreza, da fome e da criminalidade (Souza; Alfaya, 2022). A crise prolongada gerou situação de emergência humanitária, reconhecida pela ONU em 2019 (ACNUDH, 2019), com a escassez de itens básicos como alimentos, medicamentos e serviços essenciais, incluindo de saúde (Human Rights Watch, 2019). Esse cenário contribuiu para uma emigração em massa com destino a países vizinhos, incluindo o Brasil. O fluxo migratório para o Brasil se intensificou a partir de 2016: cerca de 510,5 mil refugiados venezuelanos estavam no país até 2024 (ACNUR, 2023).

O intenso fluxo de migrantes em território brasileiro, especialmente na região Norte, a partir de meados de 2016, levou à sobrecarga dos serviços públicos e trouxe grande desafio ao país no que diz respeito à oferta de condições adequadas de vida e manutenção dos direitos (Vaz, 2017). As primeiras ações de acolhimento aos migrantes foram lideradas por organizações religiosas e da sociedade civil, com a oferta de abrigos e assistência jurídica (Lima; Fernandes, 2019).

Nesse período, entre 2016 e 2017, as respostas do governo local (estadual) em articulação com o governo federal foram predominantemente securitárias, focadas no controle do fluxo migratório e na higienização dos espaços públicos ocupados por migrantes – em Roraima, por exemplo, ocorreram deportações coletivas de venezuelanos (Ruseishvili; Carvalho; Nogueira, 2018; Vasconcelos; Machado, 2021).

Em 2018, o Governo Federal, por meio do Comitê Federal de Assistência Emergencial, articulou medidas emergenciais e de acolhimento, em parceria com organizações internacionais, como ACNUR e OIM, resultando na criação da Força-Tarefa Logística Humanitária (Paiva, 2023; Kanaan; Tássio; Sindmar, 2018). Também chamada de Operação Acolhida, esta força-tarefa constituiu-se numa rede de assistência e de proteção organizada em três eixos principais: o ordenamento das fronteiras, o abrigamento dos migrantes e a sua interiorização para outros estados (Kanaan; Tássio; Sindmar, 2018). Para isso, estabeleceu articulações com instituições internacionais e organizações não

governamentais na provisão de alojamento, alimentação, serviços de saúde, além de recursos humanos e financeiros (Gonçalves Filho, 2022).

A crise sanitária instaurada a partir da pandemia de covid-19 também teve efeitos importantes sobre a migração venezuelana para o Brasil, adicionando nova camada à crise migratória. Afetou a mobilidade dos migrantes, com o fechamento das fronteiras nacionais, e o fluxo dentro do país a partir da gestão dos processos migratórios (especialmente o processo de interiorização organizado pela Operação Acolhida) (Almeida, 2021).

Considerando a rede de assistência aos migrantes venezuelanos como a articulação de múltiplas instituições em um cenário de diferentes crises, este estudo propõe uma análise, a partir da perspectiva de Tim Ingold (2015) e Bonet (2014), acerca das práticas de gestão da migração. Entendendo que os agentes – tanto indivíduos quanto instituições – não são elementos estáticos, mas são construídos e transformados pelas suas interações (Ingold, 2015), a rede de assistência aos migrantes é um processo dinâmico e vivo, ainda que concebida a partir de um aparato jurídico.

Dessa forma, a experiência dos agentes – as relações que estabelecem, suas trajetórias pelos serviços e a vivência do seu trabalho, por exemplo – é um elemento de construção e transformação da rede (Bonet, 2014). A experiência desses indivíduos é uma maneira ativa de estar no mundo – de colocar-se, com o corpo, no mundo e vivenciá-lo – e de construir significados a partir da ação e das interações uns com os outros, com as instituições, com o ambiente (Alves, 2006). Assim, os sujeitos constroem e modificam continuamente a rede de assistência instituída pelo Estado por meio de suas vivências concretas, bem como estabelecem um significado para suas ações à medida que as executam (Bonet, 2014).

A partir de configurações em redes, as organizações e instituições que atuaram no acolhimento e na interiorização dos migrantes no território brasileiro foram identificadas na pesquisa de Mendes, Medeiros e Fernandes (2022). As autoras discutem como este fluxo ocasionou mudanças sociais, e como a presença das redes assistenciais organiza e produz a mobilidade internacional e nacional dos venezuelanos. O envolvimento de outras instituições na assistência aos migrantes, nesse contexto, como a participação de igrejas e organizações religiosas nas ações frente à migração, seja no acolhimento (Vasconcelos, 2022) ou na inserção social e laboral dos sujeitos (Ruseishvili; Teodoro, 2023) também é abordado.

Trata-se de um tema complexo, intrincado, onde a rede é constituída por diferentes instituições (públicas e privadas, nacionais e internacionais) que vêm se articulando de

diferentes modos para ofertar cuidados e suporte a essa população, dada a sobrecarga dos serviços públicos, aliada às condições de vulnerabilidade em que os migrantes se encontram (Sanjurjo, 2023). Este estudo buscou compreender a rede de assistência aos migrantes venezuelanos, a partir da perspectiva de seus agentes (gestores de organizações internacionais e representantes governamentais).

Ao focar no entendimento da rede a partir das experiências desses sujeitos, a pesquisa vai além da avaliação dos dispositivos legais e das ações formalmente instituídas, buscando compreender como as práticas de assistência se estruturam e se transformam. Não se limitou, portanto, a uma análise descritiva das ações realizadas, tampouco prescritiva (não se concentrando em mensurar êxito ou não das ações executadas segundo os protocolos formais), mas direcionando-se a compreender as estratégias implementadas, os improvisos e as negociações que ocorreram na articulação interinstitucional.

Conforme o padrão de dissertação adotado pelo Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva da Universidade Federal do Maranhão, os resultados e a discussão deste estudo serão apresentados na forma de artigo a ser submetido na revista científica Saúde e Sociedade, após incorporação das contribuições da banca de defesa de mestrado.

2 OBJETIVOS

2.1 Geral

Compreender as redes de assistência aos migrantes venezuelanos, constituídas pelas instituições governamentais e pela assistência humanitária, a partir da perspectiva de gestores de organizações internacionais e representantes governamentais.

2.2 Específicos

Compreender a perspectiva de gestores acerca do trabalho realizado junto aos migrantes;

Analisar a articulação interinstitucional na rede de assistência aos migrantes;

Compreender o alcance, as dificuldades e os limites de um trabalho articulado entre diferentes instituições, a partir do ponto de vista de gestores.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção, são abordadas as políticas públicas brasileiras voltadas à migração, considerando uma perspectiva histórica e teórica que abrange os séculos XIX ao XXI. Apresenta-se um breve aparato das transformações paradigmáticas que permearam essas políticas ao longo do tempo, contextualizadas nos cenários nacionais e internacionais. A gestão migratória pelo Estado brasileiro, ajustada às conjunturas políticas e econômicas de cada época, foi articulada com diferentes propósitos e direcionada a diferentes indivíduos. As formas como o Estado administra a migração e responde, ou não, às demandas dos migrantes também perpassa pela interface entre a ajuda humanitária e os direitos humanos.

Posteriormente, é apresentada a crise venezuelana que desencadeou um fluxo massivo de migrantes para o Brasil, a partir de 2016, e as medidas adotadas para o enfrentamento dessa questão. Destaca-se a atuação conjunta entre o Estado, organizações internacionais e organizações não governamentais (ONGs) frente ao aumento expressivo desse fluxo, que resultou na conformação da Operação Acolhida.

Em sequência, traz-se uma discussão teórico-metodológica centrada na utilização das noções de redes como instrumento analítico para compreender as interações entre atores, entendidos como indivíduos e instituições. A Teoria Ator-Rede (TAR), de Latour (1994; 2012; 2015), compreende as redes como entidades dinâmicas que emergem e se transformam continuamente por meio das interações entre atores, enfatizando a mediação e a vinculação entre os elementos da rede. Além disso, distingue mediadores, que modificam e ressignificam informações, de intermediários, que apenas as transmitem. No contexto das redes de assistência aos migrantes venezuelanos no Brasil, a TAR permite analisar como as práticas de acolhimento e cuidado são moduladas por negociações e articulações entre instituições e gestores.

Com base na perspectiva das malhas e linhas de vida de Tim Ingold (2012; 2015), as instituições e os aparatos estatais envolvidos não constituem pontos isolados e fixos, mas elementos continuamente em transformação pelo fluxo de trajetórias dos migrantes e pelas relações estabelecidas entre eles e os agentes institucionais, em movimento e em constante processo de reorganização.

Por fim, a partir da perspectiva fenomenológica-hermenêutica (Alves, 2006), reflete-se sobre como a experiência dos sujeitos atuantes nas instituições, na figura dos gestores,

contribui para a compreensão do trabalho de assistência realizado junto aos migrantes e a articulação entre as instituições. A partir da vivência de uma situação concreta, como estar no mundo em um contexto específico (que envolve condições particulares de tempo, espaço e circunstâncias que moldam as interações), e da interação com os outros, os sujeitos constroem significados para suas ações e para o próprio mundo (Alves, 2006). A vivência do trabalho de gestão dos serviços aos migrantes venezuelanos, portanto, é um processo de construção de sentido que se dá de forma coletiva e situada.

3.1 Políticas de migração no Brasil: mudanças paradigmáticas

As políticas migratórias brasileiras sofreram diferentes mudanças no decorrer dos séculos, conforme também mudaram os contextos políticos e econômicos. As diferentes maneiras de gestão de estrangeiros em movimento no país se modificaram, ainda, em função dos diferentes interesses e relações de poder, marcado também por lutas sociais (Reis, 2011).

Na primeira metade do século XIX, o tráfico de escravizados, a partir de pressões internacionais, passou por sucessivas diminuições, até sua abolição na década de 1850 (Cravo; Rodrigues; Godoy, 2020; Ferreira, 2024). Paralelamente, foram adotadas medidas para fomentar, mediante um caráter racializado, a imigração de trabalhadores europeus para o Brasil, como o Decreto 885, de 4 de outubro de 1856, que instituiu financiamento para a importação e assentamento desses imigrantes, na condição de colonos (Ferreira, 2024; Brasil, 1856).

Dessa maneira, na segunda metade do século XIX, a política migratória era pautada em um “embranquecimento” da nação, com grande abertura à presença de trabalhadores estrangeiros, em especial italianos, alemães e portugueses, com objetivo simultâneo de fornecer mão de obra ao campo, promover o aumento da população branca e marginalizar população negra e indígena (Vendrame; Karsburg, 2024).

Os imigrantes “desejáveis”, portanto, eram aqueles que poderiam igualmente contribuir economicamente com o país por meio de sua mão-de-obra e contribuir para o aumento da população branca no Brasil, tendo a política migratória neste período caráter racializado e utilitarista (Wermuth, 2020). Assim, o incentivo à vinda de europeus impulsionou a chegada, entre os anos de 1877 e 1930, de cerca de quatro milhões de migrantes, a maioria italianos, ao mesmo passo que a população negra, anteriormente escravizada, tornava-se invisibilizada e, sobretudo, marginalizada (Wermuth, 2020).

A lógica da migração para o “embranquecimento” perdura pela maior parte do século XX, mas sofre mudanças significativas a partir da mudança de contexto político no país. Na década de 60, em meados do regime ditatorial militar, a perspectiva da segurança nacional torna a migração uma questão de segurança e ordem (Facundo, 2017; Wermuth, 2020), sendo a Lei nº 6.815, de 1980, que institui o Estatuto do Estrangeiro, um marco deste cenário.

Este estatuto, em consonância com o período de ditadura militar, reflete em sua estrutura um caráter securitário, autoritário e normativo – ao regular direitos e deveres (como um instrumento normativo). A figura do estrangeiro e da migração torna-se uma questão de segurança pública (Gallotti; Lorenzetto, 2017). A exemplo disso, o Estatuto do Estrangeiro (artigo 7º, inciso II) proibiu a entrada de estrangeiros que pudessem ser considerados uma "ameaça à ordem pública" ou que não atendessem aos "interesses nacionais" (Brasil, 1980). Isso reflete tanto o caráter securitário das medidas acerca dos movimentos migratórios, quanto a permanência de um viés utilitarista da legislação: assim como as políticas racializadas do século anterior, o Estatuto do Estrangeiro reforça que a imigração deveria atender às necessidades de mão-de-obra do Brasil (Wermuth, 2020), como é possível observar no artigo 16º:

Art. 16. O visto permanente poderá ser concedido ao estrangeiro que pretenda se fixar definitivamente no Brasil.

Parágrafo único. A imigração objetivará, primordialmente, propiciar mão-de-obra especializada aos vários setores da economia nacional, visando ao aumento da produtividade, à assimilação de tecnologia e à captação de recursos para setores específicos. (Brasil, 1980)

Internacionalmente, no entanto, desde o fim da Segunda Guerra Mundial, já havia movimento em direção à proteção dos sujeitos migrantes – inicialmente apenas pela perspectiva da ajuda humanitária, e, a partir da segunda metade do século XX, pela promoção da proteção dos direitos. O cenário de devastação e intensa violação de direitos ocorridos na II Guerra promoveram mudanças no que diz respeito ao direito à ajuda humanitária (Hisamoto, 2011). A criação da Comunidade Econômica Europeia (CEE) e da Organização das Nações Unidas (ONU) foram marcos importantes na configuração da ajuda como instância de reconhecimento de direitos (Saillant, 2010; Magalhães, 2016).

Proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos reconhece a universalidade e a inalienabilidade dos direitos inerentes a todo ser humano, fundamentado na premissa da dignidade e igualdade (ONU, 1948). A Declaração abrange o direito à vida, à integridade física e mental, liberdade,

segurança pessoal e à não discriminação, bem como o acesso a condições básicas para uma vida digna, como acesso a serviços de saúde, educação e trabalho dignos (ONU, 1948). Os direitos humanos impulsionaram moralmente a ação humanitária, considerando que não intervir (seja a partir do envio de recursos, como alimentação, abrigo, assistência médica, ou do manejo de esforços diplomáticos para garantir que os Estados protejam sua população) seria estar indiferente à própria dignidade humana (Saillant, 2010).

Os sentidos atribuídos à ajuda humanitária, portanto, vêm sofrendo mudanças ao longo do tempo. No contexto de expansão do capitalismo e de colonização de povos, nos séculos XVII e XVIII, o modelo missionário visava a conversão do outro, "selvagem", "bárbaro", a partir de sua "salvação", imposta como dominação cultural (Ferreira, 2010; Barnett, 2011, p. 49-56). A partir do século XIX, com a emergência da perspectiva dos direitos humanos, as ações humanitárias tinham como proposta o alívio do sofrimento de pessoas, em determinados contextos. Inicialmente, tais práticas apresentavam-se como apolítica e imparcial (Gouvea Júnior, 2023), sendo o principal marco desse momento a criação da Cruz Vermelha, em 1863.

Contemporaneamente, desde a segunda metade do século XX, organizações internacionais, como a ONU, defendem que a ajuda humanitária deve, para além de ofertar ajuda de curto prazo, promover mudanças estruturais que possam transformar a realidade social (Saillant, 2010).

Seu ideal e discurso é o de trabalhar em conjunto com instituições e governos locais para encontrar soluções duradouras para conflitos e para a manutenção da paz, unindo a ação emergencial e temporária ao ideal de igualdade e desenvolvimento social (Ferreira, 2010, p 27; Gouvea Júnior, 2023; Saillant, 2010). As propostas a longo prazo (soluções duradouras) buscam abarcar diferentes situações no país de refúgio, como repatriação voluntária ou ainda reassentamento nos países receptores (ACNUR, 2012). Integram, portanto, ações da ONU e dos governos locais (ACNUR, 2012).

Nesse cenário, as dinâmicas entre a ajuda humanitária contemporânea e a implementação de direitos também sofrem mudanças. As práticas humanitárias e os dispositivos jurídicos se entrecruzam. Como exemplo deste fenômeno, as autoras citam que, muitas vezes, em determinados contextos, o acesso aos direitos é viabilizado por instituições humanitárias (Ferreira; Schuch, 2010, p. 9-10).

No Brasil, a partir da reabertura democrática e com a nova conjuntura política do país no final do século XX, refletida na Constituição Federal de 1988, emergem esforços para articular novas políticas públicas baseadas no direito, na assistência humanitária e nas reivindicações dos movimentos sociais (Ferreira; Schuch, 2010, p. 11). Um exemplo dessa interação é a parceria entre Médicos Sem Fronteiras, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e o então Programa Saúde da Família (hoje Estratégia Saúde da Família), para melhorar a cobertura de serviços de saúde, conforme demonstrado em pesquisa realizada no Rio de Janeiro, em 1998 (Ferreira, 2010, p. 35).

Em 1997, o país promulga a Lei nº 9.474/97, a Lei Nacional de Refúgio, garantindo a partir de então os direitos dos indivíduos refugiados, alinhado à mudança no cenário político do Brasil para o contexto democrático. Essa lei ampliou as razões para solicitar refúgio, conforme a Declaração de Cartagena de 1984, incluindo perseguições não apenas por motivos políticos, mas também por razões de violação generalizada dos direitos humanos e conflitos armados. A Lei Nacional de Refúgio instituiu ainda o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), vinculado ao Ministério da Justiça, que foi fundamental para o reconhecimento e a integração dos refugiados no Brasil (Sanjurjo, 2023).

Na década de 2000, o Brasil continuou a modificar sua legislação migratória para adaptar-se às novas demandas globais, como o aumento do número de migrantes haitianos, senegaleses, bengalis e bolivianos (Sanjurjo, 2023). Um marco importante nesse momento é o Acordo de Residência do Mercosul, promulgado em 2009, que instituiu que os nacionais de países membros do Mercosul podem obter residência (permanente ou temporária) em qualquer país membro, e deve ser assegurada igualdade de direitos civis (Brasil, 2009).

Concomitante a isso, a Lei de Anistia Migratória (Lei nº 11.961, 2009) foi aprovada, regularizando o status migratório de estrangeiros em situação irregular no país. A Lei simplificou o processo de solicitação de residência provisória, assegurando aos imigrantes o acesso a políticas públicas e a concessão de permissão para o exercício de atividades laborais (Brasil, 2009).

Em 2010, em reunião com países da América Latina em ocasião do sexagésimo aniversário do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951, e do quinquagésimo aniversário da Convenção para a Redução dos Casos de Apátrida, de 1961, é aprovada a Declaração de Brasília sobre a Proteção de Pessoas Refugiadas e Apátridas. A Declaração reforça o

compromisso brasileiro com a promoção da solidariedade e da proteção dos direitos dos indivíduos refugiados.

A Declaração de Princípios do Mercosul sobre Proteção Internacional de Refugiados, de 2012, e a Declaração e o Plano de Ação do Brasil, de 2014, reforçam também o compromisso brasileiro com a proteção de migrantes, refugiados e apátridas, bem como estabelecem objetivos para a década. Até então, a imigração era abordada como fonte de preocupação para a segurança e para a paz nacional, tratada pela legislação brasileira como tal. Nesse sentido, a imigração deixa de ser um problema de segurança nacional e o Brasil torna-se signatário de compromissos multilaterais voltados para a solidariedade e a proteção dos direitos humanos.

Entre 2013 e 2016, movimentos como a Conferência Sobre Migrações e Refúgio (COMIGRAR) impulsionam o debate acerca da necessidade de legislação nacional acerca da migração que estivesse em consonância com os direitos humanos (Wermuth, 2020). No ano de 2017, a Lei nº 13.445/2017 propõe uma mudança paradigmática para as políticas sobre populações migrantes. A Lei da Migração de 2017, que substituiu a Lei nº 818/49 e a Lei nº 8.615/80 (Estatuto do Estrangeiro), aborda como direito humano os movimentos migratórios, de modo que a todo migrante “é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” (Brasil, 2017, Art. 4º). Além disso, também prevê o direito à acolhida humanitária com visto temporário a refugiados.

Dessa forma, a política vigente do Brasil deixa de ter caráter normativo, para adotar um eixo ideológico novo. É preciso destacar, no entanto, que, por mais que a lei caminhe em direção a uma ruptura paradigmática, o Decreto nº 9.199/2017, que regulamenta a Lei da Migração, ainda apresenta resquícios da perspectiva das leis anteriores (Wermuth, 2020). O processo de impeachment de Dilma Rousseff, em agosto de 2016, ocorreu simultaneamente à tramitação do projeto da Lei de Migração. Durante o governo Dilma, o texto original da lei enfatizava o reconhecimento da migração como direito humano e o fortalecimento de mecanismos de cooperação internacional (Wermuth, 2020; Sprandel, 2018). Até sua aprovação, no entanto, em 2017, já sob governo Temer, foram aplicados vetos a dispositivos relativos à livre circulação de povos indígenas e à descentralização de competências de fiscalização, conforme justificativa de “manutenção da ordem e da segurança nacional” (Sprandel, 2018).

A Lei da Migração sofreu com discursos conservadores e xenofóbicos de parlamentares, com vetos importantes no momento de sua elaboração, como a livre circulação de povos indígenas e populações tradicionais em terras tradicionalmente ocupadas, sob a prerrogativa de proteção do território nacional (Sprandel, 2018). Além disso, permanece em seu texto o uso de termos como “imigrante clandestino”. A utilização desse termo vai de encontro aos debates internacionais sobre o migrante como sujeito de direitos (Wermuth, 2020) e reforça como a intolerância contra o estrangeiro é, ainda, percepção presente na elaboração de legislações a seu respeito (Sprandel, 2018).

A mudança presidencial no Brasil em 2019 também trouxe consigo mudanças no posicionamento do país em relação às relações diplomáticas com a Venezuela (Alves, 2021). A ascensão de Jair Bolsonaro à presidência do Brasil trouxe mudanças significativas na postura diplomática do país frente à migração venezuelana, marcadas por contradições entre o discurso político e as práticas institucionais (Martino; Moreira, 2020). O governo adotou uma retórica ideologizada, condenando o regime de Nicolás Maduro e utilizando a crise migratória como instrumento de crítica à esquerda latino-americana, ao mesmo tempo em que reforçava o alinhamento com os Estados Unidos e reconhecia Juan Guaidó como presidente interino da Venezuela (Martino; Moreira, 2020).

Internamente, o governo manteve e fortaleceu a Operação Acolhida, principal estratégia de resposta à crise migratória, mas sob gestão militarizada, priorizando ações emergenciais de controle e triagem de migrantes, com forte presença das Forças Armadas, caracterizando uma política de acolhimento centrada na securitização (Martino; Moreira, 2020). Além disso, embora o Brasil mantivesse parcerias com organismos internacionais como ACNUR e OIM, o governo Bolsonaro não avançou em políticas nacionais voltadas à integração dos migrantes no país a longo prazo (Martino; Moreira, 2020).

Considerando as mudanças na legislação do país, desde a década de 1990, em relação aos migrantes, com postura mais favorável à sua entrada e garantia de direitos, e o crescimento e fortalecimento econômico apresentado nas últimas duas décadas, o Brasil sedimentou-se como influência política e econômica internacionalmente, em particular entre os países da América Latina (Patarra, 2012). O país assumiu, nesse contexto, posição de destaque como atração migratória (Zapata; Fazito, 2018; Bógus; Fabiano, 2015).

Ao mesmo tempo que países do sul global, a exemplo do Brasil, passam a emergir como destinos viáveis, países do norte global – que inclui países da América do Norte e

Europa – investem em políticas migratórias que promovem o fechamento de fronteiras, intensificando o deslocamento (que antes era predominantemente Sul-Norte) Sul-Sul (Menezes; Contipelli, 2018).

Além disso, a possibilidade de acesso gratuito a serviços de saúde também foi relevante como motivo para migrar para o Brasil (Lamy et al, 2023). Em um estudo conduzido com migrantes venezuelanas, constata-se que o acesso gratuito a medicamentos, tratamentos de saúde complexos e exames foi um diferencial crucial para optar pelo Brasil, pois o SUS constituía-se como uma oportunidade de garantir acesso à saúde (Lamy et al, 2023). Assim, o Brasil não apenas se torna um ponto de destino por questões econômicas, mas também por seu modelo de assistência à saúde.

É nessa conjuntura que se inserem as ações relativas à migração de venezuelanos ao Brasil. As atuações governamentais, com a implementação de leis e ratificação de convenções sobre o tema, articularam-se, em especial a partir da Força-Logística Humanitária (Operação Acolhida), com ONGs, instituições religiosas e organizações internacionais (como OIM e ACNUR) (Paiva, 2023). No cenário de crise econômica e social, novas associações entre a ajuda humanitária e a garantia de direitos potencializam ações, tanto no sentido de mediar o grande fluxo de pessoas recebidas em caráter emergencial, quanto na elaboração e implementação de soluções que possibilitem vida digna aos migrantes e refugiados (Zetter, 2020).

3.2 O contexto da imigração venezuelana para o Brasil

A República Bolivariana da Venezuela vive em um contexto de grande instabilidade econômica e política. Desde meados de 2014, o país encontra-se em intensa recessão, resultando em um cenário de inflação crescente, acarretando aumento da pobreza, da fome e da taxa de criminalidade (Souza; Alfaya, 2022).

Esta instabilidade é multifatorial e estes elementos estão interligados entre si. A partir de 2013, com a eleição de Nicolás Maduro, o país passou a vivenciar intensos processos de restrição de liberdades civis e fortalecimento do controle militar sobre a vida social e econômica (Brasil, 2019). A retirada da Venezuela da Convenção Americana de Direitos Humanos e a sucessão de estados de emergência entre 2015 e 2017 conferiram ao Executivo amplos poderes para suspender garantias fundamentais, delegando às Forças Armadas a gestão da distribuição de alimentos e insumos básicos e legitimando operações de segurança

interna, como a Operación de Liberación y Protección del Pueblo (OLP), que, embora justificada como combate ao crime, atuou também no cerceamento de protestos e na prisão de opositores (Souza et al, 2021). Essas medidas contribuíram para o recrudescimento da violência, tanto urbana quanto nas áreas de fronteira (Brasil, 2019).

Com o argumento formal de responder à institucionalização de práticas antidemocráticas e violações de direitos humanos pelo governo de Nicolás Maduro, os Estados Unidos impuseram sanções econômicas à Venezuela a partir de 2015, com medidas destinadas a restringir o acesso venezuelano a mercados financeiros globais (Souza et al, 2021; Weisbrot; Sach, 2019). Há de se compreender, ainda, o interesse econômico estadunidense na Venezuela, centrado sobretudo no controle e na exploração de sua vasta reserva petrolífera. Assim, ao restringir o acesso da Venezuela a mercados de capitais e a tecnologia de exploração de petróleo, as sanções dos EUA contribuíram para agravar o colapso da produção e da receita estatal, aprofundando a crise fiscal e social, ao passo que fortaleciam a posição negociadora estadunidense no tabuleiro internacional de energia (Weisbrot; Sach, 2019).

Adicionalmente, a oposição dos EUA ao governo Maduro insere-se em um contexto de contenção de influências extrarregionais, em especial da Rússia e da China, que passaram a investir na economia venezuelana a partir de meados dos anos 2000 (Weisbrot; Sach, 2019). Ao apoiar lideranças oposicionistas, o governo norte-americano buscou criar um contrapoder a fim de realinhar a Venezuela à sua esfera de influência, resguardando interesses comerciais e geopolíticos na região e marcando posição contra projetos de integração latino-americana contrários à sua agenda (Souza et al, 2021; Weisbrot; Sach, 2019).

A economia venezuelana é intimamente atrelada ao comércio petrolífero, visto que o país detém uma das maiores reservas mundiais. Este comércio financia outros setores, como os programas sociais. Com a queda do preço do petróleo, a grande dependência de produtos importados e os embargos e sanções internacionais, a Venezuela sofre com o desemprego, o aumento do desabastecimento, da inflação e da dívida externa, além do aumento da violência e do êxodo populacional para países vizinhos (Souza; Alfaya, 2022). Ao mesmo tempo, o isolamento diplomático e o bloqueio de créditos em organismos internacionais limitaram a capacidade do governo de firmar acordos comerciais que pudessem atenuar a crise econômica (Souza et al, 2021).

Nesse contexto, instalou-se um cenário de crise humanitária na Venezuela, como reconheceu as Nações Unidas em 2019 (ACNUDH, 2019), com desabastecimento de alimentos, medicamentos e serviços essenciais, como de saúde, crescente aumento da mortalidade infantil e incidência de doenças preveníveis (Human Rights Watch, 2019). A crise humanitária impulsionou emigrações em massa para países fronteiriços, a exemplo do Brasil. Para o território brasileiro, o fluxo de migrantes intensificou-se a partir de meados de 2016. Até o ano de 2023, mais de sete milhões de venezuelanos deixaram seu país e estimava-se que 510,5 mil estariam no Brasil até 2024 (ACNUR, 2023).

O Brasil faz fronteira com a Venezuela nos estados do Amazonas e Roraima. A entrada principal dos venezuelanos ocorre pelo município de Pacaraima, em Roraima, que faz fronteira com a cidade de Santa Elena de Uairen (Lima, 2019). A cidade de Pacaraima, de acordo com o Censo de 2010, tinha população de aproximadamente 10.433 habitantes (IBGE, 2013). De acordo com o Governo Federal (2018), entre 2017 e 2018, 127.778 migrantes cruzaram a fronteira em direção a Pacaraima, sendo que 54% (68.968) deixaram o país. Assim, é possível visualizar que no espaço de um ano, a população de Pacaraima aumentou de pouco mais de 10 mil habitantes para quase 70 mil. O Estado do Amazonas também recebeu um número significativo de venezuelanos. A maioria constituída por pessoas jovens, de idade inferior a 50 anos, com filhos, sendo 20% indivíduos com menos de 20 anos (ACNUR, 2021).

Os impactos do aumento inesperado e massivo causado pelo fluxo de migrantes foi sentido em diferentes esferas sociais. Em 2016, Roraima decretou situação de emergência em saúde pública nos municípios de Pacaraima e Boa Vista em função do fluxo migratório (Roraima, 2016) e, em 2017, decretou situação de emergência social no Estado devido ao intenso processo de migração, considerando o “contingente de estrangeiros, sem que possuam meios e condições para sua manutenção” e “as sérias dificuldades enfrentadas” pelos migrantes e população nacional (Roraima, 2017).

3.3 As ações brasileiras frente ao aumento da migração venezuelana

Desde meados de 2016, diferentes instituições articularam-se no Brasil a partir do aumento do fluxo migratório de venezuelanos. As primeiras ações de recepção desses indivíduos, entre 2015 e 2016, nos estados de Roraima e Amazonas, partiram de iniciativas da sociedade civil organizada, em especial as organizações religiosas, com a oferta de

abrigos e distribuição de alimentos, além de assessoria jurídica e aulas de português. São exemplos dessas organizações o Centro de Migração e Direitos Humanos (CMDH), Pastoral dos Migrantes da Igreja Católica, Fundação Fé e Alegria e a ONG Acolher Sem Fronteiras (Lima; Fernandes, 2019).

As primeiras ações de gerenciamento estatais no contexto da migração venezuelana foram, primeiramente, securitárias e, posteriormente, humanitárias. Em 2016, sem ações articuladas do governo, contando apenas com ações humanitárias, que não eram o suficiente para atender e acolher os milhares de indivíduos, muitos migrantes estavam desabrigados em espaços públicos (Ruseishvili; Carvalho; Nogueira, 2018; Vasconcelos; Machado, 2021)

Nesse momento, as medidas governamentais foram de higienização e securitárias, encarando o aumento da migração como uma ameaça à segurança, à ordem e à saúde dos brasileiros, com controle e retirada dos migrantes do Brasil (Vasconcelos; Machado, 2021). Ocorreram, nesse período, deportações coletivas de venezuelanos em situação irregular em Roraima (Ruseishvili; Carvalho; Nogueira, 2018; Vasconcelos; Machado, 2021).

Em 2018, foram executadas ações articuladas entre as esferas federal, estadual e municipal, sociedade organizada e organizações internacionais. Em fevereiro de 2018, foi criado o Comitê Federal de Assistência Emergencial (CFAE), que administrou medidas de assistência emergencial e acolhimento a pessoas em vulnerabilidade em decorrência do fluxo migratório causado por crise humanitária (Brasil, 2018). A União publicou, ainda, os decretos nº 9.285 e nº 9.286, de fevereiro de 2018, reconhecendo a vulnerabilidade dos migrantes e estabelecendo normas e diretrizes para o CFAE (Brasil, 2018a; Brasil, 2018b).

É a partir deste comitê que emerge, em parceria com o Alto Comissariado da Organização das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), instituições civis, a Organização Internacional da Migração (OIM), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Comitê Internacional da Cruz Vermelha, e diferentes entes governamentais (Ministério da Cidadania, Ministério da Justiça e Segurança Pública, secretarias estaduais e municipais), a Força-Tarefa Logística Humanitária, ou Operação Acolhida, implementada pela diretriz ministerial nº 03/2018. Sob coordenação da Casa Civil da Presidência da República, com intensa atuação das Forças Armadas, a Operação Acolhida atuou nos eixos de ordenamento das fronteiras, abrigo e interiorização dos migrantes (Kanaan; Tássio; Sindmar, 2018).

A Operação Acolhida organizou os Pontos de Recepção e Identificação, onde os imigrantes recebiam as primeiras orientações acerca do ingresso e permanência no Brasil, imunizados e identificados provisoriamente. Encaminhavam-se, então, os indivíduos ao Posto de Interiorização e Triagem (PETRIG), para regularizar sua situação migratória e receber CPF e cartão do SUS. Durante esse processo, a Operação inaugurou com alojamentos e abrigos providos pelo governo e pelas instituições parceiras (Gonçalves Filho, 2022).

Além da acolhida e regularização, é objetivo da Operação a interiorização. O Programa de Interiorização articula com diferentes estados brasileiros, sobretudo nas regiões sudeste e sul, a distribuição dos migrantes venezuelanos que estão em Roraima para sua integração em um destino final. Ainda são, no entanto, poucas as políticas e ações específicas nos demais estados que auxiliem na integração dessas pessoas, especialmente no que diz respeito às oportunidades de emprego (Mendes; Medeiros; Fernandes, 2022).

3.4 Redes e malhas: perspectivas sobre conexões e fluxos

Latour, ao abordar redes na teoria Ator-Rede (TAR), propõe que estas não são uma coisa ou uma estrutura concreta – mas um conceito que permite compreender a ação (Latour, 2012). Concebe, então, as redes como entidades dinâmicas que se formam e se modificam continuamente, dependendo das interações e interesses entre os atores. A rede é, dessa forma, local de articulação, negociações, conexões (Braga; Suarez, 2018; Latour, 2012).

A Teoria Ator-Rede (TAR) propõe uma compreensão dos fenômenos sociais como emergentes a partir das interações entre diversos atores, humanos e não humanos (objetos, tecnologias, protocolos), sem recorrer a explicações de ordem estrutural ou individual (Braga; Suarez, 2018; Latour, 2015). Os atores possuem agência na rede – a capacidade de mediar as relações e articulações (Latour, 2012). Cada elemento traz consigo características, mas a realidade é criada a partir da sua interação em conjunto com outros atores (Latour, 2012).

Nesse sentido, em oposição às concepções que abordam os fenômenos sociais como determinados por fatores estruturais e hierarquias pré-dispostas, ou por intenções e subjetividades de indivíduos isoladamente, a TAR sustenta que os atores adquirem forma e identidade por meio das relações que mantêm dentro de redes dinâmicas e em constante transformação (Latour, 1994; 2015). Assim, Latour situa a teoria no vínculo, nas mediações: propõe analisar o movimento entre os atores, e não a dicotomia e/ou a subordinação entre

sujeito e objeto, dominantes e dominados, mas sim a ideia de atores que se transformam mutuamente (Latour, 2015).

A rede não está dissociada dos atores, nem estes da rede. Para Latour, a realidade não pode ser explicada a partir da combinação de elementos entre objetivo e subjetivo, indivíduo e sociedade. Não pode existir ator sem que haja a rede, visto que o ator só assume este papel na medida em que representa um significado na rede (Tonelli, 2016; Latour, 2012).

As ações e vinculações são, ainda, transformadas por mediadores, que mantêm papel ativo na transformação, adaptação e ressignificação dos elementos que transportam, como um intérprete que adapta uma mensagem de acordo com diferentes contextos culturais (Latour, 2012). Os intermediários, por sua vez, são elementos que transportam ou conduzem informações ou ações sem modificá-las substancialmente, como um cabo elétrico que transmite energia sem alterá-la (Latour, 2012). Essa distinção é particularmente relevante para a compreensão das interações e mediações dentro das redes de assistência, na compreensão de que processos de trabalho, leis e políticas institucionais modularam de formas diferentes estas redes.

Não é objetivo deste trabalho o mapeamento dos atores - sejam os indivíduos, as instituições, as tecnologias, as leis - e de seus vinculamentos a partir da TAR, mas observá-la como ferramenta teórica para pensar como as práticas de acolhimento e cuidado são produzidas pelos diferentes agentes envolvidos, considerando as diferenças culturais, as restrições impostas por um contexto de crise, os protocolos e leis federais, estaduais e municipais, e as formas de ação de cada instituição envolvida. Nesse sentido, a narrativa dos gestores expressa sua posição institucional, bem como a modulação da rede, a partir das negociações e articulações estabelecidas entre instituições e entre gestores.

O antropólogo britânico Tim Ingold (2012; 2015) propõe uma ideia diferente para as conexões, pensando em algo não à priori circunscrito e finito em si mesmo. Propõe o conceito de “malha” tecida a partir de linhas emaranhadas. As linhas representam as trajetórias e movimentos dos organismos que se estendem em várias direções, como trilhas que emergem de uma fonte e se entrelaçam com outras, criando uma malha complexa ao longo do tempo (Ingold, 2015, p. 111; Ingold, 2012).

Para ilustrar sua proposição, Ingold recorre à analogia da teia de aranha. A teia, formada por materiais da própria aranha, é fundamental para sua navegação no mundo e sobrevivência. Assim, a teia não é algo separado da aranha – tanto a aranha a constitui quanto

é constituída por ela. Os organismos, portanto, tecem seus próprios caminhos no mundo, sendo essas trajetórias constitutivas de sua existência (Ingold *apud* Bonet, 2014).

Dessa forma, os indivíduos e as instituições não são meramente pontos que se relacionam, mas *são* as suas relações: são constituídos e transformados continuamente pelas suas relações e trajetórias que, ao se entrelaçarem, formam uma trama em constante modificação (Ingold, 2015, p. 118-120). Nesse sentido, o mundo não seria um “substrato inerte”, mas um espaço vivo e dinâmico que, ao ser habitado pelos seres – entendendo habitar como a construção dos diferentes caminhos e entrelaces na malha – está sempre em evolução (Ingold, 2015, p. 121). Os caminhos percorridos através da malha, longe de serem pré-determinados, estão continuamente em desenvolvimento à medida em que são tecidos (Ingold, 2012; Bonet, 2014).

Pensando na assistência aos sujeitos migrantes no norte do Brasil, a partir da perspectiva de Ingold, vê-se que os deslocamentos desses indivíduos no interior de agências existentes estruturam o próprio sistema – não apenas pela tomada de decisão a respeito da forma que seguirá dentro dos fluxos estabelecidos, como também pelos encontros entre gestores, trabalhadores e migrantes, que modelam percepções, experiências e as tomadas de decisão. Bonet (2014), ao analisar itinerários terapêuticos de usuários do sistema de saúde, argumenta que o deslocamento dos usuários pelo sistema contribui para estruturá-lo, visto que, com frequência, os caminhos percorridos por eles não são os mesmos definidos pelos fluxos planejados por gestores para a oferta de serviço e de atendimento.

A partir do conceito de malha proposto por Ingold, considera-se que as instituições e as políticas envolvidas nesse contexto não foram apenas pontos isolados e fixos, mas também transformados pelas trajetórias dos migrantes e pelas relações estabelecidas entre estes com profissionais e gestores entre si, estando em constante reorganização. Conforme também apontam Bógus e Fabiano (2015) o Estado não foi o único agente a tomar decisões e implementar ações na formação de fluxos e na assistência aos migrantes, ainda que tenha sido o regulador das ações a partir do aparato legal. Foi a partir de um cenário de relações sociais, construídas com a chegada dos venezuelanos em intenso fluxo no Brasil, que as ações do Estado se basearam (Mendes; Medeiros; Fernandes, 2022).

Antes da implementação de novas políticas e avaliação de leis anteriores, diferentes instituições da sociedade, especialmente de origem religiosa, já buscavam organizar a assistência a esses indivíduos. Atuavam na acolhida, particularmente no estado de Roraima,

e na articulação com a Polícia Federal para emissão de documentos, solicitação de vistos temporários ou de refúgio, bem como com as unidades de saúde, a fim de prover o mínimo de atendimento em saúde (Mendes; Medeiros; Fernandes, 2022).

Na articulação entre as instituições em um contexto de crise migratória, é possível observar que, embora exista uma rede assistencial formalmente definida pelo Estado brasileiro, as relações estabelecidas ao longo do processo migratório promoveram modificações contínuas nessa estrutura. Nesse sentido, o imprevisto, entendido como uma solução prática, emerge como uma estratégia para agir e adaptar-se às circunstâncias emergenciais.

A reflexão sobre o imprevisto como importante ferramenta de adaptação é discutida em um estudo sobre as negociações entre profissionais de saúde e usuários de comunidades indígenas acerca dos cuidados em saúde por Silva (2014). A autora pondera sobre as maneiras como o cenário de dificuldades (em especial no que tange abastecimento de insumos e disponibilidade de equipe multiprofissional) pode impulsionar o pensar criativo e o desenvolvimento de relações e soluções (Silva, 2014, p. 182-202).

3.5 Redes, interações e experiências: situando a questão

A dinamicidade das redes de assistência aos migrantes venezuelanos pode ser compreendida a partir das perspectivas teóricas de Ingold (2012; 2015) e Bonet (2014), que evidenciam como essas redes não são estruturas fixas, mas são continuamente elaboradas e transformadas a partir das experiências dos agentes nelas envolvidos. Nesse sentido, a compreensão dessas redes exige olhar atento às atuações dos gestores e dos significados que emergem a partir de suas interações, da sua experiência.

A experiência, a partir da abordagem fenomenológica-hermenêutica, é a maneira que os sujeitos se veem e se posicionam no mundo (Alves, 2006). Ao situar-se em um determinado cenário social e em um espaço físico concreto, os indivíduos experienciam o mundo e elaboram, partilham e negociam significados, como resultado de suas interações (Alves, 2006; Silva; Oliveira, 2018). As experiências, portanto, são construídas e atravessadas pela intersubjetividade – a construção coletiva dos significados, estabelecidos por meio das interações dos sujeitos – e situadas em um contexto, tempo e espaço específicos (Alves, 2006; Silva; Oliveira, 2018).

A abordagem fenomenológica hermenêutica não busca, assim, descrever as vivências dos indivíduos, mas compreender os significados que emergem a partir delas – e das interações estabelecidas com os outros e com o mundo (Alves, 2006). Sob esse referencial, a narrativa dos gestores acerca de suas experiências na atuação junto aos migrantes venezuelanos pode ser entendida como um processo ativo de interação e construção de significados que vai além da simples execução de tarefas (Bonet, 2014).

Dessa forma, através de suas vivências no cotidiano do seu trabalho, na execução de suas funções, na interação uns com os outros e com os migrantes, esses sujeitos atribuíram sentido às suas ações, construíram visões acerca da figura do migrante, e transformaram ainda a rede de assistência. A experiência dos gestores, nesse sentido, é atravessada pelo contexto, pelas suas interações e pelos papéis e funções que desempenharam.

4 MATERIAIS E MÉTODOS

4.1 Tipo de estudo:

Trata-se de uma pesquisa qualitativa, cujos dados utilizados foram coletados pela pesquisa “Necessidades e Desafios Relativos à Saúde Sexual e Reprodutiva de Mulheres Adultas e Adolescentes Migrantes”, recorte brasileiro de um estudo abrangente intitulado “Redressing Gendered Health Inequalities of Displaced Women and Girls in Contexts of Protracted Crisis in Central and South America (ReGHID) (Reparando as Desigualdades de Saúde de Gênero em Mulheres e Meninas Deslocadas em Contextos de Crise Prolongada na América Central e do Sul)”.

A pesquisa ReGHID foi uma pesquisa multicêntrica. No Brasil contou com a cooperação de pesquisadores da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) e da University of Southampton (Inglaterra). Objetivou principalmente analisar as necessidades e os desafios relacionados à saúde sexual e reprodutiva de mulheres e adolescentes venezuelanas que migraram para o Brasil. Tal recorte foi desenvolvido a partir de metodologia mista, com abordagens quantitativa e qualitativa, no período de novembro de 2020 a abril de 2022.

4.2 Local e população de estudo:

Os locais de estudo da pesquisa incluíram as cidades de Manaus (AM), Boa Vista (RR), Pacaraima (RR) e São Luís (MA). Foram entrevistados profissionais de saúde e agentes de instituições governamentais e não governamentais. Para esta dissertação, foram analisadas entrevistas referentes ao Estado de Roraima, tendo em vista a maior concentração de instituições que atuaram com os migrantes neste Estado, em especial nos municípios de Boa Vista e Pacaraima.

A amostra foi do tipo intencional, facilitando a identificação de informantes chave de diferentes instituições. Inicialmente pensou-se em restringir o campo à área da saúde, privilegiando, como interlocutores, profissionais, gerentes e gestores da saúde. A pesquisa de campo, todavia, revelou a complexidade e as articulações das instituições envolvidas na gestão migratória. Entre 2021 e 2022 foram realizadas três idas a campo, na região Norte,

com duração de pelo menos uma semana em cada capital. As idas consecutivas proporcionaram a observação da dinamicidade do objeto de estudo, em constante movimento, sobretudo os efeitos causados pela pandemia de covid-19.

Além do apontamento dos participantes a partir do mapeamento das instituições envolvidas na assistência aos migrantes, os entrevistados também indicaram outros participantes que pudessem contribuir para o entendimento do campo. O fechamento amostral (e encerramento das entrevistas) foi baseado na necessidade de organizar e analisar o vasto material obtido nesta empreitada e produzir interpretações sustentadas teoricamente e material de divulgação para formuladores de políticas públicas.

A partir do recorte realizado nesta pesquisa e objetivando compreender as redes de assistência, foram analisadas oito entrevistas, referentes a gestores de organizações internacionais (ACNUR, OPS, PAOF, MSF, UNFPA, UNAIDS) e representante governamental nacional (Ministério da Saúde). Os critérios de inclusão dos entrevistados foram: estar diretamente envolvido na gestão das organizações internacionais e do Governo Federal junto aos migrantes a pelo menos três meses anteriores ao momento da coleta de dados, iniciada em novembro de 2020; e atuarem no contexto da migração venezuelana nos municípios de Pacaraima-RR e Boa Vista-RR.

Para garantir a confidencialidade dos participantes, optou-se por não detalhar suas profissões ou cargos específicos, apresentando-os sob a categoria ampla de gestores. A utilização desta categoria não tem o objetivo de homogeneizar os entrevistados, mas trata-se de uma decisão metodológica que visa preservar o anonimato dos entrevistados. Devido à visibilidade de suas posições e à atuação em contextos institucionais específicos e públicos, a identificação desses sujeitos seria facilmente possível caso fossem denominados os cargos ou funções detalhadamente. Ao mesmo tempo, a categoria permite uma análise das experiências a partir da posição ocupada dentro das instituições. A denominação gestores engloba coordenadores, diretores, representantes institucionais, chefes de setor e outros profissionais que desempenham funções estratégicas na formulação e implementação das ações voltadas para a assistência aos migrantes.

De maneira geral, os entrevistados ocupam posições mais afastadas da execução direta do trabalho de campo, atuando na coordenação, supervisão e gestão dos serviços prestados. Dessa forma, suas falas refletem uma perspectiva voltada para a articulação institucional, a alocação de recursos e a formulação de estratégias de atendimento, bem como

os desafios enfrentados na organização e integração das diversas instâncias envolvidas na assistência migratória. Apenas um dos gestores, além de desempenhar funções gerenciais, também esteve diretamente envolvido nas atividades assistenciais em campo.

4.3 Procedimentos de coleta dos dados:

Os dados foram obtidos a partir de entrevistas individuais semiestruturadas, realizadas de forma remota (*on-line*) ou presencialmente. As oito entrevistas analisadas nesta dissertação tiveram tempo médio de uma hora e cinco minutos, e apenas uma foi realizada de maneira presencial.

Nas entrevistas, estiveram presentes: um entrevistador, um observador e o entrevistado. Foram gravadas e, posteriormente, transcritas na íntegra. O roteiro semiestruturado, previamente elaborado, contou com questões abertas sobre noções gerais sobre migração, situação de mulheres migrantes e trabalho (o que pensa a respeito da migração e da situação dos migrantes, como isso impactou seu trabalho); saúde sexual e reprodutiva de mulheres migrantes e possíveis necessidades; principais barreiras encontradas relacionadas ao tema. As perguntas abertas possibilitaram aos entrevistados descrever e também refletir sobre o trabalho realizado, as articulações entre as agências, o contexto de superposição da crise migratória da Venezuela e da crise sanitária provocada pela covid-19, além dos esforços conjugados no âmbito nacional para acolher os migrantes, os avanços políticos na luta pelos direitos humanos, a xenofobia, entre outros.

4.4 Análise dos dados:

A análise dos dados deste estudo fundamentou-se na abordagem fenomenológica-hermenêutica, que busca não apenas descrever as vivências dos sujeitos, mas interpretar os significados que emergem dessas experiências e das interações estabelecidas com o mundo (Alves, 2006). Empregando esta perspectiva teórico-metodológica, não se analisou apenas os discursos expressos nas entrevistas, como ainda se levou em consideração para a análise os valores, crenças e estruturas simbólicas que pudessem orientar as práticas e decisões dos gestores.

Essa abordagem não se baseia em conjunto de procedimentos pré-definidos para a análise. Oferece, no entanto, um referencial teórico que orienta a interpretação dos dados. Foca, nesse sentido, em interpretar os discursos dentro de um quadro de referenciais em que

se observe as ações para além das falas manifestadas, a fim de compreender os significados subjacentes (Minayo, 2014, p. 353).

A análise dos materiais coletados, nesse sentido, não ocorreu por meio de esquema rígido de categorização, mas através de movimento dialógico entre pesquisador e texto, onde os sentidos emergem progressivamente a partir da interpretação da experiência vivida pelos sujeitos e as teorias que embasam as discussões (Minayo, 2014; Medeiros, 2016). Ou seja, a análise ocorreu por meio de um ciclo hermenêutico, no qual transitou-se constantemente entre as partes e o todo, interpretando tanto as falas individualmente quanto as configurações globais dos relatos, contrapondo os discursos ao contexto e ao referencial teórico adotado (Medeiros, 2016; Bicudo, 2011).

Assim, o movimento deste ciclo envolveu a leitura inicial do material, a fim de perceber as estruturas centrais dos discursos e permitindo aproximação com as experiências relatadas, sem a imposição de categorias previamente definidas às falas (Medeiros, 2016; Bicudo, 2011). Envolveu, ainda, leitura crítica, na qual o texto é relido de modo a aprofundar a aproximação com os discursos, bem como compreender as sutilezas das falas, e articulá-las com os referenciais teóricos (Medeiros, 2016).

Além disso, também envolveu a interpretação dos significados assimilados à luz do arcabouço teórico da pesquisa (Medeiros, 2016, Bicudo, 2011). Esse processo não foi linear, mas pressupôs idas e vindas entre as narrativas e as teorias, e foi guiado pelas interrogações da pesquisa ao texto, assim como pela emergência dos significados a partir da apropriação do material (Medeiros, 2016). Nesse sentido, a abordagem fenomenológica permitiu desconstruir a dimensão individual das experiências e analisá-la a partir da intersubjetividade.

4.5 Aspectos éticos e legais:

O estudo ReGHID foi submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa e está de acordo com os princípios da Resolução 466/12, do Conselho Nacional de Saúde (CNS), tendo sido aprovado no Comitê de Ética em Pesquisa do Hospital Universitário da Universidade Federal do Maranhão (CAAE nº 35617020.9.1001.5087). Também está de acordo com os princípios da School of Economic, Social and Political Sciences (University Of Southampton), ambos no Reino Unido, aos quais também foi submetido. A todos os participantes foi aplicado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

Essa dissertação manteve a observância aos protocolos éticos de pesquisa com seres humanos no Brasil, conforme estabelece o CNS.

5 RESULTADOS

ARTIGO

Redes de assistência a migrantes venezuelanos no Brasil: perspectivas de gestores em cenário de crises

(a ser submetido à Revista Saúde e Sociedade (USP). Qualis A3, fator de impacto JCR 2023 2,1)

Redes de assistência a migrantes venezuelanos: perspectiva de gestores em cenário de crises

Networks of Assistance for Venezuelan Migrants: Managers' Perspectives in a Crisis Scenario

Letícia Silva Bringel (<https://orcid.org/0000-0003-1682-0196>)¹

Ruth Helena de Souza Britto Ferreira de Carvalho (<https://orcid.org/0000-0003-1180-1586>)¹

¹ Pós-graduação em Enfermagem na Atenção Primária com Ênfase na Estratégia Saúde da Família (FaHol, 2023). Mestranda pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Departamento de Saúde Pública. Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva (PPGSC). Rua Barão de Itapary, Nº 155, Centro, CEP: 65020-070, São Luís, Maranhão, Brasil.

² Doutora em Saúde Coletiva pelo Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva - PPGSC - IMS/ UERJ (2007). Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Departamento de Saúde Pública. Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva (PPGSC). Rua Barão de Itapary, Nº 155, Centro, CEP: 65020-070, São Luís, Maranhão, Brasil.

Resumo:

A crise econômica e política na Venezuela intensificou o fluxo migratório para o Brasil, sobretudo para Roraima. Este estudo analisou, com abordagem fenomenológica-hermenêutica, a rede de assistência a migrantes venezuelanos a partir da experiência de oito gestores. Considerando a Teoria Ator-Rede de Latour e a perspectiva das malhas de Ingold, investigou-se a dinamicidade das interações institucionais e observou-se que as instituições e os gestores envolvidos reconfiguram continuamente os fluxos de atendimento por meio de negociações e improvisos, especialmente durante a pandemia de covid-19. Houve tensões na articulação interinstitucional, como a sobreposição de funções e formas de atuação distintas. A percepção dos gestores acerca dos migrantes ora como vulneráveis, ora como sujeitos de direitos, também foi importante para o estabelecimento das ações na assistência, mesclando perspectivas da ajuda humanitária e dos direitos humanos. A reflexão sobre a articulação em rede contribui para compreender a resposta brasileira à migração venezuelana e para o debate global sobre políticas migratórias.

Palavras-chave: Migração Humana. Crise Humanitária. Rede Intersetorial.

Abstract:

The economic and political crisis in Venezuela has intensified the flow of migrants to Brazil, especially to Roraima. This study used a phenomenological-hermeneutic approach to analyze the assistance network for Venezuelan migrants based on the experience of eight managers. Considering Latour's Actor-Network Theory and Ingold's perspective of meshworks, the study investigated the dynamics of institutional interactions and observed that the institutions and managers involved continually reconfigure the flows of assistance through negotiations and improvisations, especially during the COVID-19 pandemic. There were tensions in the interinstitutional articulation, such as the overlapping of functions and different forms of action. The managers' perception of migrants as sometimes vulnerable and sometimes as subjects of rights was also important for establishing the actions, and it was noted that the assistance mixed perspectives of humanitarian aid and human rights. The reflection on the network articulation contributes to understanding the Brazilian response to Venezuelan migration and to the global debate on migration policies.

Keywords: Human Migration. Humanitarian Crisis. Intersectoral Collaboration.

Introdução

A Venezuela enfrenta grande instabilidade política e econômica que, intensificada desde 2014, mergulhou o país em recessão profunda. Esse cenário resultou em inflação galopante, aumento da pobreza e da criminalidade (Souza; Alfaya, 2022). A crise prolongada gerou situação de emergência humanitária, reconhecida pela ONU em 2019 (ACNUDH, 2019). Esse cenário contribuiu para uma emigração em massa com destino a países vizinhos, incluindo o Brasil. O fluxo migratório para o Brasil se intensificou a partir de 2016: cerca de 510,5 mil refugiados venezuelanos estavam no país até 2024 (ACNUR, 2023).

O intenso fluxo, especialmente para região Norte do Brasil, a partir de 2016, sobrecarregou serviços públicos e trouxe grande desafio ao país na oferta de condições adequadas de vida e manutenção dos direitos (Vaz, 2017). As primeiras ações de acolhimento aos migrantes foram lideradas por organizações religiosas e da sociedade civil, com a oferta de abrigos e assistência jurídica (Lima; Fernandes, 2019). Nesse momento, as respostas governamentais (estadual e federal) foram predominantemente securitárias, focadas no controle do fluxo migratório e na higienização dos espaços públicos ocupados por migrantes. Em Roraima, por exemplo, ocorreram deportações coletivas de venezuelanos (Ruseishvili; Carvalho; Nogueira, 2018; Vasconcelos; Machado, 2021).

Em 2018, o Governo Federal, por meio do Comitê Federal de Assistência Emergencial, estabeleceu a Força-Tarefa Logística Humanitária ou Operação Acolhida (AO) (Paiva, 2023; Kanaan; Tássio; Sindmar, 2018). Esta força-tarefa constitui-se numa rede de assistência e proteção organizada em três eixos: ordenamento das fronteiras, abrigamento dos migrantes e sua interiorização para outros estados (Kanaan; Tássio; Sindmar, 2018). Para isso, articulações com instituições internacionais e organizações não governamentais foram estabelecidas para a provisão de alojamento, alimentação, serviços de saúde, além de recursos humanos e financeiros (Gonçalves Filho, 2022).

A crise sanitária instaurada a partir da pandemia de covid-19 também teve efeitos importantes sobre a migração venezuelana para o Brasil, adicionando nova camada à crise migratória. Afetou a mobilidade dos migrantes, com o fechamento das fronteiras nacionais, e o fluxo dentro do país a partir da gestão dos processos migratórios, especialmente o processo de interiorização organizado pela Operação Acolhida (Almeida, 2021).

Considerando a rede de assistência aos migrantes venezuelanos como a articulação de múltiplas instituições em um cenário de diferentes crises, este estudo propõe uma análise a partir da perspectiva de Tim Ingold (2015) e Bonet (2014). Entendendo que os agentes, tanto indivíduos quanto instituições, não são elementos estáticos, mas são construídos e transformados pelas suas interações (Ingold, 2015), a rede de assistência aos migrantes é um processo dinâmico, ainda que concebida a partir de um aparato jurídico. Assim, os sujeitos constroem e modificam continuamente a rede de assistência instituída pelo Estado por meio de suas vivências, bem como estabelecem um significado para suas ações à medida que as executam (Bonet, 2014).

A partir de configurações em redes, as organizações e instituições que atuaram no acolhimento e na interiorização dos migrantes no território brasileiro foram identificadas por Mendes, Medeiros e Fernandes (2022). As autoras discutem como este fluxo ocasionou mudanças sociais, e como a presença das redes assistenciais organiza e produz a mobilidade internacional e nacional dos venezuelanos. O envolvimento de outras instituições na assistência aos migrantes, nesse contexto, como a participação de igrejas e organizações religiosas nas ações frente à migração, também é abordado, seja no acolhimento (Vasconcelos, 2022) ou na inserção social e laboral dos sujeitos (Ruseishvili; Teodoro, 2023).

Trata-se de um tema complexo, em que a rede é constituída por diferentes instituições (públicas e privadas, nacionais e internacionais) que vêm se articulando de diferentes modos para ofertar cuidados e suporte a essa população, dada a sobrecarga dos serviços públicos, aliada às condições de vulnerabilidade em que os migrantes se encontravam (Sanjurjo, 2023). Este estudo busca compreender a rede de assistência aos migrantes venezuelanos, a partir da perspectiva dos gestores de organizações internacionais e representante governamental.

Políticas de migração no Brasil: mudanças paradigmáticas

As políticas migratórias brasileiras passaram por profundas transformações, acompanhando os contextos políticos, econômicos e os diferentes interesses e relações de poder (Reis, 2011). Na década de 1960, durante regime ditatorial militar, a perspectiva da segurança nacional torna a migração uma questão de segurança e ordem (Facundo, 2017; Wermuth, 2020). A Lei nº 6.815, de 1980, que institui o Estatuto do Estrangeiro,

reflete este caráter securitário e autoritário (Gallotti; Lorenzetto, 2017), proibindo, por exemplo, a entrada de estrangeiros que fossem considerados uma "ameaça à ordem pública" ou que não atendessem aos "interesses nacionais" (Brasil, 1980, artigo 7º, inciso II). Isso reflete tanto o caráter securitário das medidas acerca dos movimentos migratórios, quanto um viés utilitarista da legislação: o Estatuto do Estrangeiro reforça que a imigração deveria atender às necessidades de mão-de-obra do Brasil (Wermuth, 2020)

Internacionalmente, no entanto, desde o fim da Segunda Guerra Mundial, já havia movimento em direção à proteção dos sujeitos migrantes, inicialmente apenas pela perspectiva da ajuda humanitária, com a criação da Comunidade Econômica Europeia (CEE) e da Organização das Nações Unidas (ONU) (Saillant, 2010; Magalhães, 2016). Proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos reconhece a universalidade e a inalienabilidade dos direitos inerentes a todo ser humano, fundamentado na premissa da dignidade e igualdade (ONU, 1948). A Declaração abrange o direito à vida, à integridade física e mental, liberdade, bem como o acesso a condições básicas para uma vida digna, como acesso a serviços de saúde, educação e trabalho dignos (ONU, 1948).

Desde a segunda metade do século XX, organizações internacionais, como a ONU, defendem que a ajuda humanitária deve, para além de ofertar ajuda de curto prazo, promover mudanças em conjunto com governos locais para encontrar soluções duradouras para conflitos (Ferreira, 2010; Gouvea Júnior, 2023; Saillant, 2010). Nesse cenário, as dinâmicas entre a ajuda humanitária e a implementação de direitos também sofrem mudanças: as práticas humanitárias e os dispositivos jurídicos se entrecruzam. Ferreira e Schuch (2010) citam que, em certos contextos, o acesso aos direitos é viabilizado por instituições humanitárias.

No Brasil, a redemocratização, consolidada pela Constituição Federal de 1988, impulsionou novas políticas públicas baseadas nos direitos, na assistência humanitária e nas reivindicações dos movimentos sociais (Ferreira; Schuch, 2010). Em 1997, a promulgação da Lei nº 9.474/97 (Lei Nacional de Refúgio) garante os direitos dos indivíduos refugiados, e institui ainda o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), vinculado ao Ministério da Justiça, que foi fundamental para o reconhecimento e a integração dos refugiados no Brasil (Sanjurjo, 2023).

Nas décadas de 2000 e 2010, o Brasil continuou a modificar sua legislação migratória para adaptar-se às novas demandas, como o aumento do número de migrantes haitianos, senegaleses e bolivianos (Sanjurjo, 2023). A migração deixa de ser um problema de segurança nacional e o Brasil torna-se signatário de compromissos multilaterais internacionais e nacionais voltados para a proteção dos direitos humanos.

Considerando as mudanças na legislação do país desde a década de 1990 em relação a migração e o fortalecimento econômico das últimas duas décadas, o Brasil consolidou sua influência política e econômica internacionalmente, e assumiu posição de destaque como atração migratória (Zapata; Fazito, 2018; Bógus; Fabiano, 2015), ao mesmo tempo que países do norte global investiam no fechamento de fronteiras, intensificando o deslocamento Sul-Sul (Menezes; Contipelli, 2018). Além disso, a possibilidade de acesso gratuito a serviços de saúde por meio do SUS também foi relevante motivo para migrar para o Brasil (Lamy et al, 2023).

No ano de 2017, a Lei nº 13.445/2017 propõe uma mudança paradigmática para as políticas sobre populações migrantes. A Lei da Migração de 2017, que substituiu o Estatuto do Estrangeiro, aborda como direito humano os movimentos migratórios, de modo que a todo migrante os direitos são invioláveis, igualmente aos cidadãos nacionais. Além disso, também prevê o direito à acolhida humanitária, com visto temporário a refugiados.

Dessa forma, a política vigente do Brasil deixa de ter caráter puramente normativo, para adotar um eixo ideológico novo. É preciso destacar, no entanto, que, por mais que caminhe em direção a uma ruptura paradigmática, a Lei da Migração ainda apresenta resquícios da perspectiva das leis anteriores, como é possível identificar pelo uso de termos como “imigrante clandestino”. A utilização desse termo vai de encontro aos debates internacionais sobre o migrante como sujeito de direitos (Wermuth, 2020).

É nessa conjuntura que se inserem as ações relativas à migração de venezuelanos ao Brasil. As atuações governamentais, com a implementação de leis e ratificação de convenções sobre o tema, articularam-se, em especial a partir Operação Acolhida, com múltiplas instituições (Paiva, 2023). No cenário de crises, novas associações entre a ajuda humanitária e a garantia de direitos potencializam ações, tanto no sentido de mediar o grande fluxo de pessoas recebidas em caráter emergencial, quanto na elaboração e

implementação de soluções duradouras, que garantam vida digna aos migrantes e refugiados (Zetter, 2020).

As ações brasileiras frente ao aumento da migração venezuelana

A Venezuela vive em um contexto de grande instabilidade econômica e política desde meados de 2014, com intensa recessão (Souza; Alfaya, 2022). A economia venezuelana, intimamente atrelada ao comércio petrolífero, que financia outros setores, sofreu com a queda do preço do petróleo, a grande dependência de produtos importados e os embargos e sanções internacionais. O país lida com o aumento do desemprego, do desabastecimento, da inflação e da dívida externa, da pobreza e da violência (Souza; Alfaya, 2022).

A crise política e econômica instalou um cenário de crise humanitária na Venezuela (ACNUDH, 2019), que impulsionou emigrações em massa para países fronteiriços, como Brasil. Para o território brasileiro, o fluxo de migrantes intensificou-se a partir de 2016. Até 2023, mais de sete milhões de venezuelanos deixaram seu país e estima-se que 510,5 mil estivessem no Brasil em 2024 (ACNUR, 2023).

A entrada principal dos venezuelanos ocorre pelo município de Pacaraima, em Roraima, que faz fronteira com a cidade de Santa Elena de Uairen (Lima, 2019). A população da cidade de Pacaraima, entre 2016 e 2018, aumentou de pouco mais de 10 mil habitantes para quase 70 mil (ACNUR, 2021). Os impactos desse aumento foram sentidos em diferentes esferas sociais, evidenciados pelas declarações de emergência em saúde pública (Roraima, 2016) e social (Roraima, 2017) em Roraima.

As primeiras ações de recepção desses indivíduos, entre 2015 e 2016, nos estados de Roraima e Amazonas, partiram de iniciativas da sociedade civil organizada, em especial as organizações religiosas, com a oferta de abrigos, distribuição de alimentos, assessoria jurídica e aulas de português (Lima; Fernandes, 2019).

As ações humanitárias, entretanto, não eram suficientes para atender aos milhares de indivíduos e muitos migrantes estavam desabrigados em espaços públicos (Ruseishvili; Carvalho; Nogueira, 2018; Vasconcelos; Machado, 2021). Nesse momento, as medidas governamentais são de higienização e securitárias, encarando o aumento da migração como uma ameaça à segurança, à ordem e à saúde dos brasileiros, com controle e retirada dos migrantes do Brasil (Vasconcelos; Machado, 2021).

Em 2018, foram executadas as primeiras ações articuladas entre as esferas federal, estadual e municipal, sociedade organizada e organizações internacionais. Foi criado o Comitê Federal de Assistência Emergencial (CFAE), que administrou medidas de assistência emergencial e acolhimento (Brasil, 2018). A União publicou, ainda, os decretos nº 9.285 e nº 9.286, de fevereiro de 2018, reconhecendo a vulnerabilidade dos migrantes e estabelecendo normas e diretrizes para o CFAE (Brasil, 2018a; Brasil, 2018b).

É a partir deste comitê que emerge, em parceria com o Alto Comissariado da Organização das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), instituições civis, a Organização Internacional da Migração (OIM), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Comitê Internacional da Cruz Vermelha, e diferentes entes governamentais (Ministério da Cidadania, Ministério da Justiça e Segurança Pública, secretarias estaduais e municipais), a Força-Tarefa Logística Humanitária ou Operação Acolhida (OA). Sob coordenação da Casa Civil da Presidência da República e das Forças Armadas, a OA atuou nos eixos de ordenamento das fronteiras, abrigo e interiorização dos migrantes (Kanaan; Tássio; Sindmar, 2018).

As instâncias governamentais ofereceram principalmente suporte logístico no ordenamento das fronteiras, abrigamento e interiorização. As organizações internacionais e da sociedade civil atuaram especialmente na provisão de abrigos e como facilitadores no acesso a serviços, tais como de saúde, documentação, cursos e alimentação (Sanjurjo, 2023).

A Operação organizou os Pontos de Recepção e Identificação, onde os migrantes recebiam as primeiras orientações, eram imunizados e identificados provisoriamente. Eram encaminhados então ao Posto de Interiorização e Triagem (PITRIG), onde poderiam receber CPF e cartão do SUS. A OA também inaugurou abrigos, providos pelo governo e pelas instituições parceiras (Gonçalves Filho, 2022).

Além da acolhida e regularização, o Programa de Interiorização da OA articulou com diferentes estados brasileiros, sobretudo nas regiões Sudeste e Sul, a distribuição dos migrantes venezuelanos que estão em Roraima. Ainda são, porém, poucas as políticas e ações específicas nos demais estados que auxiliem na integração dessas pessoas (Mendes; Medeiros; Fernandes, 2022).

Redes e malhas: perspectivas sobre conexões e fluxos

Latour, ao abordar redes na teoria Ator-Rede (TAR), propõe que estas não são uma coisa ou uma estrutura concreta – mas um conceito que permite compreender a ação (Latour, 2012). Concebe, então, as redes como entidades dinâmicas que se formam e se modificam continuamente, dependendo das interações e interesses entre os atores. A rede é, dessa forma, local de articulação, negociações, conexões (Braga; Suarez, 2018; Latour, 2012).

A TAR propõe uma compreensão dos fenômenos sociais como emergentes a partir das interações entre diversos atores, humanos e não humanos (objetos, tecnologias, protocolos), sem recorrer a explicações de ordem estrutural ou individual (Braga; Suarez, 2018; Latour, 2015). Os atores possuem agência na rede – a capacidade de mediar as relações e articulações (Latour, 2012).

Assim, Latour situa a teoria no vínculo e nas mediações: propõe analisar o movimento entre os atores, e não a dicotomia ou a subordinação entre sujeito e objeto, dominantes e dominados, mas sim a ideia de atores que se transformam mutuamente (Latour, 2015). Na TAR, a realidade não pode ser explicada a partir da combinação de elementos entre objetivo e subjetivo, indivíduo e sociedade. Não pode existir ator sem que haja a rede, visto que o ator só assume este papel na medida em que representa um significado na rede (Tonelli, 2016; Latour, 2012).

As ações e vinculações são, ainda, transformadas por mediadores, que mantêm papel ativo na transformação, adaptação e ressignificação dos elementos que transportam, como um intérprete que adapta uma mensagem de acordo com diferentes contextos culturais (Latour, 2012). Não é objetivo deste estudo o mapeamento dos atores, sejam os indivíduos, as instituições, as leis, e de seus vinculamentos a partir da TAR, mas observá-la como ferramenta teórica para pensar como as práticas de acolhimento e cuidado são produzidas pelos diferentes agentes envolvidos, considerando as restrições impostas por um contexto de crise, os protocolos e leis, e as formas de ação de cada instituição envolvida. Nesse sentido, a narrativa dos gestores expressa sua posição institucional, bem como a modulação da rede, a partir das negociações e articulações estabelecidas.

O antropólogo britânico Tim Ingold (2012; 2015) propõe uma ideia diferente para as conexões, pensando em algo não à priori circunscrito e finito em si mesmo. Propõe o conceito de “malha”, tecida a partir de linhas emaranhadas. As linhas representam as

trajetórias e movimentos dos organismos que se estendem em várias direções, como trilhas que emergem de uma fonte e se entrelaçam com outras, criando uma malha complexa ao longo do tempo (Ingold, 2015, p. 111; Ingold, 2012).

Para ilustrar sua proposição, Ingold recorre à analogia da teia de aranha. A teia, formada por materiais da própria aranha, é fundamental para sua navegação no mundo e sobrevivência. Assim, a teia não é algo separado da aranha – tanto a aranha a constitui quanto é constituída por ela. Os organismos, portanto, tecem seus próprios caminhos no mundo, sendo essas trajetórias constitutivas de sua existência (Ingold apud Bonet, 2014). Nesse sentido, os caminhos percorridos através da malha, longe de serem pré-determinados, estão continuamente em desenvolvimento à medida em que são tecidos (Ingold, 2012; Bonet, 2014).

Pensando na assistência aos sujeitos migrantes no norte do Brasil, a partir da perspectiva de Ingold, vê-se que os deslocamentos desses indivíduos no interior de agências existentes estruturam o próprio sistema – não apenas pela tomada de decisão a respeito da forma que seguirá dentro dos fluxos estabelecidos, como também pelos encontros entre gestores, trabalhadores e migrantes, que modelam percepções, experiências e tomadas de decisão. Bonet (2014), ao analisar itinerários terapêuticos de usuários do sistema de saúde, argumenta que o deslocamento dos usuários pelo sistema contribui para estruturá-lo, visto que, com frequência, os caminhos percorridos por eles não são os mesmos definidos pelos fluxos planejados por gestores para a oferta de serviço e de atendimento.

A partir do conceito de malha proposto por Ingold, considera-se que as instituições e as políticas envolvidas nesse contexto não constituem apenas pontos isolados e fixos, mas também são transformados pelas trajetórias dos migrantes e pelas relações estabelecidas entre estes com profissionais e gestores entre si, estando em constante reorganização.

Na articulação entre as instituições em um contexto de crise migratória, é possível observar que, embora exista uma rede assistencial formalmente definida pelo Estado brasileiro, as relações estabelecidas ao longo do processo migratório promoveram modificações contínuas nessa estrutura. Nesse sentido, o imprevisto, entendido como uma solução prática, emerge como uma estratégia para agir e adaptar-se às circunstâncias emergenciais.

Aspectos metodológicos

Trata-se de uma pesquisa qualitativa, denominada “Necessidades e Desafios Relativos à Saúde Sexual e Reprodutiva de Mulheres Adultas e Adolescentes Migrantes”, recorte brasileiro do estudo “Redressing Gendered Health Inequalities of Displaced Women and Girls in Contexts of Protracted Crisis in Central and South America (ReGHID)”.

Foram realizadas entrevistas individuais, a partir de roteiro semiestruturado, de forma remota ou presencialmente, gravadas e, posteriormente, transcritas na íntegra. Foram critérios de inclusão: estar diretamente envolvido na gestão das organizações internacionais ou do Governo Federal, atuando junto aos migrantes pelo menos três meses antes da coleta de dados, iniciada em novembro de 2020; e trabalhar no contexto da migração venezuelana nos municípios de Pacaraima-RR e/ou Boa Vista-RR, dado a maior concentração de instituições voltadas para os migrantes neste Estado.

Participaram deste estudo oito gestores, sendo sete de organizações internacionais e um representante governamental. Para garantir a confidencialidade dos participantes, optou-se por não detalhar suas profissões ou cargos específicos, apresentando-os sob a categoria ampla de gestores. Essa escolha visa preservar o anonimato dos entrevistados, ao mesmo tempo que permite uma análise das experiências a partir da posição ocupada dentro das instituições. A denominação gestores engloba coordenadores, diretores, representantes institucionais, chefes de setor e outros profissionais que desempenham funções estratégicas na formulação e implementação das ações voltadas para a assistência aos migrantes.

Participaram gestores e representantes das instituições: Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/AIDS (UNAIDS), Fundação Pan-Americana para o Desenvolvimento (PAOF), Médicos Sem Fronteiras (MSF), Organização Pan-Americana de Saúde (OPS) e Ministério da Saúde (MS).

O estudo foi submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa e está de acordo com os princípios da Resolução 466/12, do Conselho Nacional de Saúde (CNS), tendo sido aprovado no Comitê de Ética em Pesquisa do Hospital Universitário da Universidade Federal do Maranhão (CAAE nº 35617020.9.1001.5087). Também está de acordo com os princípios da School of Economic, Social and Political Sciences (University Of

Southampton). A todos os participantes foi aplicado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE). Esta pesquisa manteve a observância aos protocolos éticos de pesquisa com seres humanos no Brasil, conforme estabelece o CNS.

A análise dos dados deste estudo fundamentou-se na abordagem fenomenológica-hermenêutica, que busca não descrever as vivências dos sujeitos, mas interpretar os significados que emergem dessa experiência e das interações estabelecidas com o mundo (Alves, 2006). A experiência é aqui entendida como o modo pelo qual os sujeitos percebem e atribuem significado ao mundo, sendo construída na interação com os outros e com o contexto social (Alves, 2006; Silva; Oliveira, 2018).

Dessa forma, a análise das narrativas dos gestores busca interpretar os significados emergentes de suas vivências, indo além da simples execução de tarefas e revelando como suas interações moldam a rede assistencial (Bonet, 2014).

Tensões, Negociações e Improvisos na Articulação Interinstitucional

No contexto do aumento da migração venezuelana para o Brasil a partir de 2016, múltiplas instituições e distintas esferas governamentais estiveram envolvidas. As perspectivas dos gestores revelam uma realidade marcada por desafios operacionais, sobrecarga dos serviços e desafios na articulação interinstitucional. Os relatos evidenciam que, apesar do reconhecimento da importância de um trabalho colaborativo, a coordenação entre diferentes atores, como governos municipais, estaduais, órgãos federais, ONGs e agências internacionais, impõe uma série de tensões que se refletem nas práticas cotidianas de gestão dos migrantes:

“A exemplo de uma instituição internacional religiosa, que foi fazer extração de dente em imigrante. Então, ela foi lá num determinado dia, montou toda a estrutura, um monte de dentistas estrangeiros veio, arrancaram o dente de várias pessoas e foram embora. E a Secretaria Municipal de Saúde ficou com o pepino das infecções, o pepino da retirada de ponto e de como cuidar da, das pessoas mutiladas sem, sem, sem os dentes. (...) Vieram, tiraram fotos, botaram no portfólio e foram embora. Então, não houve discussão, não houve articulação.”
(Gestor – Ministério da Saúde)

A articulação de múltiplas instituições em uma rede de assistência é, por um lado, uma condição importante para a efetividade dos serviços prestados (Brasil, 2005), mas, por outro, configura um terreno complexo no qual a falta de alinhamento entre as diferentes instituições acentua desafios operacionais. Como exemplo, gestores relataram que a diferença entre as diretrizes adotadas pelos governos locais e organizações da

sociedade civil, e as políticas definidas em âmbitos estadual ou federal, frequentemente gera conflitos de prioridades e formas de ação, o que dificulta a implementação de ações integradas.

Dificuldades de comunicação e de cooperação entre as agências que participam da assistência aos migrantes fragmentam a efetividade das ações. Essa realidade é agravada não apenas pela maior pressão e demanda sobre os serviços, mas pela visão do migrante como aquele que representa um perigo, que traz doenças. Para um gestor da ACNUR, a falta de comunicação e coordenação entre diferentes instituições prejudica um fluxo de circulação de migrantes e traz, ainda, prejuízos a estes (como a hipervacinação) ao longo de suas trajetórias pelo país:

“Eu digo que os warao é a população mais vacinada desse Brasil. Cada estado que chega, só porque é indígena, acha que não tem vacina. Aí, vem lá de Roraima: “vacina neles!”; Amazonas: “vacina neles!”; Pará: “vacina neles!”. Chega no Maranhão com já 6, 7 vacinas, da mesma vacina!”
(Gestor – ACNUR)

Latour (2012) enfatiza que os atores que compõem uma rede, ao interagirem, negociam posições, funções e fluxos de recursos, o que, na prática, torna a rede dinâmica e suscetível a reconfigurações. Nesse sentido, a diversidade de campos de atuação (considerando o leque de instituições envolvidas) e interesses gera entraves práticos na continuidade da assistência aos migrantes, como a dificuldade em conjugar procedimentos, alocar recursos, evitar o retrabalho e responder com agilidade às demandas emergenciais.

Na Operação Acolhida, observa-se que, muito embora exista uma teia complexa de interações e articulações produtivas e eficientes, existem tensões em função das diferentes formas de ação das distintas instituições, que, por sua vez, possuem diferentes pesos nesta rede que compreende as esferas governamentais, internacionais e da sociedade civil:

“Essa dinâmica do Sistema Único de Saúde impõe a necessidade do, do Federalismo e do Pacto Tripartite. Então, nada do que a gente poderia desenvolver no âmbito de um apoio humanitário em larga escala em relação ao fluxo migratório de venezuelanos, poderia acontecer sem que a gente tivesse a participação ativa e formulativa (...). Então, esse conceito, eu, particularmente, banquei muito apesar das dificuldades que a gente tem. Eu fui muito criticado por isso, pelas organizações, inclusive pela própria Operação Acolhida. Os militares queriam que a gente entrasse com a força do Ministério da Saúde e dizer: ‘façam do jeito que a gente tá dizendo e não perguntem como’, e não funcionam assim”.
(Gestor – Ministério da Saúde)

“Existe o Núcleo de Saúde da força tarefa da Acolhida. Eles tinham protocolos deles, (...) não costumam usar o SUS, então ficam muito complicada essa comunicação. É verdade que esse núcleo de saúde criou até agora problemas, porque as pessoas dos abrigos eram obrigadas a ir pra lá. Eles não tinham uma conexão com o município ou com o estado, então todo o encaminhamento tinha que voltar para a UBS para depois ser encaminhada para o especialista, então cria muito problemas, mais que reduzir o número da carga só criou espera para os migrantes que estavam nos abrigos”
(Gestor – Médicos Sem Fronteiras)

A Operação Acolhida, embora represente um esforço coordenado de recepção e interiorização de migrantes venezuelanos, constitui também um espaço de tensões entre acolhimento e controle (Vasconcelos; Machado, 2021). Por um lado, sua implementação trouxe organização aos fluxos migratórios, oferecendo serviços básicos, documentação, triagem e apoio logístico. Por outro, a forte presença das Forças Armadas e o protagonismo da lógica securitária, sobretudo no ordenamento da fronteira e nos mecanismos de triagem, revelam um viés de controle social e disciplinamento, mais próximo de uma política migratória voltada à segurança do que à plena garantia de direitos (Paiva; Gonçalves, 2021).

Essa contradição expressa-se no próprio desenho institucional da Operação, visto que, enquanto parte de sua atuação é baseada no discurso e na prática do acolhimento humanitário, a sua gestão permanece sob o comando de estruturas militares. Essa militarização da assistência cria um paradoxo ao agregar duas propostas distintas: um projeto que se propõe a acolher opera, ao mesmo tempo, a partir de um modelo hierárquico e disciplinador, mais próximo da lógica do controle de populações do que da promoção da autonomia e integração dos sujeitos migrantes (Paiva; Gonçalves, 2021).

Adotando a perspectiva de Latour (2012), é possível perceber que o envolvimento de múltiplos atores na rede de assistência não foi, portanto, um mero acúmulo de esforços, mas sim um processo de constante tensão, negociação e transformação. Cada interação, seja entre diferentes instituições ou entre normas jurídicas (Leis e Decretos) e os protocolos de trabalho, atua como um nó na rede que sustenta o sistema de gestão da migração, que inclui a assistência à saúde.

No contexto da migração venezuelana para o Brasil, a crise humanitária impulsionou novas formas de cooperação entre diferentes esferas governamentais, ONGs e organismos internacionais. Os gestores entrevistados relataram que, em um primeiro momento, as respostas à crise foram baseadas em esforços isolados e iniciativas informais

de assistência. No entanto, com a consolidação da rede institucional da Operação Acolhida, as interações entre os diferentes atores passaram por um processo de negociação e de tomada de consciência de distintos *modus operandi* de instituições que fazem parte do Estado brasileiro, como as forças armadas e demais setores civis da burocracia nacional.

Gestão em cenários incertos: improviso e adaptação

A partir da perspectiva da TAR (Latour, 2012; 2015), a rede de assistência não pode ser vista como um sistema estático e previamente definido, mas como um conjunto dinâmico de relações e fluxos em constante reconfiguração. Nesse sentido, os gestores são atores que compõem essa rede e, ao interagir com diferentes elementos, como as normativas, as instituições, a infraestrutura e a população migrante, ajudam a produzir e transformar a própria assistência. Seus discursos e práticas revelam que sua atuação envolve a construção de caminhos viáveis dentro das condições concretas do trabalho. O modo como alocam recursos, respondem a emergências, interpretam normativas e lidam com as demandas configura novas formas de articulação dentro da rede, demonstrando que a assistência não é um modelo rígido, mas um processo:

“A gente acaba centralizando muito nos esforços pra área de assistência social, que é justamente aonde há recursos pra responder à emergência. Então, se a gente apoia o município montando um plano emergencial, ao buscar o Ministério da Cidadania, esse município tem acesso a recursos específicos pra esse fluxo, né? Então, a partir disso, a nossa estratégia é sempre começar pela vontade política, portanto, sentar com secretários, sentar com prefeito e governadores é uma coisa inicial pra depois se ir pra parte técnica”.

(Gestor – ACNUR)

No contexto de crise que impulsionou o aumento da migração venezuelana para o Brasil, a assistência aos migrantes venezuelanos foi permeada por um constante processo de improviso. A improvisação não implica desorganização ou ausência de planejamento, mas sim uma habilidade estratégica de lidar com cenários incertos, ajustando diretrizes conforme as necessidades emergentes (Latour, 2015; Silva, 2014; Bonet, 2014). Os protocolos e fluxos de serviço entre as unidades de abrigo, de atendimento em saúde e de atendimento jurídico, por exemplo, foram elaborados como respostas emergenciais para estruturar minimamente os fluxos de atendimento e lidar com a sobrecarga dos serviços.

Sua formulação, portanto, já carregava um caráter de adaptação, posto que surgiram em meio a cenários de crise e exigiram revisões e ajustes contínuos diante de

novas demandas e desafios. O imprevisto, assim, não se caracterizou pela ausência de normativas ou por uma falha organizacional, mas como uma forma de adaptação dos serviços em momentos de imprevisibilidade e demandas inesperadas.

Esse caráter não se restringe à organização dos fluxos de trabalho, estendendo-se à articulação entre instituições e às ações de gestão. Os gestores relatam que a interação entre diferentes esferas – governos, organizações internacionais e sociedade civil – exigiu uma construção contínua de estratégias para garantir a execução das ações previstas, frequentemente demandando ajustes diante de condições adversas, como retratado abaixo:

“A gente vem fazendo ajustes à medida que são identificados alguns desafios e também recomendações técnicas, né? Pra garantir a melhor distribuição da população e pra cumprir com as necessidades. (...) São coisas, sabe? Que eu acho que vão adaptando-se à medida que a demanda é identificada e tentando fornecer o melhor serviço pras pessoas que estão acolhidas.”

(Gestor 2 – ACNUR)

A pandemia da covid-19, entre 2020 e 2021, intensificou essa dinâmica, tornando o imprevisto ainda mais central para a manutenção dos serviços. A crise sanitária não apenas impôs a formulação de novas diretrizes em tempo recorde, mas também exigiu dos gestores a habilidade de reorganizar fluxos de trabalho à medida que a situação evoluía. Nesse cenário, a prática cotidiana da gestão, portanto, não se sustentou apenas na existência de protocolos, mas na capacidade de interpretá-los e reconfigurá-los.

“Então, atualmente, com o período da pandemia, tem sido um desafio manter essas atividades regulares [a respeito de atividades de cursos técnicos e aulas de português], sendo que não pode ter aglomeração, tem que ser grupos pequenos, enfim, mas... tentamos sempre ter atividades dentro dos abrigos relacionadas ou encaminhadas à integração”

(Gestor 2 – ACNUR)

“Os serviços ficaram sobrecarregados, evidentemente, equipes foram deslocadas, então, isso realmente impactou e volta a impactar na segunda onda [de covid-19]. (...) Você tem que redistribuir as pessoas, as agendas ficam alargadas”

(Gestor – UNFPA)

A expressão "as agendas ficaram alargadas" indica que os horários e planejamentos das atividades tiveram que ser estendidos e reorganizados devido à sobrecarga dos serviços e à redistribuição das equipes. A demanda emergente exigiu uma ampliação dos períodos de atendimento e a reestruturação dos turnos, de modo a acomodar as novas exigências impostas pela segunda onda da covid-19.

Entre ajuda e direitos

A respeito da formulação de fluxos e diretrizes, e da coordenação de ações e recursos, a Operação Acolhida foi instituída objetivando principalmente lidar com um fluxo migratório intenso e inesperado. A rede de assistência foi estruturada, portanto, para responder rapidamente às necessidades mais urgentes (Sanjurjo, 2023). Essa abordagem emergencial trouxe desafios quando ficou claro que o fluxo migratório não era passageiro, mas sim contínuo (Vasconcelos, 2021), como a necessidade de transformar uma resposta emergencial em uma estrutura sustentável e integrada de longo prazo.

“Então, agora a discussão não é mais tanto quem é essa população, eu já sei quem é essa população. Agora, o que eu faço com essa população dentro do município e a quem eu acudo^[1] pra orçamento? Por exemplo... A quem eu acudo pra discutir atendimento específico? Então, aí, eu diria a gente não precisa discutir criação de política pública, é qualificar a política pública”
(Gestor – ACNUR)

“O conselho tutelar: () “vamos tirar a criança do núcleo familiar”, mas não se pergunta, o município já estruturou um plano municipal voltado pra essa população? (...) Já fez um acolhimento adequado? Já garantiu o mínimo de necessidades básicas? Já pensou em estratégias de geração de renda adequadamente pra essa população?”
(Gestor – ACNUR)

Além disso, os serviços de assistência prestados e a estruturação das políticas públicas são diretamente impactadas pela percepção de profissionais e gestores acerca dos migrantes. Essas percepções não são fixas e imutáveis, mas refletem diferentes abordagens dentro de uma rede de assistência. De maneira geral, foi possível identificar duas tendências contrastantes nas experiências dos gestores: uma visão do migrante como "vítima vulnerável" e outra que o enxerga como um "agente ativo" dentro do processo de migração e integração. Essas perspectivas impactam diretamente as estratégias adotadas para acolhimento e suporte aos migrantes venezuelanos no Brasil.

Na primeira abordagem, o migrante é visto como sujeito extremamente fragilizado, necessitando de proteção constante do Estado e das organizações humanitárias. Essa visão reforça um distanciamento simbólico entre gestores e migrantes, criando uma separação entre “nós” (os que ajudam) e “eles” (os ajudados). A assistência, nesse sentido, foca na provisão de necessidades básicas, como abrigo, alimentação e cuidados de saúde, mas pode pautar-se em abordagem paternalista, na qual os migrantes são tratados como receptores passivos das ações. Como consequência, essa perspectiva

pode gerar uma relação de dependência com os serviços de assistência, dificultando a transição para políticas de longo prazo voltadas à autonomia.

“O conceito utilizado na Operação Acolhida foi de você não apenas proteger, não apenas oferecer uma certidão de registro, que é o instrumento do refúgio, dado pela declaração de 1951. Você não só deu um instrumento, avaliou e deu instrumento, você já pulou essa etapa, falar “olha, eu vou receber eu vou documentar”, que é: você transforma aquela pessoa que tá entrando no território em algo que pode ser marginalizado, ou alguém que pode estar dentro da lei, né?”
(Gestor – Ministério da Saúde)

“O marginalizado, ele tá exposto a vários outros fatores, e é muito mais vulnerável. Aquele que entra com o documento, a proteção imediata e a oferta de saúde, representada ali pela vacina, você tá conseguindo dar minimamente um alicerce pra essas pessoas, de saírem de uma condição que representa um risco muito maior, para uma condição que também é de risco, a gente sabe que tem suas determinantes e tudo, mas diferentemente de outros países, a gente com essa, a proteção mínima, já está oferecendo coisas que países europeus não oferecem, países do continente norte-americano como um todo não oferecem.”
(Gestor – Ministério da Saúde)

“Existe uma fragilidade muito grande com esses migrantes a partir do momento que eles saem do local de onde eles vivem, e é uma decisão muito difícil de ser feita. Porque não é fácil uma pessoa trocar o lugar dela com um destino longe e totalmente diferente, uma cultura diferente, com um idioma diferente, onde ela não sabe o que ela vai encontrar, muitas vezes, né? Então essa decisão é muito difícil, mas ela faz isso por uma necessidade absolutamente extrema. E a gente tem visto isso de maneira muito comum que muitos deles não têm comida, eles têm que escolher o que comer ou quem na família come em determinado dia.”
(Gestor – UNAIDS)

No início da implementação da OA, por exemplo, os esforços estavam concentrados na provisão emergencial de abrigo e alimentação, sem estratégias robustas para a inclusão socioeconômica dos migrantes (Vasconcelos, 2021; Sanjurjo, 2023). A partir da atuação na gestão, no entanto, gestores observaram que muitos venezuelanos não buscavam apenas a assistência básica, como ainda oportunidades de trabalho e acesso à moradia, à saúde e à educação.

Na segunda abordagem, os migrantes são considerados como agentes ativos – indivíduos autônomos que, ainda que demandando assistência emergencial ao chegar no Brasil, têm necessidade de integrar-se ao local e influenciam na rede de acolhimento, a partir da apresentação de necessidades específicas. Diferentemente da perspectiva anterior, esta prevê a participação dos migrantes na definição das políticas e serviços que os afetam, favorecendo estratégias de inclusão social e econômica que incentivam sua autonomia, como programas de capacitação profissional para acesso ao mercado de trabalho.

“A gente trabalha a parte de adaptação cultural deles aqui no Brasil: faz orientação sobre mecanismos de direito, então como ter acesso a um documento, como ter acesso ao sistema de saúde público, à educação e é bastante voltado pras vulnerabilidades que são identificadas. Então é um trabalho bastante moldado em cima dos grupos que a gente identificou. Na parte de integração e meios de vida, é bastante voltado pro jovem poder se inserir no mercado de trabalho, mas também se integrar com a comunidade local”

(Gestor – PAOF)

“Agora mudou um pouco o movimento também, agora eles, com a documentação, a gente percebe vem também atrás de pedir ajuda. (...) Muitos já tem alguém que tá em outras cidades do Brasil. Então eles também vão procurar a interiorização, e pra isso eles precisam passar todas essas triagens de avaliações, entendimentos. E hoje a gente percebe esse outro movimento de estarem buscando por já se sentirem seguros por estarem regularizados, e terem mais meios de serem beneficiados.”

(Gestor – PAOF)

A análise das entrevistas com os gestores mostra que a percepção sobre os migrantes não é estática, mas flutua a partir da experiência com a gestão das ações voltadas à população migrante. Essas percepções não são fixas ou binárias, mas refletem tendências diferentes dentro da rede de assistência. Não são, tampouco, excludentes: um mesmo gestor pode manifestar ambiguidades entre ambas.

É importante considerar ainda que a crise migratória venezuelana implicou em um desafio operacional e estrutural para as instituições e instâncias governamentais no que tange tanto as ações emergências quanto a integração a longo prazo dos migrantes no Brasil. As ações brasileiras frente a esta crise mesclaram perspectivas de ajuda humanitária e garantia dos direitos humanos, que não apenas coexistiram, mas se articularam.

Essa articulação ocorreu especialmente por meio da colaboração entre diferentes esferas governamentais, organismos internacionais e organizações da sociedade civil. A exemplo disso, inicialmente, as agências religiosas atuaram na assistência humanitária direta, incluindo distribuição de alimentos, roupas e produtos de higiene, além da oferta de abrigos temporários. Muitas dessas iniciativas foram realizadas por instituições como Cáritas Brasileira, Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH) e diversas congregações religiosas (Sanjurjo, 2023).

Para além das ações assistenciais, ONGs e organizações internacionais voltadas, como a ACNUR, também atuaram como facilitadores na regularização documental dos migrantes, auxiliando-os na obtenção CPF, carteira de trabalho e protocolo de refúgio ou residência temporária, a partir da cooperação com a Polícia Federal e o Ministério do Trabalho (Sanjurjo, 2013; Lima; Fernandes, 2019)

A interseção entre assistência humanitária e direitos humanos refletiu a tendência contemporânea, destacada por Saillant e Ferreira (2010), de que, em determinados contextos, as práticas humanitárias de diferentes agências e os mecanismos legais que regulam a proteção e os direitos dos migrantes e refugiados se entrelaçam e a ação humanitária viabiliza o acesso aos direitos:

“Eu como um atuante, eu tive duas grandes surpresas na minha, na minha trajetória profissional, no âmbito de migrações. A primeira foi quando eu sentei no CONARE e vi a participação da igreja, né? Da sociedade religiosa participando de um órgão de estado. Então, ali me gerou uma surpresa, e depois eu percebi que eles eram extremamente importantes pro processo de incorporação da tomada de decisão em relação aos fluxos, de refugiados especificamente, então, foi muito positivo.”

(Gestor – Ministério da Saúde)

“Normalmente, a Pastoral do Migrante é uma porta de entrada, porque sabe normalmente quantas pessoas tem. Eles têm um ponto de referenciamento e essa pessoa fica um pouco como nosso ponto focal, então fica como uma pessoa que nos dá as informações que precisamos, se precisamos fazer um censo, nos apoia para saber quantas crianças tem, quantas famílias, porque dependendo depois do cálculo das famílias aí podemos um pouco monitorar quanto tempo poderia apre, precisar a nossa clínica móvel ficar naquele lugar.”

(Gestor – Médico Sem Fronteiras)

Considerações finais

A migração venezuelana para o Brasil, intensificada a partir de 2016, trouxe à tona a complexidade de integrar diferentes esferas governamentais, organizações internacionais e da sociedade civil em uma rede de assistência em meio a crises. A colaboração entre essas instituições foi importante para fornecer assistência, mas evidenciou as tensões e dificuldades de um trabalho interinstitucional. Através das experiências dos gestores, identificou-se que a crise migratória exigiu um processo constante de negociação e articulação.

A análise das redes de assistência, com base na TAR, mostra que os atores envolvidos, desde protocolos até os próprios gestores, interagem de maneira a reconfigurar continuamente os fluxos de atendimento. Cada negociação, adaptação e interação é um nó dessa rede. A improvisação, especialmente durante a pandemia da covid-19, a partir da formulação e ajuste de protocolos e articulações conforme demandas, reforça que a rede de assistência não foi linear e previsível, mas construída a partir das relações na gestão.

Os discursos também revelam uma dualidade na percepção dos migrantes. Por um lado, há uma construção sobre os migrantes como sujeitos em situação de extrema vulnerabilidade, demandando proteção contínua e assistência básica, mas que não favorece a integração. Por outro, identifica-se o reconhecimento dos migrantes como sujeitos de direitos, cuja participação na definição das políticas e na transformação dos serviços pode favorecer estratégias de inclusão socioeconômica e a promoção de autonomia.

A rede de assistência analisada, portanto, mescla perspectivas de ajuda humanitária e direitos humanos. Por um lado, a assistência emergencial garantiu a sobrevivência imediata dos migrantes por meio de ações como abrigo, distribuição de alimentos e serviços básicos de saúde. Por outro, a regularização documental, a provisão de cursos profissionalizantes e de português foram importantes tentativas de integrar esses sujeitos à realidade brasileira.

É necessário refletir, porém, sobre as limitações desta pesquisa, em particular a ausência de participação de gestores locais, seja de ONGs ou de governos estaduais e municipais, além de profissionais que atuaram neste campo. A ausência desses sujeitos restringe a compreensão dos processos assistenciais e uma perspectiva macro, mas sugere novas oportunidades de investigação que enriqueçam essa análise.

Além disso, a compreensão de improvisos e negociações nesse cenário são importantes, para o entendimento de redes assistenciais em diferentes cenários de migração, considerando as particularidades de cada contexto. O estudo evidencia que, mesmo em contextos nos quais há esforços institucionais para acolher migrantes, como no Brasil, a assistência não se dá de maneira linear e perfeitamente estruturada.

A análise de uma articulação em rede não apenas contribui para a compreensão das respostas institucionais à migração venezuelana no Brasil, mas também permite uma reflexão mais ampla sobre os movimentos migratórios em nível mundial. Em um cenário onde muitos países têm adotado políticas cada vez mais restritivas à entrada de migrantes e refugiados, com o endurecimento de legislações, o fechamento de fronteiras e a implementação de medidas de contenção, como barreiras físicas e políticas de deportação, é imperioso entender as dinâmicas de assistência e como se asseguram ou não a proteção e os direitos de populações deslocadas.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A migração venezuelana para o Brasil, intensificada a partir de 2016, trouxe à tona a complexidade de integrar diferentes esferas governamentais, organizações internacionais e da sociedade civil em uma rede de assistência em meio a crises. Ao focalizar nas experiências dos gestores e as dinâmicas de negociação, imprevisto e articulação interinstitucional, este estudo revela a complexidade dos processos de resposta a crises humanitárias.

Evidencia ainda que a rede é um sistema dinâmico, continuamente moldado pelas interações entre diversos atores e normativas. A colaboração entre essas instituições foi importante para fornecer assistência, mas evidenciou as tensões e dificuldades de um trabalho interinstitucional. Através das experiências dos gestores, identificou-se que a crise migratória exigiu um processo constante de negociação e articulação.

A análise das redes de assistência, com base na TAR, mostra que os atores envolvidos, desde protocolos até os próprios gestores, interagem de maneira a reconfigurar continuamente os fluxos de atendimento. Cada negociação, adaptação e interação é um nó dessa rede. A improvisação, especialmente durante a pandemia da covid-19, a partir da formulação e ajuste de protocolos e articulações conforme demandas, reforça que a rede de assistência não foi linear e previsível, mas construída a partir das relações na gestão.

Os discursos também revelam uma dualidade na percepção dos migrantes. Por um lado, há uma construção sobre os migrantes como sujeitos em situação de extrema vulnerabilidade, demandando proteção contínua e assistência básica, mas que não favorece a integração. Por outro, identifica-se o reconhecimento dos migrantes como sujeitos de direitos, cuja participação na definição das políticas e na transformação dos serviços pode favorecer estratégias de inclusão socioeconômica e a promoção de autonomia.

A rede de assistência brasileira, portanto, mescla perspectivas de ajuda humanitária e direitos humanos. Por um lado, a assistência emergencial garantiu a sobrevivência imediata dos migrantes por meio de ações como abrigamento, distribuição de alimentos e serviços básicos de saúde. Por outro, a regularização documental, a provisão de cursos profissionalizantes e de português foram importantes tentativas de integrar esses sujeitos à realidade brasileira.

É necessário refletir, porém, sobre as limitações desta pesquisa, em particular a ausência de participação de gestores locais, seja de ONGs ou de governos estaduais e

municipais, além de profissionais que atuaram neste campo. A ausência desses sujeitos restringe a compreensão dos processos assistenciais e uma perspectiva macro, mas sugere novas oportunidades de investigação que enriqueçam essa análise.

Por último, a compreensão de processos de improvisos e negociações nesse cenário são importantes, ainda, para o entendimento de redes assistenciais em diferentes cenários de migração, considerando as particularidades de cada contexto. O estudo evidencia que, mesmo em contextos nos quais há esforços institucionais para acolher migrantes, como no Brasil, a assistência não se dá de maneira linear e perfeitamente estruturada.

A análise de uma articulação em rede não apenas contribui para a compreensão das respostas institucionais à migração venezuelana no Brasil, mas também permite uma reflexão mais ampla sobre os movimentos migratórios em nível mundial. Em um cenário onde muitos países têm adotado políticas cada vez mais restritivas à entrada de migrantes e refugiados, com o endurecimento de legislações, o fechamento de fronteiras e a implementação de medidas de contenção, como barreiras físicas e políticas de deportação, é imperioso entender as dinâmicas de assistência e como se asseguram ou não a proteção e os direitos de populações deslocadas.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Najla R. B. de. Imigrantes e refugiados: o caso dos venezuelanos no brasil durante a pandemia de covid 19 - um olhar jurídico. 2021. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 33 p., 2022. Disponível em:

<https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/3451>. Acesso em: 10 fev 2025.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR). **Integração de Venezuelanos Refugiados e Migrantes no Brasil** - Sumário de um Policy Research Working paper do Banco Mundial. Maio 2021. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2021/05/5-pages-Integration-of-Venezuelan-Refugees-and-Migrants-in-Brazil-pt.pdf>. Acesso em: 22 abr 2024.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS (ACNUR). **Plano de resposta a refugiados e migrantes (RMRP)** – Janeiro 2023 a Dezembro 2024. Plataforma de Coordenação Interagências para Refugiados e Migrantes (R4V). Disponível em: <https://www.r4v.info/pt/document/rmrp-20232024-plano-regional-e-capitulo-brasil#:~:text=O%20cap%C3%ADtulo%20brasileiro%20do%20Plano,necessidades%20crecentes%20de%20refugiados%20e>. Acesso em: 01 mai 2024.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS (ACNUR). **Protegendo refugiados no Brasil e no mundo**. 2012. Disponível em: <http://dspace.mj.gov.br/handle/1/13728>. Acesso em: 11 mar 2025.

ALVES, Paulo César. **A fenomenologia e as abordagens sistêmicas nos estudos sócio-antropológicos da doença**: breve revisão crítica. Caderno de Saúde Pública, Rio de Janeiro, v 22, n 8, p 1547-54, ago 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/yZJWqGtsJZWmnsSzxyKTDcy/#>. Acesso em: 03 maio 2024.

BARNETT, Michael N. **Empire of Humanity**: a history of humanitarianism. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2011.

BICUDO, Maria A. V. **Pesquisa qualitativa fenomenológica**: interrogação, descrição e modalidades. IN: BICUDO, Maria A. V [org]. Pesquisa qualitativa segundo a visão fenomenológica. São Paulo: Cortez Editora, 2011.

BÓGUS, Lucia M. M.; FABIANO, Maria Lucia A. **O Brasil como destino das migrações internacionais recentes**: novas relações, possibilidades e desafios. Rev Ponto e Vírgula -

PUC SP, São Paulo, n 18, p 126-45, jun-dez. 2015. Disponível em:

<https://revistas.pucsp.br/index.php/pontoevirgula/article/download/29806/20723/79242>.

Acesso em: 22 abr 2024.

BONET, Octavio. **Itinerações e malhas para pensar os itinerários de cuidado**. A

propósito de Tim Ingold. Sociologia & Antropologia [online], v. 4, n. 2, p 327-50, jul/dez

2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2238-38752014v422>. Acesso em: 02 maio 2024.

BRAGA, C.; SUAREZ, M.. **Teoria Ator-Rede**: novas perspectivas e contribuições para os estudos de consumo. Cadernos EBAPE.BR, v. 16, n. 2, p. 218–231, abr. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1679-395164275>. Acesso em: 01 fev 2025.

BRASIL. **Decreto nº 6.975, de 7 de outubro de 2009**. Promulga o Acordo sobre

Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – Mercosul,

Bolívia e Chile. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6975.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%206.975%2C%20DE%207,6%20de%20dezembro%20de%202002)

[2010/2009/decreto/d6975.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%206.975%2C%20DE%207,6%20de%20dezembro%20de%202002](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6975.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%206.975%2C%20DE%207,6%20de%20dezembro%20de%202002). Acesso em: 11 out 2024.

BRASIL. **Decreto nº 885 de 4 de outubro de 1856**. In: Coleção de Leis do Império do

Brasil, v. 1, pt. I, página 59, 1856. Rio de Janeiro: Typographia Nacional. Disponível em:

[https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-885-4-outubro-1856-](https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-885-4-outubro-1856-571094-publicacaooriginal-94181-pl.html)

[571094-publicacaooriginal-94181-pl.html](https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-885-4-outubro-1856-571094-publicacaooriginal-94181-pl.html). Acesso em: 20 set 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Norma técnica n.º**

3/2019/CONARE_Administravo/CONARE/DEMIG/SENAJUS/MJ. Comitê Nacional

para os Refugiados - CONARE. Estudo de País de Origem - Venezuela, 13 junho de 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/ 2004**. Norma Operacional Básica – NOB/SUAS. Brasília, 2005.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 11.961, de 2 de julho de 2009**. Dispõe sobre a

residência provisória para o estrangeiro em situação irregular no território nacional e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2009.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 6.185, de 19 de agosto de 1980**. Define a

situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Diário Oficial da União, p. 16534, 19 de agosto de 1980.

BRASIL. Presidência da República. **Medida Provisória nº 820 de 16 de fevereiro de 2018**. Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária. Diário Oficial da União, seção 1, p. 2, 16 de fev. 2018.

BRASIL. Secretaria-Geral. **Decreto nº 9.285 de 15 de fevereiro de 2018**. Reconhece a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela. Diário Oficial da União, Seção 1, p 3, 15 fev 2018(a)

BRASIL. Secretaria-Geral. **Decreto nº 9.286 de 16 de fevereiro de 2018**. Define a composição, as competências e as normas de funcionamento do Comitê Federal de Assistência Emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária. Diário Oficial da União, Seção 1, p 3, 16 fev 2018(b)

CRAVO, Têlio A.; RODRIGUES, Pedro C.; GODOY, Marcelo M. **Imigração internacional e contratos de trabalho no império do brasil**: colonos europeus na construção de estradas na década de 1830. Almanack, n. 25, p. ea00519, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2236-463325ea00519>. Acesso em: 20 set 2024.

DARÓZ, Carlos; CELESTINO, Sabrina. **Operação Acolhida**: a força-tarefa logística humanitária e o apoio aos imigrantes venezuelanos. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2022. 156 p.

FACUNDO, Ângela. **Êxodos, Refúgios e Exílios**: colombianos no sul e sudeste do Brasil. Rio de Janeiro: Papeis Selvagens, 2017.

FERREIRA, Jaqueline. O Humanitário no Brasil: entre o ideal universal e a cultura local. In: FERREIRA, Jaqueline; SCHUCH, Patrice (org.). **Direitos e ajuda humanitária**: perspectivas sobre família, gênero e saúde. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2010. p 25-47

FERREIRA, Jaqueline; SCHUCH, Patrice (org.). **Direitos e ajuda humanitária**: perspectivas sobre família, gênero e saúde. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2010. p 1-22.

FERREIRA, Luiz M. da Silva. **Sistema de parceria e mercado de trabalho na colônia Dona Francisca**: novas evidências sobre a colonização europeia no sul do Brasil na transição da escravidão, 1851-1876. Estudos Econômicos (São Paulo) [on-line], v. 54, n. 1,

pp. 97-134, jan-mar 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-53575414lmsf>.

Acesso em: 20 set 2024.

GALLOTTI KENICKE, Pedro Henrique; LORENZETTO, Bruno M. **O estatuto do estrangeiro e a mudança da fundamentação da política migratória brasileira**. Direito e Desenvolvimento [Internet], v. 8, n. 2, p. 195–209, 2017. Disponível em: <https://periodicos.unipe.br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/view/559>. Acesso em: 21 abr. 2024.

GONÇALVES FILHO, Cleber. **Panorama da questão migratória em Roraima: funcionamento da operação em Pacaraima e atuação de instituições parceiras**. Poder Judiciário do Estado de Roraima – Comarca de Pacaraima. 2022. Disponível em: https://www.tjrr.jus.br/files/Situacao_migratoria_em_Pacaraima_e_atuacao_do_Poder_Judiciario_1.pdf. Acesso em: 24 abr 2024.

GOUVEA JÚNIOR, Luís. **A crise humanitária venezuelana: o debate entre o humanitarismo clássico e o novo**. Hoplos Revista de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais, Niterói-RJ, v. 7, n. 12, p. 68-88, jul. 2023. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/hoplos/article/view/56197>. Acesso em: 01 mai 2024.

HISAMOTO, Bruno H. T. **A "estatização" do trabalho humanitário no pós-guerra fria: o "novo humanitarismo" e o dilema da cooperação entre humanitários e estados**. In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2001, 3, 2011, São Paulo. Proceedings online[...] São Paulo: Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações Internacionais – USP. Disponível em: http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000122011000100036&script=sci_arttext. Acesso em: 01 mai 2023

HUMAN RIGHTS WATCH. **Venezuela's Humanitarian Emergency: Large-Scale UN Response Needed to Address Health and Food Crises**. Human Rights Watch [site], 04 abr 2019. Disponível em: <https://www.hrw.org/report/2019/04/04/venezuelas-humanitarian-emergency/large-scale-un-response-needed-address-health>. Acesso em: 01 mai 2024.

INGOLD, Tim. **Estar vivo: ensaios sobre movimento, conhecimento e descrição**.

Tradução de Fábio Creder. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2015.

INGOLD, Tim. Trazendo as coisas de volta à vida: emaranhados criativos num mundo de materiais. **Horizontes Antropológicos** [online], v. 18, n. 37, p. 25-44, jan/jun 2012.

Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-71832012000100002>. Acesso em: 02 maio 2024.

KANAAN, Coronel; TÁSSIO, Major; SIDMAR, 2º Tenente. As Ações do Exército Brasileiro na Ajuda Humanitária aos Imigrantes Venezuelanos. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João C. J. (coord.). **Migrações Venezuelanas**, Campinas – SP: Núcleo de Estudos de População Elza Berquó – Nepo/Unicamp, 2018.

LAMY, Zeni C. et al. ReGHID. Saúde Sexual e Reprodutiva de Mulheres e Adolescentes Migrantes Venezuelanas no Brasil: Sumário executivo. Fiocruz e UFMA, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.35078/3B7S4N>. Acesso em: 11 out 2024.

LATOUR, Bruno. **Faturas/Fraturas**: da noção de rede à noção de vínculo. *Ilha Revista de Antropologia*, Florianópolis, v. 17, n. 2, p. 123–146, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/2175-8034.2015v17n2p123>. Acesso em: 01 fev 2025.

LATOUR, Bruno. **Reagregando o social**: uma introdução à Teoria do Ator-Rede. Salvador: EDUFBA, 2012.

LIMA, J. C. F.; FERNANDES, G. Migrantes em Roraima (Brasil): a massificação dos termos acolher e acolhimento. In: JUSTO, José Sterza; OKAMOTO, Mary Yok. (Org.). **Migrações contemporâneas**: migrações e práticas profissionais. 1 ed. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2019, v. 1, p. 32-47.

MAGALHÃES, Maj. Bruno B. F. de. **Guerras assimétricas e humanitarismo**. *Military Review*, Kansas-EUA, v. 71, n. 3, p 93-100, mai-jun 2016. Disponível em: <https://www.armyupress.army.mil/Journals/Edicao-Brasileira/Arquivos/Arquivos-da-2016/#mayjun>. Acesso em: 01 mai 2024.

MARTINO, A. A.; MOREIRA, J. B.. **A política migratória brasileira para venezuelanos**: do “rótulo” da autorização de residência temporária ao do refúgio (2017-2019). *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, v. 28, n. 60, p. 151–166, set. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880006009>. Acesso em: 27 abr 2025.

MEDEIROS, Geisa da S. **Olhar para o sol**: concepção da análise fenomenológica hermenêutica. Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-Graduação em Educação em Ciências e Matemática, 2016. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/6896>. Acesso em: 03 mar 2025.

MENDES, Denise F.; MEDEIROS, Regina de Paula; FERNANDES, Duval M. A migração venezuelana do cenário ao acolhimento: contexto inicial, respostas brasileiras à diáspora venezuelana e análises teóricas de fatores de perpetuação. In: OLIVEIRA, Márcia Maria de; DIAS, Maria das Graças S. **Interfaces da Mobilidade Humana na Fronteira Amazônica**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2022. P 145-173

MENEZES, Daniel F. N.; CONTIPELLI, Emani de Paula. Migrações e direitos humanos – uma abordagem preliminar. **Ius Gentium**. Curitiba, vol. 9, n. 1, p. 157-171, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.21880/ius%20gentium.v9i1.368>. Acesso em: 11 out 2024.

MINAYO, Maria C. de S. **Técnicas de análise do material qualitativo**. IN: Minayo, Maria C. de S. O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde. 14 ed. São Paulo: Hucitec, 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 05 fev 2025.

PAIVA, Ariane Rego de. **Militarização no acolhimento aos migrantes venezuelanos**: securitização e ajuda humanitária. In: ENCONTRO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E 16º ENCONTRO NACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL, 9., 2023, Vitória-ES. Anais [...]. Vitória-ES: Rev Anais do Encontro Internacional e Nacional de Política Social. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/einps/article/view/41220>. Acesso em: 01 mai 2024.

PAIVA, Ariane Rego de; GONÇALVES, Ana Gabriela de Paiva. **Operação Acolhida**: Entre a Militarização e a Assistência Social. Revista Brasileira de História & Ciências Sociais – RBHCS, v. 13, n. 26, p. 164-191, jan-jun 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.14295/rbhcs.v13i26.12552>. Acesso em: 28 abr 2025.

PATARRA, Neide L. **O Brasil: país de imigração?** Rev Eletrônica de Estudos Urbanos e Regionais, São Paulo, v 3, n 9, p 6-18, 2012. Disponível em: <http://emetropolis.net/artigo/64?name=o-brasil-pais-de-imigracao>. Acessado em: 21 abr 2024.

REIS, Rosana R. **A política do Brasil para as migrações internacionais**. Contexto Internacional, v. 33, n. 1, p. 47–69, jan 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cint/a/dC4Fr3X9nY7XVcRrdKhkjSd/#> Acesso em: 20 set 2024.

RORAIMA. Governadoria do Estado. **Decreto nº 22.199-e de 6 de dezembro de 2016.**

Dispõe sobre a declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional.

Diário Oficial do Estado de Roraima, nº 2897, p. 3, 06 de dez. 2016.

RORAIMA. Governadoria do Estado. **Decreto nº 24.469-e de 4 de dezembro de 2017.**

Decreta situação de emergência social, no estado de Roraima, afetado por intenso processo de imigração, ocasionado pela crise social - econômica na Venezuela. Diário Oficial do Estado de Roraima: Poder Executivo, Roraima, nº 3132, p 8, 04 de dez. 2017.

RUSEISHVILI, S.; TEODORO, G. M.. Comunidades de fé e incorporação migrante: venezuelanos no interior do estado de São Paulo. **Religião & Sociedade**, v. 43, n. 2, p. 61–86, jun. 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rs/a/SXskstwKgWCfnvv9scgvHxs/>. Acesso em: 05 out 2024.

RUSEISHVILI, Svetlana; CARVALHO, Rodrigo C. de; NOGUEIRA, Mariana F. S.

Construção social do estado de emergência e governança das migrações: o decreto estadual nº 24.469-e como divisor de águas. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Silva; ZUBEN, Catarina von, et al. **Migrações Venezuelanas**. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquió – Nepo/Unicamp, 2018. p 57-67

SAILLANT, Franciane. A responsabilidade na intervenção humanitária: indiferença ou engajamento? In: FERREIRA, Jaqueline; SCHUCH, Patrice (org.). **Direitos e ajuda humanitária: perspectivas sobre família, gênero e saúde**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2010. p 49-75

SANJURJO, Liliana. **Estudo de Caso: governança e capacidade institucional do Brasil na resposta à migração venezuelana (2016-2022)**. Brasília: Enap, 2023. 135p.

SILVA, Cristina Dias. De improvisos e cuidados: a saúde indígena e o campo da enfermagem. In: TEIXEIRA, Carla Costa; GARNELO, Luiza. **Saúde Indígena em perspectiva: explorando suas matrizes históricas e ideológicas**. Rio de Janeiro: Fiocruz; 2014. p 181-212.

SILVA, Rosilda V.; OLIVEIRA, Walter F. de. **O método fenomenológico nas pesquisas em saúde no brasil: uma análise de produção científica**. Trabalho, Educação e Saúde [online], v. 16, n. 3, p. 1421-41, set/dez 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1981-7746-sol00162> Acesso em: 03 maio 2024.

SOUZA, Patrícia de; ALFAYA, Natalia M. **A crise migratória dos refugiados venezuelanos no brasil e a garantia dos direitos humanos**. Confluências, Niterói – RJ, v.

24, n. 2, p 210-29, mai/ago. 2022. Disponível em:

<https://periodicos.uff.br/confluencias/article/view/54645>. Acesso em: 22 abr 2024.

SOUZA, W. Ventura Ferreira; SILVA, K. Virgens Cordeiro Da; SILVA, F. de Paiva.

Venezuela em pedaços: transição política, econômica, social e ideológica a partir de uma abordagem geopolítica. Revista Eletrônica da Associação dos Geógrafos Brasileiros, Seção Três Lagoas, v. 1, n. 33, p. 106-145, 29 jun. 2021. Disponível em:

<https://doi.org/10.55028/agb-tl.v1i33.12731>. Acesso em: 28 abr 2025.

SPRANDEL, Marcia Anita. Leis migratórias e conservadorismo parlamentar no Brasil: o caso da Lei 13.445, de 2017. In. FERNANDES, Duval et al. Cadernos de Debates:

Refúgio, Migrações e Cidadania, v.13, n.13, p. 37-60, 2018. Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.migrante.org.br/wp-content/uploads/2019/01/FINAL-para-web-IMDH-Caderno-de-Debates-ed13.pdf>. Acesso

em: 27 fev 2025.

TONELLI, D. F. Origens e afiliações epistemológicas da Teoria Ator-Rede: implicações para a análise organizacional. Cadernos EBAPE.BR, v. 14, n. 2, p. 377–390, abr. 2016.

Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1679-395141596>. Acesso em: 01 fev 2025.

VASCONCELOS, Iana dos S. “**Desejáveis**” e “**indesejáveis**”: diferencialidades e paradoxos no acolhimento de venezuelanos/as em Roraima e no Amazonas. 2021. 293 p.

Tese (Doutorado em Antropologia Social) - Universidade Federal de São Carlos. São Carlos, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/items/5f2051f7-11a1-4a1c-aae1-535f5b60405a>. Acesso em: 25 abr 2024.

VASCONCELOS, Iana dos S. *Las iglesias le dan continente al migrante: iglesias, religiosidades e venezuelanos/as no norte do Brasil*. **Religião & Sociedade**, v. 42, n. 1, p. 177–200, jan. 2022. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rs/a/7WXT3p59ztjXPV9J9FLz54J/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 05 out 2024.

VASCONCELOS, Iana dos S.; MACHADO, Igor J. R. Uma missão eminentemente humanitária? Operação Acolhida e a gestão militarizada nos abrigos para migrantes venezuelanos/as em Boa Vista- RR. **REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum**, Brasília, v 29, n 63, p 107-22, set-dez 2021. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/remhu/a/4hzGrGZdnbgsgsch6SCLgpw/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 24 abr 2024.

VAZ, Alcides C. **A crise venezuelana como fator de instabilidade regional perspectivas sobre seu transbordamento nos espaços fronteiriços**. Análise Estratégica - Centro de

Estudos Estratégicos do Exército, Brasília, v. 3, n. 3, jun 2017. Disponível em:

<http://www.ebrevistas.eb.mil.br/index.php/CEEExAE/article/view/1171>. Acesso em: 23 abr 2024.

VENDRAME, Maíra I.; KARSBURG, Alexandre de O. **O negócio das migrações:**

empresários, agentes e colonização no Brasil do século XIX. Topoi (Rio de Janeiro), v. 25,

p. e20230041, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2237-101X02505505>. Acesso em: 20 set 2024.

WERMUTH, Maiquel A. D. **As políticas migratórias brasileiras do século XIX ao século XXI:** uma leitura biopolítica do movimento pendular entre democracia e

autoritarismo. Revista Direito e Práxis, v. 11, n. 4, p. 2330–2358, out. 2020. Disponível

em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2020/45137>. Acesso em: 20 set 2024.

WEISBROT, Mark; SACH, Jeffrey. **Economic Sanctions as Collective Punishment:** The Case of Venezuela. (Sumário Executivo). Center For Economic And Policy Research, abr

2019. Disponível em: <https://cepr.net/publications/economic-sanctions-as-collective-punishment-the-case-of-venezuela/>. Acesso em 28 abr 2025.

ZAPATA, Gisele; FAZITO, Dimitri. **Comentário: o significado da nova lei de migração 13.445/17 no contexto histórico da mobilidade humana no Brasil**. Rev UFMG, Belo

Horizonte, v 25, n 1 e 2, p 224-237, jan./dez. 2018. Disponível em:

https://www.ufmg.br/revistaufmg/downloads/25/Revista_UFMG_25_p224-243.pdf.

Acesso em: 21 abr 2024.

ZETTER, R. “From humanitarianism to development: reconfiguring the international

refugee response regime”. In: BASTIA, T. e SKELDON, R. (orgs.) **Routledge Handbook of Migration and Development**. London: Routledge, 2020. p. 353-362.

**ANEXO A - QUESTIONÁRIO DE PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO:
PROFISSIONAIS DE SAÚDE/MEMBROS DE ONGS/OUTROS INFORMANTES**

Local: () Boa Vista () Manaus () São Luís

Atuação: () Profissional de Saúde () ONG () Outro informante

1. Nome do entrevistado		CÓD:
2. Nome da instituição que trabalha/representa:		
3. Tempo de trabalho:		
4. Tempo de trabalho com migrantes/refugiados:		
5. Gênero: (1) Masculino (2) Feminino (3) Não Binário Descrever _____		
6. Idade (anos): _____	7. Raça/cor: _____	
8. Nacionalidade: _____	9. Situação conjugal: _____	
10. Profissão: _____	11. Cargo/função: _____	
12. Escolaridade: _____	13. Religião: _____	
14. Qual é o trabalho que você desenvolve com os migrantes?		

15. Há quanto tempo?		

**ANEXO B - ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA COM
PROFISSIONAIS DE SAÚDE, MEMBROS DE ONGS, E OUTROS
INFORMANTES**

NOME DO ENTREVISTADO: _____

Apresentação: Hoje nós vamos conversar sobre a situação de mulheres migrantes, especialmente em relação à sua saúde sexual e reprodutiva. Queremos ouvir você sobre o seu trabalho e o que pensa acerca de suas necessidades, seus direitos, como buscam cuidado e as barreiras que enfrentam.

1. Noções gerais sobre migração, situação de mulheres migrantes e trabalho:

Como você pensa a situação de migração aqui em sua cidade?

Como você vê a situação das mulheres migrantes?

O que destaca como questões mais importantes relacionadas à condição feminina nesta situação de migração?

Como você percebe a situação de mulheres que migram sozinhas ou acompanhadas?

Como essa situação impactou em seu trabalho? (Aumento de demanda, sobrecarga de trabalho, dificuldade de comunicação pela língua, diferenças culturais)

Como essa situação impactou na saúde da comunidade local? (Impacto na utilização de insumos – vacinas, medicamentos, outros, e desabastecimento para população local)

2. Noções gerais sobre saúde sexual e reprodutiva de mulheres migrantes:

O que você identifica como principais questões relacionadas à saúde sexual e reprodutiva de mulheres migrantes?

Essas questões são diferentes para mulheres adultas e adolescentes? Fale sobre isso. (Avaliar a necessidade de questões específicas relacionadas à sexualidade, planejamento familiar, prevenção e tratamento de DST/Aids e outras doenças, métodos contraceptivos, gravidez, parto/nascimento e puerpério, aborto, violência e abuso/estupro).

3. Necessidades relacionadas à saúde sexual e reprodutiva de mulheres migrantes:

Em relação às necessidades relacionadas à saúde sexual e reprodutiva, como você acha que estão sendo encaminhadas ou atendidas?

Como você vê o papel das instituições de saúde em relação à essas necessidades?

4. Principais barreiras encontradas relacionadas à saúde sexual e reprodutiva de mulheres migrantes:

Fale sobre as dificuldades que essas mulheres enfrentam em busca de atenção à sua saúde sexual e reprodutiva.

Que fatores facilitam ou dificultam a garantia de seus direitos relacionados à saúde sexual e reprodutiva?

O que você acha que poderia ajudá-las a superar essas barreiras?

Você percebe diferenças no atendimento prestado às mulheres migrantes no serviço de saúde? Descreva essas situações.

5. Para trabalhadores de abrigos:

Quais são as regras do abrigo? (Ex.: tempo de máximo de permanência, regras de funcionamento, permanência diferenciada para grávidas ou doentes)

Percepção das características da população venezuelana (“pacífica”, “ordeira”, conflitos rotineiros, etc)

Ao fim das perguntas e diálogo, deixar espaço aberto para que o entrevistado possa acrescentar outras coisas que gostaria de falar a respeito do tema.

ANEXO C: NORMAS DE SUBMISSÃO DE ARTIGOS - REVISTA SAÚDE E SOCIEDADE (USP)

Disponíveis no site: <https://www.scielo.br/journal/rsp/about/#instructions>

Manuscrito:

Os manuscritos de artigos originais devem ter entre 3.500 palavras, excluindo resumos, tabelas, figuras e referências. Resumos no formato estruturado com até 300 palavras.

Número máximo recomendado de referências: 30.

Formato do manuscrito: espaço simples, A4, Times New Roman, tamanho 12.

O texto de manuscrito de pesquisa original deve seguir a estrutura conhecida como IMRD: Introdução, Métodos, Resultados e Discussão (Estrutura do Texto). Manuscritos baseados em pesquisa qualitativa podem ter outros formatos, admitindo-se Resultados e Discussão em uma mesma seção e Considerações Finais ou Conclusões.

Para manuscritos escritos em português, devem ser indicados entre 3 e 10 descritores extraídos do vocabulário Descritores em Ciências da Saúde (DeCS) da BVS/Bireme, no idioma original. Para manuscritos em inglês, utilizar o Medical Subject Headings (MeSH) da National Library of Medicine (EUA).

A primeira vez que siglas ou abreviaturas forem mencionadas indicar sua equivalência por extenso. Não utilizar siglas e abreviaturas no resumo ou no título do artigo.

As referências bibliográficas deverão ser feitas, em termos gerais, de acordo com o estilo Vancouver.