

A percepção dos gestores e da sociedade civil sobre as políticas de segurança pública para Refugiados, Apátridas e Migrantes do Rio Grande do Norte

The perception of managers and civil society regarding public security policies for Refugees, Stateless Persons, and Migrants in Rio Grande do Norte

Julia Rensi¹

Lígia Freitas²

Flavia Belmont³

Resumo

Como os gestores do estado do Rio Grande do Norte e atores da sociedade civil percebem o cumprimento das metas relacionadas à segurança pública do Plano Estadual de Atenção aos Refugiados, Apátridas e Migrantes? Esta pesquisa teve como recorte o monitoramento da implementação do Eixo 8, que trata sobre segurança pública, defesa social e administração penitenciária. Este artigo empregou a metodologia de estudo de caso descritivo e adotou os métodos de observação participante e a realização de entrevistas semiestruturadas com gestores do estado do RN e representantes de organizações da sociedade civil. Resultados da pesquisa apontam que existe uma diferenciação entre como os atores da sociedade civil e gestores governamentais avaliam o cumprimento das metas. Segundo os entrevistados as metas que necessitam maior desenvolvimento tratam sobre: capacitação dos profissionais da segurança pública, conscientização da população sobre os direitos da população migrante, aperfeiçoamento dos canais de denúncia e indicadores sobre violência.

Palavras-chave: Segurança Pública; Imigração; Política Pública.

Abstract

How do the managers of the state of Rio Grande do Norte and civil society actors perceive the fulfillment of goals related to public security in the State Plan for the Attention of Refugees, Stateless Persons, and Migrants? This research focused on monitoring the implementation of Axis 8, which addresses public security, social defense, and penitentiary administration. This article employed a descriptive case study methodology and adopted methods of participant observation and conducting semi-structured interviews with state managers and representatives of civil society organizations. Research results indicate a differentiation in how civil society actors and government managers evaluate the fulfillment of goals. According to the interviewees, the goals that require further development concern: training of public security professionals, raising awareness among the population about the rights of the migrant population, improvement of reporting channels, and indicators of violence.

¹ Professora substituta de Relações Internacionais UFPB. Doutoranda em Ciência Política UFPE.

² Professora de Relações Internacionais UNP. Mestre em Relações Internacionais UNILA.

³ Doutora em Relações Internacionais Puc Rio.

Keywords: Public Security; Immigration; Public Policy.

Introdução

Há cerca de três décadas, o Brasil vem lapidando seu estatuto jurídico relativo ao refúgio e à migração. A Lei de Migração n. 13.445/2017 substituiu o Estatuto do Estrangeiro de 1980, construído através dos princípios da segurança nacional. É a partir dela que se inaugura no Brasil o direito migratório, segundo o qual a pessoa migrante é entendida como sujeito de direitos, mais do que uma ameaça ao país (JUBILUT; SILVA; VELÁSQUEZ, 2020). Esta lei prevê que uma pessoa que atravesse a fronteira possa usufruir de direitos básicos e permanecer no território brasileiro até que haja uma deliberação acerca do reconhecimento, ou não, da solicitação de refúgio, através do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), e dos trâmites sobre visto humanitário, através da Polícia Federal (SANTOS, 2020).

No âmbito local, em 2019, foi criado o Comitê Estadual Intersetorial de Atenção aos Refugiados, Apátridas e Migrantes do Rio Grande do Norte (Ceram/RN), durante o mandato da governadora Maria de Fátima Bezerra (Partido dos Trabalhadores), por meio do decreto N°. 29.418. Posteriormente, foi criada a Lei Complementar 729/2023, marco legal que instituiu a Política Estadual de Atenção aos Refugiados, Apátridas e Migrantes⁴ (PEARAM/RN), que gerou o Plano Estadual de Atenção aos Refugiados, Apátridas e Migrantes, cuja implementação ocorre entre 2021 e 2024 (Decreto nº 30.670 de 21 de junho de 2021). Diante do atual contexto político e normativo brasileiro, e do recente entendimento do tema migratório como merecedor de políticas públicas, este artigo se concentra na visão de diferentes atores sobre a implementação do Eixo 8 do Plano Estadual, que trata sobre segurança pública, defesa social e administração penitenciária. A segurança pública é um tema geralmente abordado sob o prisma da vigilância de fronteiras, e ganha relevância especial, no caso potiguar, por ser o primeiro Plano Estadual que traz este assunto de forma ampla, enquanto direito de pessoas migrantes.

Segundo dados disponíveis no SISMIGRA, 11.235 migrantes internacionais foram registrados pela Polícia Federal no Rio Grande do Norte entre 2010 e 2023 (OBMIGRA, 2024). Ademais, o governo do Rio Grande do Norte declarou que o estado contava em 2021, "com 225 refugiados em situação de vulnerabilidade social, estando 160 (cento e sessenta) deles, em sua

⁴ Apesar da referência a "refugiados, apátridas e migrantes" que se aplica na maioria dos comitês e conferências locais e nacionais, será utilizado neste artigo o termo "migrantes" para abranger pessoas que se deslocam do exterior para o Brasil, além de "refugiados" para denotar a situação jurídica específica dos migrantes que solicitam refúgio como forma de obter visto de residência permanente no país.

maioria venezuelanos indígenas da etnia Warao, concentrados na cidade de Natal" (RIO GRANDE DO NORTE, 2021, p.8). A estruturação política e a disposição do governo potiguar para com o tema migratório, assim como a escassa literatura e visibilidade sobre o tema em estados nordestinos, justificam este artigo.

Nesse sentido, parte-se da seguinte pergunta: como os gestores do estado do Rio Grande do Norte e atores da sociedade civil percebem o cumprimento das metas relacionadas à segurança pública do Plano Estadual de Atenção aos Refugiados, Apátridas e Migrantes? O objetivo do trabalho é contribuir com o monitoramento das políticas públicas migratórias no estado, com foco na segurança pública. Para isso, utilizou-se uma metodologia de triangulação, apresentando entrevistas semiestruturadas, observação participante e pesquisa documental em fontes externas. As entrevistas foram submetidas à análise de conteúdo automatizada (ACA) pelo *software* IRAMUTEQ, de forma a gerar a classificação hierárquica descendente, a partir do método de Reinert (1990), e a árvore de similitude (CAMARGO; JUSTO, 2013).

O artigo foi dividido em quatro seções. A primeira centra-se na revisão de literatura sobre a política migratória brasileira e a implementação de políticas públicas na área. A segunda apresenta as ferramentas metodológicas utilizadas no trabalho. A terceira aborda a análise automatizada das entrevistas. E, por fim, a quarta seção traz uma análise dos resultados encontrados.

1 Política migratória como política pública

Principalmente em decorrência das recomendações das leis de Refúgio (9.474/1997) e de Migração (13.445/2017), multiplicaram-se, nos últimos anos, as iniciativas de construção de políticas públicas e as discussões sobre as demandas políticas de migrantes, especialmente advindos de países do Sul Global, que compõem a maioria das pessoas em vulnerabilidade. Em alguns estados, têm-se formado Comitês Estaduais de políticas para e refugiados, como Rio Grande do Norte, Paraíba, Acre, Maranhão, Rio Grande do Sul, Paraná, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, São Paulo e Rio de Janeiro. Em alguns casos, há também planos municipais, como em São Paulo, e o recente anúncio de um plano carioca que está atualmente em fase de desenvolvimento. Nos primeiros meses de 2024, estão ocorrendo as II Conferências Estaduais de Migrantes, Refugiados e Apátridas, e as primeiras aconteceram há uma década, em 2014 (BRASIL, 2023).

Esse momento da política migratória, em que estão emergindo diversas iniciativas para o investimento em infraestruturas de chegada locais, é animador do ponto de vista da

implementação de políticas públicas. Ainda assim, há problemas intrínsecos à concepção política de cidadania não-nacional que cerceiam modos de participação política mais diretos por parte de pessoas migrantes. Ager e Strang (2008) recordam que, para estudar as possibilidades de integração de migrantes em um país ou em níveis locais, é preciso entender a base de coesão e o histórico político para que se construam expectativas sobre o usufruto da cidadania e de políticas migratórias. Sabe-se que as leis brasileiras têm sido progressistas neste tema, mas iniciativas para migrantes e refugiados estão susceptíveis a mudanças, pois dependem de rupturas e variações do ponto de vista de tomadores de decisão nos níveis federais, estaduais e municipais.

Atualmente, a proliferação de comitês e conferências estaduais (COMIGRAR) que vêm ocorrendo desde o final de 2023 tem o objetivo de consolidar a estruturação das demandas da sociedade civil e dos governos locais em políticas públicas, cujas diretrizes e orçamentos dependem do governo federal como proponente e do poder legislativo como avaliador dos projetos orçamentários propostos pelo executivo. Ainda não há marcos legais orçamentários federais previstos para as políticas públicas migratórias, apesar de que, desde o início de 2024, as II COMIGRAR estaduais vêm preparando a população civil, entes e trabalhadores de governos locais para a II COMIGRAR nacional, onde serão discutidos os subsídios para a criação do I Plano Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia (BRASIL, 2023).

O CERAM/RN, assim como comitês de outros estados, fazem parte de uma tentativa de continuidade da estruturação de políticas públicas como políticas de Estado. No entanto, a implementação de planos estaduais decorrentes das iniciativas de tais comitês depende, em parte considerável, das prefeituras municipais. Existem, então, para além da atual instabilidade quanto ao caráter de política de governo do tema migratório, dificuldades no que tange às divergências partidárias e ideológicas na implementação local das políticas planejadas no nível estadual. A governadora atual, também gestora à época da criação do Plano Estadual, é filiada ao Partido dos Trabalhadores, que tem afinidade com o tema migratório e a abordagem de direitos humanos. Por outro lado, as principais cidades onde migrantes se instalam são Mossoró e Natal, cujos prefeitos são filiados a partidos de direita (União Brasil e Republicanos, respectivamente), muitas vezes críticos à priorização política dos direitos humanos.

O Plano do Rio Grande do Norte é o único no país até o momento que apresenta um eixo específico para a segurança pública, cujo objetivo é formular "ações específicas para refugiados, apátridas e migrantes no sistema penitenciário e socioeducativo" (RIO GRANDE DO NORTE, 2021). Na lei federal 13.684/2018, onde há diretrizes de assistência emergencial

para o acolhimento de migrantes em vulnerabilidade, o tema aparece como um dos eixos orientadores das medidas de acolhimento, no inciso XIII do artigo 5º, relativo à "segurança pública e fortalecimento do controle de fronteiras" (BRASIL, 2018). Em contraste com essa abordagem, o plano do estado potiguar abrange a segurança pública para sentidos que se relacionam com boas práticas voltadas aos direitos das pessoas migrantes, focando na produção de dados, em canais de denúncia e na disseminação de boas práticas entre agentes e instituições de segurança pública, como será visto adiante, mas a implementação dessas há de ser analisada.

Segundo Julia Moreira, o que fundamenta "o acolhimento de refugiados pelos Estados gira em torno da fronteira erguida entre inclusão e exclusão, admissão e rejeição, desejáveis e indesejáveis (...)" (MOREIRA, 2014, p.86). A integração de migrantes e refugiados depende, portanto, deste jogo político objetivo e subjetivo que oscila entre conceber a migração internacional como um problema político que afeta migrantes exige responsividade do Estado, e pensar os migrantes como o próprio problema político, sendo assim um fardo ao Estado (SAYAD, 1998). É a partir desta última visão que opera a perspectiva funcionalista de integração de migrantes e refugiados, na qual estes devem se integrar e se adaptar aos termos da sociedade receptora. Por sua vez, uma perspectiva de integração mais flexível, que entende pessoas migrantes como afetadas por um problema maior, conceberia o processo como uma via de mão dupla, pressupondo uma flexibilidade da sociedade civil e do governo quanto à recepção.

Há um acúmulo de demandas e eventos recentes que fazem da migração internacional um assunto relevante, com uma série de demandas urgentes que têm sido parcialmente atendidas. Tais avanços são frutos de lutas e marcos domésticos e internacionais, na medida em que migrantes reivindicam o reconhecimento do fenômeno das migrações forçadas como processos de vulnerabilização, e a integração local e o usufruto da cidadania como problemas coletivos. Dentre as primeiras etapas do ciclo da política pública segundo Paulo Januzzi (2023), estão o surgimento do debate público e o reconhecimento de uma demanda como questão relevante o suficiente para ser inserida na agenda, o que depende da pressão popular, institucional, e da existência de leis que disponham sobre direitos ainda não realizados, o que se aplica no caso aqui tratado. No fim do ciclo, Januzzi identifica a etapa de avaliação, onde a comunidade epistêmica, a própria administração pública e outras instituições podem legitimar os esforços técnicos e/ou sugerir melhorias ou mudanças (JANUZZI, 2023). Antes desse estágio, deve acontecer o monitoramento de políticas públicas, que serve para posterior avaliação, apesar de que, como escreve Secchi (2017), é possível fazer-se avaliações tanto

durante o andamento de um projeto ou plano, como antes ou depois (*ex ante*, *in itinere* e *ex post*).

A OIM está atualmente redigindo um relatório avaliativo sobre as políticas públicas de migração no Rio Grande do Norte, disponível parcialmente em versão preliminar e baseado nos Indicadores de Governança Migratória (cuja sigla utilizada é MGI, do termo em inglês), que surgiram do Marco de Governança Migratória, desenvolvido em 2015 pela mesma organização, com o intuito de ajudar as autoridades locais a avaliarem as iniciativas implementadas, compartilhando expertises e desafios comuns entre os relatórios produzidos nas variadas localidades. A escolha dos indicadores⁵ aplicáveis em estados e municípios dependem do contexto local, da autonomia política, da viabilidade da avaliação, dentre outros fatores (OIM, 2024)

O ACNUR e a OIM são, em geral, os principais fomentadores ou realizadores das avaliações de políticas ou iniciativas migratórias no Brasil. Uma das fontes centrais de aferição de políticas públicas migratórias locais no Brasil tem sido o relatório Migracidades, realizado pela OIM em parceria com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), governos estaduais e prefeituras. No documento direcionado ao Migracidades, os governos são convidados a relatar boas práticas, são realizadas recomendações por profissionais da OIM e da UFRGS, e elencadas prioridades do governo para implementação em curto prazo. O relatório é, portanto, uma fonte de consulta, mas não uma avaliação minuciosa dos impactos ou procedimentos aplicados em políticas públicas. Neste caso, o monitoramento e a avaliação se confundem, pois o relatório é anual, e serve literalmente como um documento de relato e registro de boas práticas, sem especificação de metodologias para além da divisão em dez dimensões de governança local⁶, mas conta com uma parte recomendatória, realizada por profissionais da OIM e da UFRGS. Até o momento, existem dois relatórios do Rio Grande do Norte: um do município de Mossoró, e outro relativo ao governo estadual, ambos de 2021, primeiro ano previsto para a implementação do Plano Estadual (MIGRACIDADES, 2021a; MIGRACIDADES, 2021b).

⁵ Originalmente, em 2015, foram gerados quase 100 indicadores migratórios, adaptáveis para as diferentes localidades.

⁶ Estrutura institucional de governança e estratégia local; Capacitação de servidores públicos e sensibilização sobre direitos dos migrantes; Participação social e cultura dos migrantes; Transparência e acesso à informação para migrantes; Parcerias institucionais; Acesso à saúde; Acesso e integração à educação; Acesso à assistência social; Acesso ao mercado de trabalho; e Acesso, acolhimento e serviços de proteção: gênero, LGBTIQ+ e igualdade racial (MIGRACIDADES, 2021a).

Neste artigo, são apresentados métodos de análise que envolvem a sociedade civil e participantes do governo potiguar, os quais serão abaixo descritos. Reconhecendo a necessidade de bancos de boas práticas e formas de avaliação e monitoramento que envolvam governos e parcerias com instituições do terceiro setor, este artigo reafirma a indispensabilidade de olhares críticos desde o âmbito acadêmico, acompanhados de relatos minuciosos dos métodos utilizados.

2 Uma abordagem interpretativista no estudo de caso descritivo

Este estudo adota uma abordagem qualitativa e emprega a metodologia de estudo de caso único descritivo, conforme delineado por Creswell (2014). O estudo de caso descritivo se caracteriza pela exposição do fenômeno investigado sem a intenção de desenvolver formulações teóricas (YIN, 2005). Como exposto na introdução, a escolha do estado do Rio Grande do Norte como caso de estudo é justificada pela escassez de pesquisas sobre a integração de migrantes e refugiados nos estados nordestinos, bem como pelo recente progresso institucional observado a partir de 2019, mediante a criação do Comitê Estadual Intersetorial de Atenção aos Refugiados, Apátridas e Migrantes do Rio Grande do Norte (CERAM/RN).

O estudo de caso abordado neste trabalho fundamenta-se predominantemente em uma perspectiva epistemológica interpretativista, buscando uma compreensão aprofundada de como o fenômeno se desenrola, conforme a formulação de Stake (1995). Nessa abordagem, acredita-se que a realidade não possui uma existência determinística, mas é construída pelos atores sociais. Além disso, caracteriza-se como um estudo de caso intrínseco, cujo propósito não se destina à compreensão de construtos abstratos ou fenômenos genéricos, nem à elaboração teórica, mas sim à compreensão de um fenômeno específico.

Seguindo os critérios de verificação de Creswell (2014), Stake (1995) e Eisenhardt (1989) para os estudos de caso, adotou-se a triangulação de métodos, buscando a convergência das informações. Conforme os autores, a utilização de vários métodos de pesquisa torna mais ricas as fontes de evidências. Neste caso, foram adotados os métodos de entrevistas semiestruturadas, observação participante e revisão de documentos.

Com o objetivo de analisar como os órgãos responsáveis pela elaboração do Plano e os atores centrais da sociedade civil mensuram e percebem a execução das metas do Eixo 8, foram entrevistados alguns representantes de secretarias do Estado (Secretaria da Segurança Pública e da Defesa Social - SESED; Secretaria de Estado do Trabalho, da Habitação e da Assistência Social - SETHAS/CERAM; Secretaria de Estado das Mulheres, da Juventude, da Igualdade

Racial e dos Direitos Humanos - SEMJIDH; Secretaria de Saúde Pública - SESAP), instituições da sociedade civil que representam ou atendem aos refugiados e migrantes (Associação em Solidariedade ao Imigrante no Rio Grande do Norte - ASIRN; Associação Beneficente Muçulmana do Rio Grande do Norte - ABMRN; CÁRITAS; Centro de Direitos Humanos e Memória Popular - CDHMP) e professores da comunidade acadêmica que pesquisam sobre o tema e são membros do CERAM (Departamento de Ciências Jurídicas da UFRN e Departamento de Antropologia da UERN). Além dos entrevistados, não houve resposta ou aceitação para conceder entrevista da Defensoria Pública do Estado (DPE) e da Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP). Os órgãos listados que não concederam a entrevista colocam uma limitação no escopo da pesquisa, pois não foi possível mensurar o cumprimento das metas pelos respectivos atores e as suas percepções sobre o Plano.

As entrevistas foram de caráter semiestruturado, guiadas por um roteiro com questões abertas e fechadas, o que permitiu maior flexibilidade na aplicação das questões e adaptações conforme o conteúdo das respostas dos entrevistados (LIMA, 2016; MARCONI E LAKATOS, 2003). Todas as entrevistas foram realizadas entre outubro de 2023 e março de 2024, em caráter remoto via chamada de vídeo, de modo que cada contato concedeu apenas uma entrevista. Após a aplicação do roteiro e gravação do áudio dos entrevistados, o conteúdo foi transcrito e armazenado. Quanto aos procedimentos éticos, as entrevistas foram conduzidas garantindo o anonimato dos respondentes e teve a autorização deles para a gravação e posterior transcrição. Ademais, as entrevistas foram conduzidas por assistentes de pesquisa que não tinham relacionamento prévio à pesquisa com os atores pesquisados.

Após a transcrição das entrevistas foi formado o corpus textual para a análise. O corpus textual consiste no conjunto de unidades de texto inicial (entrevistas individuais) que se pretende analisar. Posteriormente, os textos foram separados conforme as metas do Eixo 8 (Da meta A à meta J). Em seguida, utilizou-se o *software* IRAMUTEQ (*Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires*) para a análise automatizada do conteúdo (ACA). O IRAMUTEQ é um *software* de acesso gratuito, desenvolvido com base na linguagem de programação R, que permite análises estatísticas aplicáveis a corpus textuais (CAMARGO; JUSTO, 2013). O primeiro passo para a ACA foi a utilização do programa para separar os textos em Segmentos de Textos (ST), que são os ambientes das palavras. Subsequentemente, foram realizadas análises multivariadas, sendo estas a classificação hierárquica descendente e a análise de similitude.

[Imagem 1 - Noções de Corpus, texto e segmento de texto. Adaptado de Camargo e Justo (2013, p.6)]

A condução do estudo de caso empregou também o método de observação participante, na qual as pesquisadoras integraram o CERAM como membros consultivos, atendendo às reuniões do Comitê e colaborando nos diálogos por meio do aplicativo de mensagens, *WhatsApp*. A adoção da metodologia de observação participante propiciou uma interação direta entre as pesquisadoras e os sujeitos da pesquisa, possibilitando a análise das experiências dos agentes envolvidos no fenômeno investigado, conforme preconizado por Van Maanen (2011).

Na sequência, a validação dos constructos gerados a partir da observação participante e das entrevistas foi testada por meio da revisão das informações obtidas pelos próprios informantes. Nesta etapa final, foram utilizados documentos como manuais de orientação técnica para o atendimento de migrantes e refugiados; resoluções, decretos e leis estaduais; assim como, relatórios de atividades das secretarias de estado. Os resultados da Análise de Conteúdo Automatizada das entrevistas serão discutidos na seção a seguir.

3 Análise de conteúdo automatizada das entrevistas

Esta seção apresenta os resultados decorrentes do tratamento do corpus textual referente às entrevistas, que tiveram como objetivo avaliar a percepção dos gestores estaduais sobre o cumprimento das metas do Eixo 8 do Plano. Após a transcrição das entrevistas, foram identificados 9 textos, compostos por 223 segmentos de texto. Destarte, com a utilização do IRAMUTEQ foram analisados 185 segmentos de texto, de um total de 223, o que corresponde a um percentual de 79,4%, o que confere validade estatística à Análise de Conteúdo Automatizada.

Por meio da Análise de Conteúdo Automatizada foi possível implementar análises multivariadas. Primeiramente, adotou-se o método de Reinert (1990) de Classificação Hierárquica Descendente (CHD), que classifica os Segmentos de Texto tanto por apresentarem vocabulário similar, mas também por se diferenciarem do vocabulário de outras classes (CAMARGO; JUSTO, 2013). A partir deste método, o *software* organiza a análise dos dados em um dendograma que ilustra as relações entre as classes, como se observa abaixo:

[Imagem 2 - Gráfico 1: CHD da percepção dos gestores sobre a execução das metas do Eixo
8. Elaboração própria (2024)]

Em um primeiro momento, o corpus textual foi dividido na 1ª partição em dois subcorpus, separando as classes 1 e 3 das demais. Em um segundo momento o subcorpus maior foi dividido, originando a classe 5 (2ª partição ou iteração). Em um terceiro momento há uma partição originando as classes 2 e 4. Ao final, a CHD gerou cinco classes compostas de unidades de segmentos de texto com vocabulário semelhante. Da análise da CHD acima observa-se a constituição das Classes de Palavras, categorizadas, respectivamente como: Indicadores, a compor 20,5%; Estrutura Organizacional, com 23,7%; Direitos Humanos, 20,5%; Competências, 12,3%; Conscientização, 12,9%.

Após a geração do gráfico de CHD foram recuperados, no corpus original, os segmentos de textos associados a cada classe, o que possibilitou uma análise qualitativa do contexto das palavras estatisticamente significativas. Dessa forma, a Classe 1 versa sobre a existência de indicadores de segurança pública relacionados às populações migrantes no Rio Grande do Norte com os dados estatísticos e demais informações sobre o assunto se correlacionando à Secretaria da Segurança Pública e da Defesa Social. Também é possível identificar uma separação entre os órgãos de segurança, com a administração penitenciária mais diretamente ligada aos canais de denúncias (como o 190) e à garantia de que os presos tenham acesso à comunicação com seus familiares.

Na Classe 2 prevalecem as estruturas (Polícia Federal e CERAM) que acompanham e tentam fortalecer o acesso dos migrantes a direitos básicos, como a documentação. Já a Classe 3 estabelece a relação entre mulheres e demais diversidades (como populações LGBTQIA+), através de um atendimento diferenciado, como uma das principais formas de garantia de direitos humanos para as populações migrantes. Similarmente, também se constata a busca por acesso à comunicação (idioma), à saúde e à documentação. No que diz respeito a Classe 4, encontra-se a distribuição de competências entre as polícias, federal, militar, civil e guarda municipal, para tratar sobre as questões dos migrantes. Por fim, na Classe 5 predominam as formas de conscientização, tanto dos profissionais que atuam na segurança pública quanto da população em geral, sobre migrantes, apátridas e refugiados, prevalecendo a produção de cartilhas e de capacitações.

Em um segundo momento, com o objetivo de identificar a estrutura do corpus textual, aplicamos a Análise de Similitude, que se baseia na teoria dos grafos. Esta análise permite detectar as ocorrências simultâneas entre as palavras e revela indícios da relação entre elas,

ajudando na compreensão da organização do conteúdo de um corpus textual (CAMARGO; JUSTO, 2013).

[Imagem 3 - Árvore de Similitude. Elaboração própria (2024)]

Com a distribuição em sete *clusters*, a árvore de similitude nos apresenta uma centralidade no termo Direito. É possível perceber que essa centralização ocorre associada à garantia de direitos para a população migrante, principalmente no item de presos e no acesso à documentação, que é realizada, em grande parte, no âmbito da Polícia Federal (PF). Nas áreas adjacentes há uma forte presença do termo Estado, pois é de sua competência, juntamente com suas secretarias, a assistência e a garantia de direitos humanos, bem como a formulação de dados e de políticas específicas para essa população. Há uma presença do termo mulher e sua proximidade com a palavra violência, evidenciando uma preocupação específica com as mulheres migrantes.

A partir da Análise de Conteúdo Automatizada, é possível notar que no quesito da segurança, há órgãos estaduais específicos que lidam com a situação de migrantes, como a administração penitenciária e a SESED, sendo este último um espaço que apresenta ouvidoria. Os presos estrangeiros estão mais associados a esses órgãos do que à Polícia Federal que, apesar de ter uma ligação direta com os migrantes, trata somente de casos específicos de crimes, como o tráfico internacional de pessoas. À PF percebe-se uma relação mais direta com as palavras formação, curso e capacitação, revelando uma atenção especial desse órgão na qualificação de seus profissionais nessa temática.

Expressões como Refugiado e Migrante, além da confinidade com o termo central, se aproximam do Comitê de Atenção aos Refugiados, Apátridas e Migrantes, pela sua atuação na área, servindo também como um local para denúncias. É justamente o Comitê que será responsável por acompanhar as políticas desenvolvidas pelo Plano. A partir dos resultados da Análise de Conteúdo Automatizada a seção seguinte discutirá sobre a percepção dos gestores sobre a implementação do Eixo 8 do Plano.

4 Discussão dos resultados

Com o intuito de contrastar as informações obtidas por meio das entrevistas, faz-se necessária a utilização de outras formas de evidências que, nesse caso, se dão por meio de pesquisas de fontes externas. Baseando-se na triangulação de métodos, a discussão dos

resultados se configura como uma forma de validar, ou não, o conteúdo adquirido pelas entrevistas.

Como referência, o Eixo 8 – Segurança pública, defesa social e administração penitenciária – do Plano Estadual é composto pelas seguintes metas:

- a) garantir aos presos estrangeiros o direito a se comunicarem por telefone ou outro meio virtual com os familiares no país de origem;
- b) implementar programa de capacitação permanente dos profissionais da segurança pública para atuação em respeito aos direitos humanos, assegurando atendimento digno e humanizado para a população em geral e, em especial, para refugiados, apátridas e migrantes;
- c) produzir, de forma participativa e multilíngue, cartilhas, informativos, manuais e procedimentos operacionais de atuação policial em relação aos segmentos vulnerabilizados, sobretudo refugiados, apátridas e migrantes, aos quais seja dada ampla publicidade e disponibilidade aos cidadãos;
- d) estabelecer e produzir periodicamente indicadores estatísticos sobre violência letal e não letal em razão de discriminação, estigmas e preconceitos, especialmente ao que se refere à população refugiada, apátrida e migrante;
- e) instituir mecanismos de valorização e disseminação de boas práticas policiais e dos órgãos de segurança pública no respeito aos direitos humanos, notadamente ao que se refere à garantia dos direitos dos refugiados, apátridas e migrantes;
- f) capacitação e formação dos profissionais da área de segurança pública sobre a Lei de Migração, respeitando as especificidades da população refugiada, apátrida e migrante dentro da política estadual de direitos humanos;
- g) aprimorar os canais de denúncia da Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Defesa Social (SESED) existentes para casos de xenofobia, racismo, intolerância religiosa e outras formas de discriminação, tornando-os mais acessíveis ao migrante, através da ampliação do atendimento disponível em diferentes idiomas, e garantindo o encaminhamento, monitoramento e respostas efetivas para denúncias recebidas, bem como da capacitação de atendentes e do fortalecimento da atuação;
- h) criar programas de conscientização sobre direitos da população refugiada, apátrida e migrante, e de combate à xenofobia, racismo, intolerância religiosa e outras formas de discriminação, considerando o recorte de gênero, idade, diversidade e idioma;
- i) impedir a apreensão ilegal de documentos pessoais e bens pertencentes às pessoas refugiadas, apátridas e migrantes;
- j) criar, no âmbito do Comitê Estadual Intersetorial de Atenção aos Refugiados, Apátridas e Migrantes (CERAM/RN), a Comissão Especial de Prevenção ao Tráfico de Pessoas e Contrabando de Migrantes do Rio Grande do Norte (COETRAP), como espaço de prevenção e discussão sobre o tema (RIO GRANDE DO NORTE, 2021, p. 29-30).

Para ser possível quantificar a percepção dos gestores sobre as metas do Eixo 8, cada um dos entrevistados respondeu um questionário avaliando o cumprimento das metas com notas de 0 (zero) a 5 (cinco). Essa avaliação está disponível no gráfico abaixo:

[Imagem 4. Gráfico 2: Avaliação do cumprimento das metas pelos gestores estaduais.

Elaboração própria (2024)]

A partir das entrevistas e da avaliação, é possível notar que, de uma maneira geral, os órgãos que fazem parte da sociedade civil (ASIRN, AMBRN e CÁRITAS) deram notas mais

baixas, com nenhuma chegando à pontuação máxima, diferentemente dos órgãos governamentais. São essas representações que convivem e atuam diariamente com os migrantes no RN, especialmente com aqueles mais necessitados, e, por esse motivo, em teoria entendem como as políticas implementadas pelo estado chegam, ou não, a essas populações.

É possível notar, no que tange às metas “a” e “i”, por exemplo, ambas possuem a menor avaliação dada pelas organizações da sociedade civil. No entanto, receberam notas acima de 03 pelos órgãos estaduais e federal, com exceção da SESED. Essas metas, que dizem respeito, respectivamente, à garantia ao contato dos presos estrangeiros com suas famílias e ao impedimento da apreensão ilegal de documentos, buscam ser asseguradas em conjunto com a SEAP. As maiores dificuldades, no entanto, dizem respeito à comunicação de migrantes com seu país de origem, fator que necessita do apoio de consulados e embaixadas, como é possível ver abaixo:

O plano foi aprovado na época da pandemia. Nesse período, principalmente em 2020, a gente encaminhou um ofício para a Secretaria de Administração Penitenciária com essa perspectiva, e uma recomendação que o comitê fez à SEAP, com o objetivo de garantir o direito à visita íntima virtual que é uma prática comum em outros estados e vem sendo realizada dessa forma. Qual é a maior dificuldade? É conseguir contato lá no outro país desse familiar, então a gente depende muito da embaixada, ou do consulado, dependendo da nacionalidade do país de origem (REPRESENTANTE DO CERAM, entrevista, 04 de outubro, 2023).

Essa mesma questão também foi destacada pela Polícia Federal: “Então, todo estrangeiro preso a gente comunica ou ao consulado ou à embaixada. É minha obrigação comunicar, eu tenho obrigação de comunicar” (REPRESENTANTE DA DELEMIG/RN, entrevista, 13 de março, 2024). Apesar das notas negativas das organizações da sociedade civil, essas representações não entraram em detalhes sobre algum caso ocorrido ou situações que validam essas avaliações.

Com relação à apreensão de documentos, somente a ASIRN comentou sobre um caso “Eu já atuei há quatro anos atrás no caso de um Sírio, que foi tomado seus documentos (...) fomos à delegacia, falei com a criminosa...”, porém ressalta a falta de planejamento do estado, “em termos de planejamento, de execução de planejamento nós não temos nenhum” (REPRESENTANTE DA ASIRN, entrevista, 09 de outubro, 2023). Essa mesma posição não é compartilhada pela ABMRN quando o representante da instituição afirma que “ninguém pede os documentos deles (...) a gente sempre fala e eles também sabem que ninguém entrega seus documentos porque se entrega seu documento não consegue mais voltar pra sua terra (...)”

ninguém nunca falou que alguém pegou seus documentos” (REPRESENTANTE DA ABMRN, entrevista, 10 de outubro, 2023).

Já as metas “b”, “e” e “f” tratam da capacitação de servidores públicos e da sensibilização sobre direitos dos migrantes. Acrescenta-se a estas metas a parceria firmada entre o CERAM e a Universidade de São Paulo, em 2021, para disponibilizar cursos anuais destinados a servidores públicos e Organizações da Sociedade Civil locais. Além disso, neste mesmo ano, o CERAM estabeleceu um acordo com a UFRN para elaborar e publicar o “Manual de Orientações Técnicas para Atendimento de Refugiados Venezuelanos Indígenas Warao” (FAPERN; RIO GRANDE DO NORTE, 2021)

O Governo do Estado também se comprometeu com a criação de um manual de orientação para os gestores com vistas ao respeito aos direitos dos migrantes (Lei nº 10.695 de 14 de fevereiro de 2020). Adicionalmente, com a renovação do Plano Plurianual do Estado para o período de 2024-2027, o Governo até mesmo destinou orçamento específico para a implementação de uma formação anual para membros do CERAM sobre questões relacionadas à migração (Lei nº. 11.671 de 10 de janeiro de 2024).

Apesar dos compromissos firmados e da realização de formações pontuais com gestores públicos, em relação às metas “b”, “e” e “f”, nota-se a baixa avaliação pela SESED, secretaria do Estado responsável pela Polícia Civil e pela Polícia Militar, como fica claro na fala do entrevistado de que: “Não tem [formações] voltado ao público específico de migrantes e apátridas. Não há uma capacitação” (REPRESENTANTE DA SESED/RN, entrevista, 19 de março, 2024). Constatando essa deficiência em seu relatório parcial de monitoramento das políticas migratórias do RN, a OIM reforçou a necessidade da prestação de formação regular e específica sobre questões de migração aos agentes policiais locais (OIM, 2024).

Ainda no âmbito formativo, agora voltado à sociedade do estado, o Plano prevê a produção de cartilhas sobre os direitos dos migrantes e sobre os procedimentos operacionais de atuação policial quanto a este segmento populacional (Meta c). Somada a esta meta “c”, o Plano também idealiza na meta “h” a criação de programas de conscientização da sociedade quanto aos direitos da população migrante. Conforme as metas e o PEARAM/RN (artigo 4.º, seção VI, e artigo 11.º, seção XV), tanto as cartilhas como as formações deveriam ser disponibilizadas em diferentes idiomas.

Quanto às metas acima, o representante da SESED explica o fluxo de trabalho entre os órgãos estaduais para a produção do material e realização de eventos formativos. Conforme o entrevistado, a demanda viria da ouvidoria da SEMJIDH, que encaminharia para a SESED a impressão dos materiais e a elaboração das formações; já a tradução ficaria a cargo do CERAM.

No entanto, o entrevistado comenta que: “até o presente momento não chegou nenhuma demanda a respeito disso, não está sendo preparado ou vai iniciar um processo” (REPRESENTANTE DA SESED/RN, entrevista, 19 de março, 2024). Logo, a fala do entrevistado indica que o cumprimento dessas metas depende, inicialmente, da ação da SEMJIDH.

Outro encaminhamento importante destacado no relatório preliminar da OIM é a necessidade de centralização de todas as informações relevantes para migrantes em um único site, e a tradução das informações no site da SETHAS para outros idiomas. Portanto, promover a centralização das informações acerca dos direitos e dos serviços disponíveis aos migrantes em idiomas acessíveis à maioria, com destaque para o espanhol e a língua indígena Warao, emerge como uma área promissora a ser desenvolvida.

As metas “d” e “g” estão diretamente atreladas. As entrevistas apontam que o aprimoramento dos canais de denúncia para casos de violência letal e não letal poderiam levar à sistematização de indicadores estatísticos sobre esses crimes. As denúncias feitas por meio dos canais oficiais⁷ são sistematizadas como dados pela Coordenadoria de Informações Estatísticas e Análises Criminais (COINE) da SESED. No entanto, a COINE não apresenta em suas análises o recorte específico para a população migrante. Ademais, muitas denúncias são reportadas por outros meios, como a ouvidoria geral de direitos humanos (OGDH) da SEMJIDH e mesmo através do CERAM.

Observa-se o papel central do CERAM como receptor de denúncias e encaminhamentos para outros órgãos. Como articulador das políticas migratórias desde a sua criação, em 2019, o representante do CERAM entrevistado indica que:

De 2020, final de 2019 até hoje a gente não recebeu nenhum caso de xenofobia e nenhum boletim de ocorrência em nenhuma delegacia no estado. Isso pode significar que não está acontecendo ou que as pessoas não estão buscando ou sabendo fazer essa denúncia. Em contraponto, a gente já recebeu de tráfico de pessoas, a gente já recebeu casos de trabalho análogo a escravidão de imigrantes, inclusive, mas xenofobia realmente identificado como xenofobia, não (REPRESENTANTE DO CERAM, entrevista, 04 de outubro, 2023).

Já o representante da SESED destaca um avanço com a criação, em 2024, do Departamento de Proteção a Grupos Vulneráveis na Polícia Civil (DPGV), que tem como função a resolução de casos de crimes de intolerância (discriminação ou preconceito) quanto à raça, cor, etnia, religião e procedência nacional. O representante da SESED explica que: “O

⁷ Como 190 – Polícia Militar; 180 – Central de Atendimento à Mulher; 100 – Disque Direitos Humanos; 193 – Bombeiros; Ouvidoria Geral da Segurança Pública e da Defesa Social.

departamento já está com tudo funcionando, não é o ideal ainda por causa da quantidade de efetivo. [...] Então, se chegar a demanda, precisando de qualificação em outro idioma, o DPGV vai providenciar” (REPRESENTANTE DA SESED/RN, entrevista, 19 de março, 2024).

A partir das entrevistas e da pesquisa em fontes externas observa-se, portanto, a descentralização dos canais conforme a natureza da denúncia. A descentralização pode indicar a especialização no atendimento, denúncias de natureza diversas sendo encaminhadas para os órgãos mais especializados, ou pode indicar uma dispersão e falta de diálogo entre os órgãos receptores de denúncias, diversos canais executando funções similares. Como consequência, a segmentação dos órgãos impossibilita a unificação de indicadores sob o mesmo método de coleta de dados, armazenamento, processamento e análise. Destaca-se ainda que os canais de denúncia não fornecem atendimento em outros idiomas, o que poderia dificultar ou impossibilitar a comunicação e resultar em subnotificação. Ainda sobre as denúncias, a OIM recomenda também o estabelecimento de um protocolo para responder a casos de desaparecimento ou morte ocorridos no processo de migração (OIM, 2024).

Por fim, a meta “j” prevê a criação, no âmbito do CERAM, da Comissão Especial de Prevenção ao Tráfico de Pessoas e Contrabando de Migrantes do Rio Grande do Norte (COETRAP)⁸. Esta meta foi efetivada em março de 2022 e a Comissão criada ficou encarregada pelo planejamento, monitoramento e avaliação das iniciativas locais relacionadas à prevenção e ao combate ao tráfico de pessoas e ao contrabando de migrantes no estado, conforme Resolução nº 03/2022 de 02 de março de 2022 (RIO GRANDE DO NORTE, 2022).

Ainda no nível estadual, o PEARAM/RN possibilitou a criação de uma estrutura legal para combater o tráfico de pessoas ao adotar o princípio de repúdio e prevenção desta prática em relação a pessoas migrantes, de acordo com a Lei Complementar Nº 729, de 11 de janeiro de 2023 (RIO GRANDE DO NORTE, 2023). Mesmo antes da criação da COETRAP, o CERAM promoveu eventos de conscientização da população sobre o tema, como a Primeira Semana de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, em 2021, e capacitações com os gestores, em julho de 2021 e depois em novembro de 2022. Apesar das iniciativas, o representante do CERAM reforçou que o COETRAP ainda está atuando na fase inicial de diagnóstico da situação de tráfico de pessoas no estado.

Além disso, em agosto de 2022, o Governo Federal anunciou que inauguraria um Centro de Combate ao Tráfico de Pessoas no Estado do Rio Grande do Norte. No entanto, o

⁸A COETRAP é composta por vários membros vinculados ao CERAM: SESED, SETHAS, SEMJIDH, UERN, UFRN, DPE, DPU, a Superintendência Regional da Polícia Federal no Rio Grande do Norte (SRPF/RN), Academia de Polícia Civil (ACADEPOL) e o Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (CONATRAP), vinculado à Secretaria Nacional de Justiça.

centro ainda não foi aberto até maio de 2024 pois, conforme relato do representante do CERAM, os gestores ainda buscam captar recursos para viabilizar o funcionamento do órgão.

Em complemento ao trabalho que seria desempenhado pela COETRAP, pelo Núcleo Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e pelo Centro de Combate ao Tráfico de Pessoas no Estado do Rio Grande do Norte, a Polícia Federal já conta com as Delegacias de Direitos Humanos e Defesa Institucional (DELINST), que são responsáveis por investigar crimes violadores de Direitos Humanos, como o tráfico de pessoas.

Em seu último ano de implementação, o Plano Estadual se encaminha para passar por uma etapa de avaliação, como sugere Januzzi (2023) com os ciclos da política pública, na qual há uma legitimação dos esforços técnicos empreendidos e/ou uma sugestão de melhorias. No que tange ao eixo 8, infere-se dois movimentos: 1º) há esforços dos órgãos estaduais para a garantia dessas políticas, como as capacitações para os servidores públicos e a criação da COETRAP. Porém, por se tratar de uma temática intersetorial, necessita de um diálogo frequente desses órgãos para verificar se as ações estão sendo feitas de maneira coordenada. A falta de indicadores com o recorte específico da população migrante e de sistemas de comunicação em outros idiomas, por exemplo, dificultam o direcionamento de ações, bem como o recebimento e repasse de denúncias. E 2º) a falta de comunicação desses órgãos e da exposição das políticas realizadas leva a sociedade civil que atua nessa área a desacreditar, em certa medida, desses esforços estaduais, pois não conseguem enxergar sua efetividade.

Assim, para um melhor desenvolvimento dessas políticas seria necessária uma ação conjunta também com os municípios, independentemente de suas vertentes partidárias-ideológicas, e de uma continuidade mesmo após o governo atual.

5 Considerações finais

Este artigo teve como objetivo analisar de que forma os órgãos estaduais e os atores centrais da sociedade civil mensuram e percebem a execução das metas do Eixo 8 do Plano. Para responder à proposta de pesquisa foi adotada a triangulação metodológica utilizando-se de entrevistas semiestruturadas, observação participante e consultas às fontes documentais externas.

Primeiramente, o corpus textual das entrevistas foi submetido à Análise de Conteúdo Automatizada no *software* IRAMUTEQ, o que gerou a classificação hierárquica descendente e a análise de similitude. Estas análises multivariadas permitiram a compreensão da organização do conteúdo do corpus textual por meio do agrupamento em classes de vocabulário similar

(classificação hierárquica descendente) e *clusters* agrupados pela coocorrência entre as palavras, o que aponta a relação entre elas.

Após esta análise preliminar, contrastamos o conteúdo das entrevistas com a pesquisa em documentos e com informações obtidas por meio da observação participante. Nota-se que, de modo geral, as associações pertencentes à sociedade civil (ASIRN, AMBRN e CÁRITAS) avaliaram o cumprimento das metas com notas mais baixas, sem alcançar a pontuação máxima, ao contrário dos órgãos governamentais. Isto foi entendido pelas pesquisadoras como um indício de que, mesmo que esforços governamentais estejam sendo empreendidos, o público-alvo destas políticas não tem observado melhorias substantivas no âmbito da segurança pública, da defesa social e da administração penitenciária desde a adoção do Plano.

A partir da análise da percepção dos gestores sobre as metas, destacam-se alguns pontos de atenção: (a) necessidade de formações sistemáticas sobre os direitos dos migrantes para profissionais da segurança pública; (b) ampliação do atendimento em línguas estrangeiras; (c) necessidade de centralização das informações sobre direitos dos migrantes no site da SETHAS, também em línguas estrangeiras; (d) constata-se que o DPGV da Polícia Civil apresenta potencial para especializar-se no atendimento dos migrantes vítimas de violação de direitos humanos; (e) Outro ponto de atenção no estado é a prática de tráfico de pessoas, em especial de tráfico para fins de exploração sexual de mulheres, logo existe carência de ações específicas com recorte de gênero e do reforço da cooperação multinível.

Para garantir a diminuição das violações de direitos humanos dos migrantes no estado do Rio Grande do Norte, retoma-se a concepção de Moreira (2014) para que os migrantes não sejam os únicos a se integrar e se adaptar aos termos da sociedade receptora, mas também exista uma via de mão dupla. Logo, “criar programas de conscientização sobre direitos da população refugiada, apátrida e migrante, e de combate à xenofobia, racismo, intolerância religiosa e outras formas de discriminação, considerando o recorte de gênero, idade, diversidade e idioma” (RIO GRANDE DO NORTE, p. 30, 2021) é um passo importante para ir além da integração funcionalista. A concretização desta meta cabe tanto ao poder público quanto à sociedade civil.

A partir dos resultados encontrados neste estudo espera-se contribuir para a literatura especializada em políticas públicas estaduais para migrantes. Esta pesquisa reforça o argumento de que a existência de um comitê dedicado exclusivamente a questões migratórias, o CERAM, permite a coordenação das ações entre várias secretarias do estado (RENSI; CÂMARA, 2021). O CERAM demonstra ser proativo ao buscar orientação e adotar boas práticas junto às organizações internacionais de referência - OIM e ACNUR. No entanto, a

gestão carece de mecanismos contínuos de monitoramento e avaliação destas políticas públicas.

Por tratar-se de um estudo de caso descritivo baseado em entrevistas semiestruturadas sobre um dos eixos temáticos de uma política mais ampla, a validade externa apresenta limitações para a transferibilidade dos resultados encontrados. Contudo, tendo em vista que a elaboração e monitoramento das políticas estaduais sobre migração no RN contaram com o apoio da OIM e do Migracidades, acreditamos que deve haver semelhanças com outras políticas estaduais no campo da segurança pública que sejam comparáveis à experiência local. Neste sentido, novos estudos poderão avaliar o cumprimento dos demais eixos do Plano Estadual do Rio Grande do Norte. Assim como comparar os resultados encontrados para a efetivação das metas sobre segurança pública no RN com a experiência de outros estados.

Referências

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei nº 13.684**. 21 jun. 2018. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2018.

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei nº 9.474**. 22 jul. 1997. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1997.

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei nº 13.445**. 24 mai. 2017. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2017.

_____. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Portaria SENAJUS/MJSP nº 81**. 20 set. 2023. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2023.

CAMARGO, Brígido; JUSTO, Ana Maria. IRAMUTEQ: Um Software Gratuito para Análise de Dados Textuais. **Temas em Psicologia**. Ribeirão Preto, v. 21, n. 2, p. 513-518, 2013. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-389X2013000200016. Acesso em: 28 mar. 2024

CRESWELL, John W. **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa: escolhendo entre cinco abordagens**. 3 ed. São Paulo: Penso, 2014.

EISENHARDT, Kathleen M. Building Theories from Case Study Research. **Academy of Management Review**. v. 14, n. 4, 1989. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/258557>. Acesso em: 23 abr. 2024.

FAPERN; RIO GRANDE DO NORTE (Estado). **Manual de Atendimento ao Refugiado Venezuelano Warao**. 2021. Disponível em: <http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/SETHAS/DOC/DOC000000000261724.PDF>. Acesso em: 24 abr. 2024.

JANUZZI, Paulo de Martino. Sobre o conceito de políticas públicas. **Nexo Jornal**. São Paulo, 17 mai. 2022 Disponível em: <https://pp.nexojornal.com.br/ponto-de-vista/2022/05/17/sobre-o-conceito-de-politicas-publicas>. Acesso em: 04 abr. 2024.

JUBILUT, Liliana Lyra; SILVA, João Carlos; VELÁSQUEZ, Militza Zulimar. Proteção humanitária no Brasil e a Nova Lei de Migrações. In: CAMARGO, Amanda de Souza, GALIB, Carolina P.; VON ZUBEN, Catarina; GRANJA, João Guilherme Casagrande; DOMENICONI, Joice; DE MARTINI, Maria Carolina Gervásio Angelini; DEMÉTRIO, Natália; OLIVEIRA, Viviane de Arruda Pessoa (Eds.) **Nova Lei da Migração: os três primeiros anos**. Campinas: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” - Nepo/Unicamp – Observatório das Migrações em São Paulo/FADISP, 2020, cap.1, p.47-66.

LIMA, Marcia. O uso da entrevista na pesquisa empírica. In: ABDAL, Alexandre.; OLIVEIRA, Maria Carolina.; GHEZZI, Daniela;. JUNIOR, Jaime (Eds.). **Métodos de pesquisa em Ciências Sociais: Bloco Qualitativo**. São Paulo: Sesc São Paulo/CEBRAP, 2016, cap.2, p. 24-42.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Entrevista. **Fundamentos da Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 2003, p.195-200.

MIGRACIDADES. **Perfil de Governança Migratória Local do Município de Mossoró**. Porto Alegre: Organização Internacional para as Migrações (OIM) e Universidade Federal do

Rio Grande do Sul (UFRGS). 2021a. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/migracidades/wp-content/uploads/2021/02/Migracidades%E2%80%93Mossoro.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2024.

MIGRACIDADES. **Perfil de Governança Migratória Local do Estado do Rio Grande do Norte**. 2021b. Porto Alegre: Organização Internacional para as Migrações (OIM) e Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Disponível em: <https://www.ufrgs.br/migracidades/wp-content/uploads/2021/02/Migracidades%E2%80%93RioGrandedoNorte.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2024.

MOREIRA, Julia Bertino. Refugiados no Brasil: Reflexões acerca do processo de integração local. **REMHU Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**. Brasília, v. 43, n. 12, p. 85-98, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/remhu/a/zCtfF6R6PzQJB6bSgts8YWF/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 mar. 2024.

OBMIGRA. **Dados da Coordenação-Geral de Imigração Laboral (2010-2023)**. 2024. Disponível em: <https://www.datamigraweb.unb.br/#/public/bases/cgil>. Acesso em: 01 mai. 2024.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). **Indicadores de Governança Migratória Local: Governo do Rio Grande do Norte (Versão Preliminar)**. Natal, março de 2024.

REINERT, Max. Alceste une méthodologie d'analyse des données textuelles et une application: Aurélia de G. de Nerval. **Bulletin de Méthodologie Sociologique**, v. 28, n.1, p. 24-54, 1990. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/075910639002600103>. Acesso em: 28 abr. 2024.

RENSI, Julia; CÂMARA, Maria Luísa. Barreiras para o acolhimento dos Povos Warao no Brasil. **Monções: Revista De Relações Internacionais Da UFGD**. Dourados, v. 10, n. 20, p. 225–259, 2021. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/14692>. Acesso em: 30 abr. 2024.

REPRESENTANTE DA DELEMIG/RN. Entrevistado pelas autoras. Natal, 13 mar. 2024.

REPRESENTANTE DA ASIRN. Entrevistado pelas autoras. Natal, 09 out. 2023.

REPRESENTANTE DA ABMRN. Entrevistado pelas autoras. Natal, 09 out. 2023.

REPRESENTANTE DA SESED/RN. Entrevistado pelas autoras. Natal, 19 mar. 2024.

REPRESENTANTE DO CERAM. Entrevistado pelas autoras. Natal, 04 out. 2023.

RIO GRANDE DO NORTE. GOVERNO DO ESTADO. **Decreto nº 29.418 de 27 de dezembro de 2019**. 28 dez. 2019. Natal, RN: Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte

_____. GOVERNO DO ESTADO. **Plano Estadual De Atenção Aos Refugiados, Apátridas e Migrantes Do Rio Grande Do Norte**. Natal, RN: 2021. Disponível em: <http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/SETHAS/DOC/DOC000000000269996>. Acesso em: 03 mar. 2024.

_____. GOVERNO DO ESTADO. **Decreto nº 30.670**. 21 jun. 2021. Natal, RN: Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte, 2021.

_____. GOVERNO DO ESTADO. **Lei Complementar Estadual nº 729**. 11 jan. 2023. Natal, RN: Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte, 2023.

_____. GOVERNO DO ESTADO. **Lei nº 10.695**. 14 fev. 2020. Natal, RN: Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte, 2020.

_____. GOVERNO DO ESTADO. **Lei nº 11.671**. 10 jan. 2024. Natal, RN: Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte, 2024.

_____. GOVERNO DO ESTADO. **Resolução nº 03/2022**. 02 mar. 2022. Natal, RN: Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte, 2022.

_____. GOVERNO DO ESTADO. **Portaria Conjunta SETHAS/CERAM N° 02/2023**. 28 dez. 2023. Natal, RN: Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte, 2023.

SANTOS, Mariana Braga. **O que há num nome? Uma análise sobre a política de categorização e o fluxo venezuelano para o Brasil**. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais, PUC-Rio, Brasil, 2020, Rio de Janeiro, 2020, 163 p. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/54269/54269.PDF>. Acesso em: 10 mai. 2024.

SAYAD, A. **A imigração ou os paradoxos da alteridade**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998.

SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2020.

STAKE, R. E. **The art of case study research**. Thousand Oaks, CA: Sage Publications. 1995.

VAN MAANEN, J. **On Ethnography**. Chicago, Illinois, EUA: University of Chicago Press. 2011.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre, RS: Bookman, 2005. 212 p.