

MIGRAÇÃO

O II Plano Estadual de Políticas Públicas para Promoção e Defesa dos Direitos dos Migrantes, Refugiados e Apátridas do Paraná (2022): desafios e oportunidades

Maria Victória Pontara Sidor Coraiola¹
Líria Maria Bettiol Lanza²

Resumo: A migração no Brasil e no Paraná vem se intensificando. Portanto, o Estado está na segunda edição do Plano Estadual de Políticas Públicas para a Promoção e Defesa dos Direitos dos Migrantes, Refugiados e Apátridas do Paraná, direcionando as ações públicas para o atendimento oportuno e adequado a esse público. Este trabalho buscou problematizar o II Plano, enfatizando seus desafios e oportunidades, tendo como procedimento metodológico a pesquisa documental. Os resultados apontam desafios organizativos, como excesso de ações propostas e dependência política-orçamentária, mas também oportunidades para a inclusão do público migrante nas políticas públicas a depender das articulações intersetoriais necessárias.

Palavras-chave: Migração; Políticas Públicas; Plano Estadual de Políticas Públicas para a Promoção e Defesa dos Direitos dos Migrantes, Refugiados e Apátridas do Paraná; Paraná

Abstract: Migration in Brazil and Paraná has been increasing. Therefore, the State is in the second edition of the State Plan of Public Policies for the Promotion and Defense of the Rights of Migrants, Refugees and Stateless Persons of Paraná, directing public actions towards timely and adequate care for this public. This work sought to problematize the II Plan, emphasizing its challenges and opportunities, using documentary research as a methodological procedure. The results point to organizational challenges, such as an excess of proposed actions and political-budgetary dependence, but also opportunities for the inclusion of the migrant public in public policies depending on the necessary intersectoral articulations.

Keywords: Migration; Public Policies; State Plan of Public Policies for the Promotion and Defense of the Rights of Migrants, Refugees and Stateless Persons of Paraná; Paraná

¹ Graduanda em Serviço Social pela Universidade Estadual de Londrina (UEL), membro do Grupo de Pesquisa Serviço Social e Saúde: formação e exercício profissional, bolsista no programa de Iniciação Científica pela Fundação Araucária. E-mail: victoria.pontara@uel.br

² Doutora em Serviço Social (PUC SP), Docente do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social, Coordenadora do Grupo de Pesquisa Serviço Social e Saúde: formação e exercício profissional. liriabettiol@uel.br.

1. INTRODUÇÃO

A migração é um fenômeno global que atravessa fronteiras e desafia as noções tradicionais de pertencimento geográfico e nacionalista. Ao longo da história, a mobilidade de indivíduos de diversos lugares do globo tem sido impulsionada por uma variedade de motivos, desde questões socioeconômicas até conflitos e mudanças climáticas. A mobilidade humana, desde tempos remotos até os dias atuais, é responsável por alterações multifacetadas dentro de sociedades receptoras que, em geral, encaram o processo migratório de forma hostil e utilitarista, enxergando o migrante como essencialmente uma força de trabalho transitória (Sayad, 1998, p. 54).

De acordo o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), o Brasil conta atualmente com a presença de 710 mil migrantes, refugiados e apátridas, advindo principalmente do Haiti e Venezuela. Especificamente no Paraná, um dos estados mais atrativos para a migração no país, foi registrada a presença de 120 mil migrantes em 2022, como aponta o Centro Estadual de Informação para Migrantes, Refugiados e Apátridas do Estado do Paraná (CEIM).

Tratando-se do Paraná, observa-se um território atrativo para a chegada de migrantes, tanto pelo contexto socioeconômico quanto por oportunidades de trabalho, e também pelas próprias redes pessoais dos migrantes. Por conta do aumento da chegada desta população, houve a necessidade da elaboração de medidas para melhor atender a este público, entre elas o Plano Estadual de Políticas Públicas para Migrantes, Refugiados e Apátridas do Paraná³, que atualmente está em sua segunda edição⁴, visando orientar a atuação dos serviços públicos para o atendimento apropriado desta população.

Nesse sentido, o presente estudo buscou, a partir de uma pesquisa

³ Acesso ao I Plano Estadual de Políticas Públicas para Migrantes, Refugiados e Apátridas do Paraná: https://www.justica.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2022-02/planoestadualmigranterefugiadoparana_2.pdf.

⁴ Acesso ao II Plano Estadual de Políticas Públicas para Migrantes, Refugiados e Apátridas do Paraná: https://www.justica.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2022-07/ii_plano_estadual_de_politicas_publicas_para_migrantes_refugiados_e_apatridas_-cerma-pr.pdf.

documental, analisar e problematizar a segunda edição do Plano (2022-2025), enfatizando seus eixos temáticos, afim de pontuar possíveis desafios e potenciais oportunidades relacionadas à sua implementação. Além disso, este trabalho também idealiza contribuir para a literatura acerca do tema, buscando apoiar a elaboração e aprimoramento de políticas públicas para a população migrante.

1.1 Aproximações sobre a legislação migratória brasileira recente

No que se refere ao Brasil, sendo um país de destino de migrações e possuindo suas particularidades como país receptor, mas também sofrendo influências do contexto socioeconômico e político latino-americano, possui uma legislação sensível à temática migratória, quando comparada aos países da mesma região geográfica. A Lei de Migração (LDM), promulgada em 2017, com foco em assumir uma postura condizente com os Direitos Humanos e abandonando o caráter securitarista contida no Estatuto do Estrangeiro desenvolvido durante a ditadura militar (1964-1985), reconhece o fenômeno migratório como um direito inerente de todas as pessoas, garantindo direitos como saúde, educação e assistência social, sem qualquer forma de discriminação baseada em nacionalidade ou situação migratória. Segundo Jarochinski-Silva e Baeninger (2021), a partir de 2010, o Brasil passou a receber novos fluxos migratórios, advindos de países não fronteiriços do Sul Global, como Nigéria, Síria, Moçambique, Angola, entre outros. De acordo com Versiani e Neto (2021), referenciando Mialhe e Malheiro (2016)

“A história do Brasil como país receptor de refugiados tem se intensificado ao longo dos últimos anos, considerando-se um dos principais motivos a receptividade de sua legislação (Mialhe & Malheiro, 2016). Outro fator que pode ser levado em consideração quanto ao aumento do fluxo de refugiados para o Brasil são os impedimentos de entrada em países desenvolvidos, diminuindo as opções de acolhimento” (Jarochinski-Silva, Baeninger, 2021 p. 254 apud Mialhe, Malheiro, 2016).

Entretanto, ainda não existem políticas sociais específicas para migrantes no Brasil⁵, mas também não é possível dizer que o Estado se mantém completamente

⁵ Atualmente, a discussão sobre as políticas de saúde para migrantes no Brasil está se desenvolvendo. Inclusive, a organização da II Conferência Nacional de Migrações, Refúgio e Apátrida (II COMIGRAR)

Anais do I Simpósio Internacional Práxis Itinerante e III Seminário Temático do Práxis Itinerante: Diversidades, Pluralidades e Perspectivas em Debate
20 a 22 de agosto de 2024, UEL – Paraná

inerte perante a questão migratória. À medida que as leis estabelecem a garantia mínima de direitos para os migrantes, alinhadas aos princípios dos direitos humanos, a efetivação desses direitos é prejudicada pela falta de políticas migratórias (em nível nacional, estadual e municipal) que regulamentem e assegurem sua implementação prática.

Por conta da ausência de políticas, Santos e Faquin (2022) evidenciam em seu estudo a grande quantidade de instituições do terceiro setor responsáveis pelo atendimento ao público migrante. Ao analisarem as organizações dedicadas a este público na região Sul e Sudeste, as autoras apontam que “de 38 instituições identificadas, 6 são públicas e 32 são organizações que pertencem ao terceiro setor” (Santos, Faquin, 2022). A partir dos dados coletados, evidencia-se a ausência do Estado em prover serviços essenciais para os migrantes, deixando a cargo da sociedade civil a responsabilidade de suprir essas necessidades. As organizações do terceiro setor têm desempenhado um papel fundamental ao fornecer amparo em áreas como assistência social, jurídica, educação, saúde e integração cultural. Entretanto, ao nos depararmos com estes dados alarmantes, é possível compreender qual o verdadeiro posicionamento do Estado perante a questão migratória.

Diferentemente do movimento realizado por fluxos migratórios de décadas anteriores, os migrantes atuais que buscam o Brasil como país de instalação estão buscando também cidades interioranas ao invés de somente grandes centros urbanos. Em seu estudo sobre o processo de integração de migrantes angolanos em Londrina/PR, Lemes et al (2020, p. 11) apontam que

“De modo geral, os estudos feitos sobre os imigrantes têm se concentrado nas grandes cidades e metrópoles. Todavia, através das migrações recentes, observa-se que “[...] os imigrantes internacionais estão circulando pelo território brasileiro e do mesmo modo, também estão se deslocando para os municípios interioranos, de médio e pequeno porte e não apenas se concentrando nas grandes capitais” (Lemes e al., 2020, p. 11). Ou seja, apesar da lógica de concentração dos imigrantes nas grandes cidades, os fluxos migratórios recentes se espalharam por todo território nacional –

busca o “reafirmar o compromisso do Estado brasileiro com a defesa dos direitos da população migrante, refugiada e apátrida e retomando o debate e a mobilização em torno do aprimoramento das políticas públicas nacionais, estaduais, municipais e do Distrito Federal destinadas a este público” (BRASIL, 2023).

Anais do I Simpósio Internacional Práxis Itinerante e III Seminário Temático do Práxis Itinerante: Diversidades, Pluralidades e Perspectivas em Debate
20 a 22 de agosto de 2024, UEL – Paraná

inclusive em territórios com pouca experiência na integração de imigrantes, mediante políticas públicas fundadas na equidade” (Lemes et al, 2020, p.11)

1.2 O Estado como responsável pelo atendimento aos migrantes

Tratando-se de um fato social completo, o fenômeno da migração é um processo que influencia todos os aspectos da vida social (Sayad, 1998, p.16). Assim, é possibilitado ao Estado intervir sobre este fenômeno a partir de um caráter totalitário, ou a partir de suas particularidades. No momento em que o migrante, independente de sua origem, atravessa as fronteiras de um novo país, põe-se em sua trajetória um longo processo de adaptação e integração no território de destino, processo este que se encontra sob a responsabilidade nacional, estadual e municipal.

O Estado, como agente regulador e provedor de políticas públicas, desempenha um importante papel neste processo, tanto pelo aspecto objetivo quanto subjetivo. Nas últimas décadas, o estado brasileiro apresentou diversos avanços no que diz respeito a esta temática, tanto para com emigrantes brasileiros quanto para imigrantes que chegam ao Brasil (Reis, 2011).

Embora já existissem ações que lidassem com a questão migratória, como o Estatuto do Estrangeiro, as primeiras medidas brasileiras tomadas *a favor* de indivíduos em mobilidade se deu para emigrantes nacionais, que deixaram o país principalmente em busca de melhores condições de trabalho (Reis, 2011). A partir da década de 1990, o movimento organizado de brasileiros no exterior, que reivindicavam seus direitos e uma relação mais próxima com seu país de origem conseguiram diversas conquistas no âmbito institucional, como a criação do Programa de Apoio aos Brasileiros no Exterior (1995) e o reconhecimento da necessidade de manter os laços dos emigrantes com o Brasil e seus direitos civis, em 1996 (Reis, 2011, p. 50). A sensibilização acerca da temática por parte das autoridades brasileiras foi inegavelmente um fator que contribuiu para a criação destas medidas, entretanto, não foi o único. Segundo Reis (2011), o reconhecimento do estado brasileiro de que a maneira como o país lidava com o fenômeno migratório influenciava fortemente sua posição na política internacional, assim como sua

Anais do I Simpósio Internacional Práxis Itinerante e III Seminário Temático do Práxis Itinerante: Diversidades, Pluralidades e Perspectivas em Debate
20 a 22 de agosto de 2024, UEL – Paraná

influência nas discussões acerca de uma questão que se intensificava ao decorrer dos anos foram fatores que também contribuíram fortemente. .

Buscando romper com o viés excludente e securitista contido no antigo Estatuto, a implementação da Lei da Migração teve como objetivo articular uma política mais atual e condizente com os Direitos Humanos. A nova lei representa um avanço significativo ao reconhecer os migrantes como sujeitos de direitos, garantindo-lhes acesso a serviços essenciais, como saúde e educação, e proteção contra a discriminação e a violência. Entretanto, a LDM possui uma dupla face, como aponta Quintanilha e Segurado (2020). Em seu estudo, as autoras discorrem sobre o caráter contraditório presente na lei que, em uma primeira análise, apresenta-se como uma importante conquista ao respeito pelos direitos dos migrantes (e de fato, é). Porém, seu interior contém uma série de elementos que a fazem ser um meio de controle social da população migrante, especialmente após sua promulgação, durante o governo Temer (2016-2019). Promulgada em 2017, a LDM sofreu mais de vinte vetos por parte do presidente interino, sendo um deles o veto da anistia⁶ que, segundo Quintanilha e Segurado (2020), referenciando Villen (2015)

“[...] na política brasileira, a anistia é o “principal procedimento utilizado historicamente para agir na imigração indocumentada, aplicado nos anos de 1980, 1988, 1998 e 2009” [...] Uma das consequências da indocumentação pode ser a aplicação de multas e/ou a deportação ou expulsão”. (Quintanilha, Segurado, 2020, p. 104 apud Villen, 2015, p. 206)

Dessa forma, como aponta Domenech (2011), autor citado pelas autoras do referido estudo, a LDM é uma “política migratória de controle com rosto humano” pois, apesar de ser pautada nos Direitos Humanos, ainda contém em si diversos mecanismos que favorecem o controle social do público migrante.

É evidente que, apesar dos avanços, o estado brasileiro ainda possui um longo caminho para se estabelecer como um país de fato acolhedor e sensível à temática migratória. Para que exista verdadeiramente um ambiente favorável à permanência do (a) migrante, é necessário que haja um processo de integração (e

⁶ Esta proposta foi vetada para garantir que a nova legislação migratória não concedesse perdão aos indivíduos que estivessem em situação irregular no país até aquele momento, favorecendo um maior controle sobre o público migrante.

não assimilação⁷) da população em questão, pois “[...] a integração social⁸ é o “começo” de um processo de adaptação que inicia após a ultrapassagem da fronteira, envolvendo condições objetivas e subjetivas” (Lemes, 2021, p. 5 apud Borba, Moreira, 2016).

Dessa forma, a elaboração dos planos paranaenses para indivíduos em mobilidade segue o viés integrativo, buscando inserir o migrante, com suas particularidades, em todos os aspectos da vida social, assim como também estimula o movimento da sociedade nacional para a sensibilização e pesquisa acerca do tema.

1.3 Aspectos fundamentais para a construção de Planos nas políticas públicas.

Partindo da perspectiva do planejamento social, a elaboração de um Plano - assim como de outros processos de planejamento - se baseia no

“ [...] reconhecimento da necessidade de uma ação sistemática perante questões ligadas a pressões ou estímulos determinados por situações que, em um momento histórico, colocam desafios por respostas mais completas que aquelas construídas no imediato da prática” (Baptista, 2007, p. 27).

Ao assumir que apenas ações imediatas exercidas para lidar com as demandas postas pela população migrante não seriam capazes de garantir a esse público os direitos inerentes aos mesmos - em virtude de suas especificidades - observou-se a necessidade da elaboração de um plano estadual enfocada nesta temática, levando em consideração o contexto paranaense e os migrantes que chegam a este território. Segundo Baptista (2007), um plano é

⁷ Assimilação é o apagamento da identidade do migrante, buscando inseri-lo na sociedade sem suas particularidades, objetivando que “o migrante deve parecer-se cada vez mais com o nacional” (Dutra, 2013, p. 45).

⁸ Integração é o processo de inserir o migrante à sociedade de instalação sem negar sua cultura, identidade e costumes, promovendo sua introdução aos serviços públicos e favorecendo para que o mesmo usufrua da convivência em todos os setores da sociedade (Lemes, 2021).

“Tomado como um marco de referência para estudos setoriais e/ou regionais, como vista à elaboração de programas e projetos específicos, dentro de uma perspectiva de coerência interna da organização e externa em relação ao contexto no qual ela se insere” (Baptista, 2007, p.99).

Dessa forma, a criação dos Planos foi elaborado tendo como um dos seus objetivos ser um documento influenciador de novas medidas nesta área, desenvolvendo a médio e longo prazo a qualidade de vida desta população no estado, também criando meios para avanço desta discussão no âmbito nacional. Como bem pontuado no documento, o Plano

[...] não deve limitar-se a uma política de governo, com tempo determinado, orientações passageiras ou circunstanciais. Ao contrário, esse documento deve representar uma política de Estado, possuindo caráter estrutural, sistêmico e orgânico, e refletindo o dever institucional do estado do Paraná, de promover e garantir os direitos da população Migrantes, Refugiados e Apátridas.” (PARANÁ,, 2014, p. 14).

Dessa forma, o II Plano foi construído em um contexto complexo, no qual as políticas migratórias eram influenciadas pela nova LDM e pela atmosfera política e social permeada por discursos xenofóbicos⁹ e medidas restritivas. Nesse cenário, o documento em questão buscou estabelecer estratégias que não apenas atendessem às necessidades dos migrantes, refugiados e apátridas, mas que também confrontassem os preconceitos e obstáculos enfrentados por essas populações. Para tanto, o Plano propôs uma série de medidas abrangentes e progressistas, visando garantir a igualdade de oportunidades, acesso a serviços básicos e proteção contra a discriminação e a xenofobia. Portanto, a partir das contribuições de Cellard (1997), iniciaremos a análise dos eixos temáticos, evidenciando seus eventuais desafios e oportunidades em potencial.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1 Eixos propostos no II Plano Estadual de Políticas Públicas para Promoção e Defesa dos Direitos dos Migrantes, Refugiados e Apátridas do Paraná: algumas problematizações

⁹ A sucessão de governos nacionais e internacionais pautados sobre ideais neoliberais foi um fator que contribuiu fortemente para redução de políticas a favor de migrantes e para a elaboração de medidas de cunho restritivo.

Anais do I Simpósio Internacional Práxis Itinerante e III Seminário Temático do Práxis Itinerante: Diversidades, Pluralidades e Perspectivas em Debate
20 a 22 de agosto de 2024, UEL – Paraná

O material de estudo em questão contém, ao todo, 6 eixos temáticos referentes à diferentes aspectos da vida cotidiana, sendo eles: Educação; Família e Desenvolvimento Social; Saúde; Justiça, Trabalho e Direitos Humanos; Segurança Pública; Comunicação Social e Cultura. Em virtude de a migração ser um fato social completo que atinge todos as áreas da vida em sociedade (Sayad, 1998), o referido Plano buscou articular ações que agissem sobre tais áreas, objetivando construir meios para que a população migrante acesse e usufrua de seus direitos.

Primeiro, o eixo “Educação” propõe diversas medidas para a inclusão e apoio a migrantes, refugiados e apátridas no sistema educacional do Paraná, apresentando ações tanto para este público quanto para professores e outros profissionais da rede de ensino. Junto a isto, também sistematiza ações que buscam sensibilizar os profissionais acerca da temática, através de materiais educativos e cursos de formação continuada. Entretanto, evidencia-se uma grande quantidade de ações propostas para este eixo - 15 ao total -, sendo a sessão com maior número de ações do II Plano. Por se tratar de um documento que possui apenas 4 anos de vigência (2022-2025), torna-se problemática a efetivação satisfatória de todas as medidas propostas no período proposto. Afirmamos isso pois, ao comparar o eixo do atual documento com seu antecessor, também é perceptível o grande aumento de ações propostas, pois a primeira edição do Plano contou com apenas 4 ações no referido eixo e que, a partir do relatório de monitoramento realizado pelo CERMA (2018), constatou-se que apenas 2 ações foram implementadas plenamente, restando 1 parcialmente e 1 não realizada.

Junto a isto, outro fator que contribui para a dificuldade da implementação destas medidas é a grande quantidade de parcerias previstas para a realização das ações que, ao todo, são ao menos 7 organizações¹⁰. Por haver uma grande quantidade de ações propostas, é compreensível - e até esperado - que haja uma

¹⁰ Secretaria de Educação e do Esporte (SEED), Centro de Línguas Estrangeiras Modernas (CELEM), Secretaria de Tecnologia e Informação (SETI), Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), Instituições de Ensino Superior Públicas e Privadas (IES), Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná (CERMA) e Organizações da Sociedade Civil.

quantidade proporcionalmente numerosa de agentes para realizá-las. Entretanto, a articulação conjunta com essas organizações também pode se configurar como um desafio, mesmo sendo entidades que atuam sobre temáticas similares. Dessa forma, evidenciamos que a efetividade das ações propostas neste eixo depende fortemente da capacidade de coordenação e colaboração entre as diversas organizações envolvidas.

Em seguida, o Eixo II “Família e Desenvolvimento Social” possui 10 ações propostas, uma quantidade também numerosa, especialmente quando comparado ao seu antecessor, que possui apenas 3 ações. Entretanto, ao contrário do eixo “Educação”, a presente sessão estipula apenas a Secretaria de Estado da Justiça, Família e Trabalho (SEJUF) como parceira para a realização das medidas propostas. Em síntese, este eixo engloba ações que dizem respeito ao acesso dos migrantes aos serviços socioassistenciais do Brasil, também estipulando a realização de levantamento de dados acerca da referida população, objetivando possibilitar a oferta de serviços em locais que apresentem demanda e fomentar um atendimento especializado para o público em questão. Junto a isto, também propõe ações de capacitação para servidores, buscando oferecer meios para que os profissionais realizem atendimentos adequados às demandas apresentadas.

Assim como o eixo anterior, a grande quantidade de medidas propostas é um desafio em potencial, também em virtude do período estipulado para a realização do II Plano. Afirmamos isso pois, além de seguir a mesma lógica do eixo anterior, todas as ações previstas para essa sessão possuem o prazo para realização de 2022 a 2024, ou seja, 1 ano a menos que a duração do II Plano. No entanto, a centralização das responsabilidades na SEJUF pode, em certa medida, facilitar a coordenação e a execução das ações. Este órgão atuará como o principal agente de implementação, o que pode possibilitar a simplificação dos processos administrativos e de comunicação interna.

No que se refere ao Eixo III “Saúde”, evidenciou-se uma grande influência da Secretaria de Estado de Saúde (SESA) na revisão das ações da referida sessão que, no total de 9 ações propostas, contribuiu com suas considerações em 5 delas, diluindo-as nas restantes. Por conta disso, restringimos nossa análise em somente

Anais do I Simpósio Internacional Práxis Itinerante e III Seminário Temático do Práxis Itinerante: Diversidades, Pluralidades e Perspectivas em Debate
20 a 22 de agosto de 2024, UEL – Paraná

as 4 medidas que não sofreram alterações do órgão já referenciado, pois as mesmas também representam as ações que foram vetadas. Em suma, as 4 ações propostas objetivam fortalecer e conscientizar os serviços e profissionais da área da saúde acerca da temática migratória.

A promoção da educação permanente para todos os setores da política de saúde é uma forte estratégia para possibilitar que as necessidades específicas da população migrante sejam atendidas de forma adequada. Essa educação objetiva levar em consideração as particularidades culturais, sociais e de saúde desse público, garantindo que os profissionais de saúde estejam preparados para oferecer um atendimento humanizado e eficiente, promovendo também uma maior integração desta população aos serviços de saúde. Para além de ações voltadas à formação de profissionais, este eixo também propõe medidas que alteram diretamente a estrutura dos serviços, como a inclusão da temática migratória nas Linhas de Cuidado Integral e a inclusão de dados como “Nacionalidade” no preenchimento do Cadastro Individual do eSUS.

No tocante aos parceiros previstos para a realização das ações, este eixo estipula a participação da SESA, CERMA, Regionais de Saúde e Secretarias Municipais de Saúde, Conselho de Secretarias Municipais de Saúde do Paraná e o Conselho Estadual de Saúde. De forma geral, os indicadores se baseiam no levantamento de dados quantitativos, como o número de regionais de saúde participantes, dados sobre a população migrante atendida no SUS, entre outros.

Em seguida, o Eixo IV “Justiça, Trabalho e Direitos Humanos”, é a segunda maior sessão do II Plano, contando com 14 ações que visam promover a inclusão, defesa dos direitos humanos e a melhoria da qualidade de vida dessa população, com ênfase no âmbito trabalhista. Contando com a colaboração de, no mínimo, 10 parcerias¹¹, este eixo possui os mesmos desafios que a sessão “Educação”.

Possuindo um grande número de ações e parcerias, este eixo também enfrenta um potencial desafio em articular todos os órgãos para a implementação das

¹¹ Companhia de Tecnologia da Informação e Comunicação do Paraná (CELEPAR), Escola de Educação em Direitos Humanos (ESEDH), Superintendência Geral de Diálogo e Interação Social (SUDIS), Conselho Estadual de Promoção da Igualdade Racial (CONSEPIR), Secretaria de Estado da Casa Civil (SECC), SEJUF, CERMA, CEIM, Organizações da Sociedade Civil e Escritórios Regionais

medidas. Junto a isto, outro fator dificultoso que possui forte influência sobre a execução das ações é o prazo previsto para as mesmas. Especificamente neste eixo, todas elas possuem o prazo de duração de apenas 1 ano, alternando entre 2022, 2023 e 2024. Ao compararmos o atual eixo com seu antecessor, verificamos que esta sessão no I Plano contou com um número significativamente menor de ações (6 ao total), mas que em contrapartida, também possuía um grande número de parceiros previstos. Apesar deste eixo, em sua primeira edição, ter sido implementado com sucesso¹², o grande aumento do número de ações pode comprometer significativamente sua efetividade.

No que diz respeito aos indicadores de desempenho, este eixo também conta com, em sua maioria, indicadores quantitativos, como número de eventos, reuniões e comitês realizados. Apesar de ser um parâmetro necessário, as medidas quantitativas poderiam ser melhor analisadas juntamente com indicadores qualitativos, como a inclusão de relatos e depoimentos de servidores e migrantes, fornecendo um entendimento mais profundo sobre a eficácia das iniciativas implementadas.

Em conseqüente, Eixo V “Segurança Pública” possui como objetivo desenvolver meios para promover os direitos dos migrantes, evidenciando o meio judicial e penitenciário. Utilizando-se de ações similares propostas nos eixos anteriores, esta seção busca democratizar o acesso à informação acerca dos direitos civis, assim como as diversas formas de violações dos mesmos. Além disso, também propõe a criação de normativas orientadoras para servidores do âmbito da segurança pública para o atendimento desta população. Assim como os eixos anteriores, este também busca conscientizar servidores públicos acerca da temática, a partir de materiais educativos e seminários.

Possuindo, ao todo, 8 ações e, no mínimo, 12 parcerias¹³, este eixo, assim como os já analisados, possuem desafios similares. A grande quantidade de

¹² Segundo relatório de monitoramento realizado pelo CERMA (2018), das 6 ações previstas no eixo “Justiça, Trabalho e Direitos Humanos”, 5 foram implementadas satisfatoriamente, enquanto 1 realizada parcialmente.

¹³ Núcleo de Direitos Humanos e Proteção à Vulneráveis (DHPP – DPP), CERMA, SESP-PR, Corregedorias, Escritórios Regionais, Secretarias de Estado, Universidades, Conselhos Estaduais, DEPEN, Polícia Judiciária, Polícia Federal, Departamento de Polícia Judiciária do Paraná

organizações atuantes e um número expressivo de ações complexas resultam em uma articulação desafiadora dentro do período de vigência do referido plano. Corroboramos isto pois, ao analisarmos seu antecessor, o eixo em questão contou com apenas 3 ações e 11 parcerias que, segundo o relatório de monitoramento (CERMA, 2018), apenas 1 ação foi realizada.

No que diz respeito ao prazo proposto para o desenvolvimento de cada ação, este eixo conta com prazos diversificados, sendo alguns deles pontuais, se atendo a apenas um ou dois anos, enquanto outros serão realizados continuamente. Com isso, evidencia-se que as ações previstas para atuarem continuamente se baseiam na elaboração de normativas e democratização de informações.

Seguindo o padrão dos eixos anteriores, esta seção conta com indicadores quantitativos, como o número de materiais publicados e seminários realizados. Por conta disso, mostra-se necessário reiterar a necessidade da inclusão de indicadores qualitativos, para que haja uma maior compreensão acerca do desenvolvimento de cada ação.

Por último, o Eixo VI “Comunicação Social e Cultura” busca essencialmente promover o acesso à cultura por parte da população migrante, além de, assim como os outros eixos, disseminar informação acerca deste público, porém com maior ênfase na diversidade humana. Junto a isto, também propõe a formação continuada de servidores públicos a partir de materiais educativos, dedicando maior atenção a valorização e preservação de patrimônios culturais. Possuindo 5 ações e, no mínimo, 10 parcerias, este eixo se encaixa nos mesmos obstáculos que as sessões já analisadas.

Por não estar presente na primeira edição do Plano, este eixo foi desenvolvido sem um antecessor para se basear e, conseqüentemente, sem as recomendações postas pelo CERMA (2018). Apesar disso, este eixo segue o mesmo padrão de seus similares: um número alto de ações complexas, diversas organizações parceiras e indicadores quantitativos.

De modo geral, O II Plano apresenta-se como um documento ambicioso, englobando os principais campos da vida cotidiana e evidenciando seus aspectos fundamentais que devem ser adaptados para a população migrante. Entretanto, ao

Anais do I Simpósio Internacional Práxis Itinerante e III Seminário Temático do Práxis Itinerante: Diversidades,
Pluralidades e Perspectivas em Debate
20 a 22 de agosto de 2024, UEL – Paraná

analisarmos o referido documento, evidenciamos diversos fatores passíveis de problematização, como a grande quantidade de ações e parcerias propostas para um período de 3 anos, a ausência de indicadores qualitativos para o monitoramento dos eixos e, principalmente, a questão orçamentária, que abordaremos com maior ênfase nesta seção.

Das 56 ações propostas no II Plano, 54 delas contaram com a chamada “Fonte 100”, como orçamento previsto. Essa definição refere-se ao orçamento destinado às secretarias estaduais que, a partir de tensionamentos políticos e disputas internas, destinam os recursos aos diferentes âmbitos e pautas da política pública, influenciando como e onde o dinheiro será aplicado. Entendemos que, como um aparato público, o II Plano não estaria insento de ser financiado majoritariamente pelo orçamento público. Entretanto, ao estruturar tal documento de forma que sua efetivação dependa quase que completamente da presença e articulação política de agentes aliados à temática migratória, o II Plano torna-se vulnerável a variações na disponibilidade de recursos e na disposição política dos envolvidos. A dependência da referida Fonte 100 para a maioria das ações propostas implica que mudanças nas prioridades orçamentárias ou nas alianças políticas podem impactar diretamente a execução do plano. Embora o II Plano apresente uma estrutura robusta e um bom planejamento, sua eficácia está profundamente entrelaçada com o contexto político e econômico.

Porém, há outras opções de financiamento para além da ‘Fonte 100’. Uma das oportunidades posta ao II Plano diz respeito à adesão orçamentária de outras entidades, como OMI e ACNUR, que destinam financiamento a programas focados ao público migrante. Um exemplo disso é a ação movida em Roraima pela ACNUR, em parceria com ONU Mulheres e o Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), através do programa Moverse¹⁴, que possibilitou que 70 mulheres venezuelas formulassem um documento contendo “[...] as principais demandas e propostas de políticas públicas para melhorar o acesso a direitos fundamentais, como

¹⁴ “O programa é realizado desde setembro de 2021 e envolve empresas, instituições e governos nos temas e ações ligadas a trabalho decente, proteção social e empreendedorismo. O Moverse também atua diretamente com mulheres refugiadas e migrantes, para que elas tenham acesso a capacitações e a oportunidades no mercado de trabalho e no empreendedorismo. Outra frente de trabalho do programa é ligada à violência baseada em gênero” (peguei direto do site, ver como cita)

saúde, trabalho decente e educação” (ACNUR, 2023).

Dessa forma, além do orçamento estadual (Fonte 100), é possível buscar apoio financeiro de organismos internacionais. Além do impacto residual, se tomarmos como exemplo, o exemplo acima (somente 70 mulheres), também caberia refletir em que medida tais organismos podem direcionar interesses e intencionalidades na questão migratória..

O II Plano possui desafios que vêm acompanhados de oportunidades capazes de potencializar o instrumento, como evidencia-se pela questão orçamentária. Para além dessa questão, essa dinâmica também se apresenta no que diz respeito às parcerias propostas para a realização do documento. Concordamos que, para cada eixo temático, necessita-se de organizações que correspondam ao tema proposto, como a SEED para o eixo “Educação”, SEJUF para o eixo “Família e Desenvolvimento Social”, e assim consecutivamente. Entretanto, por tratar-se de um plano criado especificamente para a população migrante, refugiada e apátrida, mostra-se interessante – e necessário – que a inclusão de coletivos formados por este público sejam definidos também como parcerias, a fim de incluir o público alvo do II Plano em seu planejamento e execução. Apesar da estruturação do documento ter contado com a participação da população migrante na I Conferência Temática Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná (I COTERMA), evidenciou-se a ausência dessa população em etapas subsequentes da execução do plano.

Entendemos como necessário evidenciar que, embora diversos eixos definam organizações da sociedade civil como parceiras, seria condizente com a proposta do plano evidenciar as organizações de migrantes que, embora se encaixem como organizações da sociedade civil, possuem uma especificidade que as torna particularmente relevantes. Essas organizações são formadas e geridas por pessoas que vivem diretamente a experiência migratória, refugiada ou apátrida, e, portanto, têm uma compreensão mais profunda e sensível das necessidades e desafios enfrentados por estas populações.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Anais do I Simpósio Internacional Práxis Itinerante e III Seminário Temático do Práxis Itinerante: Diversidades, Pluralidades e Perspectivas em Debate
20 a 22 de agosto de 2024, UEL – Paraná

Ao compararmos e analisarmos os dois planos estaduais de políticas públicas para promoção e defesa dos direitos dos migrantes, refugiados e apátridas, também levando em consideração o relatório de monitoramento do I Plano realizado pelo CERMA (2018), constatamos que houve avanços significativos e desafios em ambas as iniciativas. O I Plano apresentou uma estrutura inicial que serviu como base fundamental para o desenvolvimento de políticas mais robustas no II Plano. No entanto, ao avaliar a implementação e os resultados dos dois planos, algumas observações importantes emergem.

Todos os eixos do II Plano possuem indicadores de desempenho, utilizados para medir a eficiência e implementação, ou não, das medidas propostas. Entretanto, os indicadores propostos são essencialmente quantitativos, sem englobar o âmbito qualitativo. Por conta disso, o monitoramento do Plano torna-se insuficiente ao considerar apenas dados estatísticos, sem considerar aspectos subjetivos. A grande quantidade de ações e parceiras previstas também se enquadra como um desafio em potencial, pois implica em uma forte articulação de todos os envolvidos para a realização das medidas propostas. Além disso, a dependência do orçamento público e de disputas políticas torna o plano vulnerável a variações nas prioridades governamentais e na alocação de recursos.

Entretanto, o II Plano também apresenta oportunidades, especialmente no que diz respeito a inclusão do público migrante no planejamento, execução e avaliação do II Plano. Apesar da participação desta população na I COTERMA, onde houveram contribuições para o planejamento do documento, observou-se a falta de coletivos migrantes na execução do plano. A inclusão ativa dos migrantes e refugiados não só no planejamento, mas também na execução e monitoramento, pode proporcionar uma visão mais realista e alinhada às necessidades desse grupo. Além disso, observa-se que o sistema orçamentário também conta com meios para superar, em certa medida, a dependência política, ao articular parcerias com instituições internacionais, como ACNUR e OMI, a fim conseguir subsídios.

Pontuamos que as políticas sociais para migrantes, refugiados e apátridas ainda estão em construção, não apenas no Paraná, mas também em âmbito nacional. Por conta disso, avalia-se a necessidade do fornecimento de meios teóricos e práticos

Anais do I Simpósio Internacional Práxis Itinerante e III Seminário Temático do Práxis Itinerante: Diversidades, Pluralidades e Perspectivas em Debate
20 a 22 de agosto de 2024, UEL – Paraná

para que os municípios possuam arcabouço o suficiente para implementar medidas para o público em questão. Portanto, mostra-se necessário o desenvolvimento de programas de capacitação para os gestores públicos municipais, que contemplem não apenas os aspectos legais e técnicos da questão migratória, mas também enfoquem a importância da inclusão social e dos direitos humanos.

REFERÊNCIAS

ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, *In: Nações Unidas Brasil*. 10 jan 2024. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/257539-brasil-pode-ser-%E2%80%9Ccampe%C3%A3o-global%E2%80%9D-no-acolhimento-de-refugiados>

ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, *In: Nações Unidas Brasil*. 13 abril 2023. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2023/04/13/em-roraima-refugiadas-e-migrantes-apresentam-demandas-de-politicas-publicas-a-governos-2/>

BAPTISTA, M. V.; Planejamento social: intencionalidade e instrumentação. **Veras**, 2007.

BRASIL; INFORME: II COMIGRAR. *In: Ministério da Justiça e Segurança Pública*. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/migracoes/ii-comigrar>

CELLARD, A. A Análise Documental. *In: POUPART, J. et al. (Orgs.) A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. p. 295 - 316.

DOMENECH, E. E.; O controle da imigração “indesejável”: expulsão e expulsabilidade na América do Sul. **Ciência e Cultura**, v. 67, n. 2, pp. 25-29. 2015.

DUTRA, D.. **Migração internacional e trabalho doméstico**. Mulheres peruanas em Brasília. Brasília: CSEM; Sorocaba, SP: OJM, 2013.

JAROCHINSKI-SILVA, J. C.; BAENINGER, R.. O êxodo venezuelano como fenômeno da migração Sul-Sul. **REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 29, n. 63, p. 123–139, set. 2021.

LEMES, J. R.; Cinco Notas Sobre Migração. **Acervo do Grupo de Pesquisa Serviço Social e Saúde: formação e exercício profissional**. 2020

MIALHE, J. L., MALHEIRO, K. C. (2016). Os refugiados no Brasil e as organizações não governamentais. **Revista de Direitos Humanos em Perspectiva**, 2(1), 37-55.

Anais do I Simpósio Internacional Práxis Itinerante e III Seminário Temático do Práxis Itinerante: Diversidades, Pluralidades e Perspectivas em Debate
20 a 22 de agosto de 2024, UEL – Paraná

PARANÁ. PLANO ESTADUAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA PROMOÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS DE REFUGIADOS, MIGRANTES E APÁTRIDAS DO PARANÁ. 2014

QUINTANILHA, K.; SEGURADO, R.. Migração forçada no capitalismo contemporâneo: uma análise dos fluxos e da nova Lei de Migração no Brasil em crise. **Migrações em Expansão no Mundo em Crise**. 2020

REIS, R. R.. A política do Brasil para as migrações internacionais. **Contexto Internacional**, v. 33, n. 1, p. 47–69, jan. 2011.

SANTOS, K. V; FAQUIN, E. S. Imigrantes na Região Sul e Sudeste: mapeamento das instituições de atendimento. *In*: Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: desafios contemporâneos; Seminário Nacional de Território e Gestão de Políticas Sociais; Congresso de Direito à Cidade e Justiça Ambiental, 2024.

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

SISTEMA DE REGISTRO NACIONAL MIGRATÓRIO – SISMIGRA. **Polícia Federal**. Brasília. 2020; 2022; 2

VERSIANI, F.; CARVALHO NETO, A.. Migração Sul-Sul: um estudo sobre refugiados trabalhando em pequenas e médias empresas brasileiras. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 19, n. 2, p. 252–264, abr. 2021.

Anais do I Simpósio Internacional Práxis Itinerante e III Seminário Temático do Práxis Itinerante: Diversidades, Pluralidades e Perspectivas em Debate
20 a 22 de agosto de 2024, UEL – Paraná