

# **Gestão Migratória em Nível Local**

Cyntia Sampaio

# SEMINÁRIO

Estrutura da apresentação:



# OFICINA

Apresentação do Estudo

Política Municipal para a População Imigrante

Processos complementares

Linha do tempo da Institucionalidade

Fatores indispensáveis

Lições aprendidas



# Políticas Migratórias em Nível Local

Análise sobre a institucionalização da política municipal para a população imigrante de São Paulo

Cyntia Sampaio

Camila Baraldi



Quais seriam os **elementos do contexto** que podem ter contribuído para que este processo de criação da PMPI fosse de fato efetuado?

Quais as **características** da PMPI podem ter influenciado sua manutenção não obstante a chegada de uma nova gestão municipal no ano de 2017?

Quais **lições e aprendizados** podem fortalecer a PMPI e inspirar outras experiências?

# DESAFIO DA PRÓPRIA EXISTÊNCIA

- 1) Obter a **confiança pública** dos cidadãos comuns de que o problema era relevante e precisava ser combatido e com o público alvo de que as instituições responsáveis iriam agir de maneira competente;
- 2) Buscar o **envolvimento** de todos os indivíduos ou grupos afetados pela política ou com interesses em jogo;
- 3) Conquistar o compromisso dos líderes políticos em mobilizar seu capital para apoiar os objetivos desta política.



# Dimensões da Institucionalidade Social

“Conjunto de regras, recursos e estruturas organizacionais sobre e com as quais a política social é administrada, desde o diagnóstico e priorização de objetivos até a implementação e avaliação de seus resultados”

## Jurídico - Normativa

Base legal da institucionalidade social vigente nos países: define os compromissos do Estado com a garantia de direitos e com que nível de prioridade.

Internacional: adesão e ratificação de convenios e tratados internacionais

Nacional: presença dos distintos temas sociais nos textos constitucionais

Existência de leis e normativas específicas.

## Organizacional

Estrutura governamental da área social a nível central, assim como seu grau de autonomia, relativa em comparação com outras áreas setoriais do governo.

Que instâncias do governo (com suas relações e importância relativa) participam na atenção a problemáticas (pobreza, proteção social) e a grupos específicos da população (ciclo de vida e transversais).

## Técnico - Operativa

Capacidades, instrumentos e ferramentas técnicas e humanas para a gestão da política pública/social

Planejamento

Participação

Mecanismos de implementação e monitoramento

Avaliação

Prestação de contas

## Orçamentária

Volume relativo de recursos mobilizados para o investimento social, em termos de:

▪Prioridade fiscal e ciclicidade.

▪Estabilidade e tendência do volume de investimento destinado

▪Programas sociais

▪Orçamento das entidades da área social

# ELEMENTOS DETERMINANTES

- Iniciativas anteriores e mobilização social na construção de agenda
- Eventos Intervenientes em diversas esferas
- Participação social como ferramenta de gestão
- Visibilidade positiva





# Iniciativas anteriores e mobilização social

- Projeto “São Paulo Cidade dos Mil Povos”
- A formalização da Praça Kantuta
- Projeto “Todos Somos Irmãos”
- Comitê Estadual para os Refugiados no Estado de São Paulo (CER-SP)
- Coordenadoria de Movimentos Migratórios e Comunidades Estrangeiras
- Comitê Paulista para Imigrantes e Refugiados
- “Projeto Integração dos Imigrantes na Cidade como forma de combate ao Trabalho Escravo e à Pobreza”
- “Pacto Contra a Precarização e pelo Emprego e Trabalho Decentes em São Paulo - Cadeia Produtiva das Confecções”
- Pauta dos candidatos a Prefeitos nas eleições de 2012

# Participação social

Iniciativa	Dimensão Atribuída
Diálogos Abertos com a Comunidade Migrante	Técnico-Operativa
Conselheiro(a) Extraordinário(a) Imigrante do Conselho Participativo Municipal	Técnico-Operativa
Mapeamentos Colaborativos on-line	Técnico-Operativa
Atividades de devolutiva da gestão	Técnico-Operativa
COMIGRAR Municipal	Técnico-Operativa
Comitê Intersetorial da Política de Atenção aos Imigrantes	Jurídico Normativa
Conselho Municipal de Imigrantes (CMI)	Jurídico Normativa

# Eventos Intervenientes

Nº	Período	Descrição
1	2008 a 2010	Política Nacional de Imigração e Proteção ao Trabalhador(a) Migrante do CNIg
2	02/07/2009	Anistia Migratória (Lei 11.961/2009)
3	jul/2009 a mai/2017	Tramitação da nova Lei de Migração (inicia com o Projeto de Lei 5.655/2009 e término com a sanção presidencial da Lei 13.445/2017)
4	out/2009 - contínuo	Entrada em vigor do Acordo de Livre Residência MERCOSUL (Decreto 6.975/2009)
5	2010 - 2016	Fluxo fronteiriço de haitianos pelo estado do Acre
6	jan/2012 a out/2017	Resolução Normativa 97/2012 do CNIg para concessão de visto permanente a nacionais do Haiti
7	2013 - contínuo	Novos fluxos migratórios para São Paulo: nacionais sírios
8	20/09/2013 - contínuo	Resolução Normativa 17/2013 do CONARE para concessão de visto apropriado a nacionais sírios
9	2014 - contínuo	Novos fluxos migratórios para São Paulo: haitianos
10	maio/2014	Etapa Nacional da COMIGRAR realizada em São Paulo
11	dezembro/2014	Inauguração do Centro Integrado de Cidadania para Imigrantes (CIC Imigrantes) do Estado de São Paulo
12	dez/2015 a fev/2016	Novos fluxos migratórios para São Paulo: mulheres angolanas
13	julho/2016	VII Fórum Social Mundial das Migrações realizado em São Paulo
14	19/09/2016 - contínuo	Declaração de Nova Iorque e negociação dos Pactos Globais (da Migração e do Refúgio) no âmbito da Assembleia Geral das Nações Unidas
15	novembro/2016	1ª Reunião presencial do Fórum de Participação Social do CNIg
16	jan a jun/2017	Comissão Parlamentar de Inquérito da Migração da Câmara dos Vereadores de São Paulo
17	02/03/2017	Resolução Normativa 126/2017 do CNIg sobre a concessão de residência temporária a nacional do país fronteiriço (venezuelanos)
18	abril/2017	2ª Reunião presencial do Fórum de Participação Social do CNIg

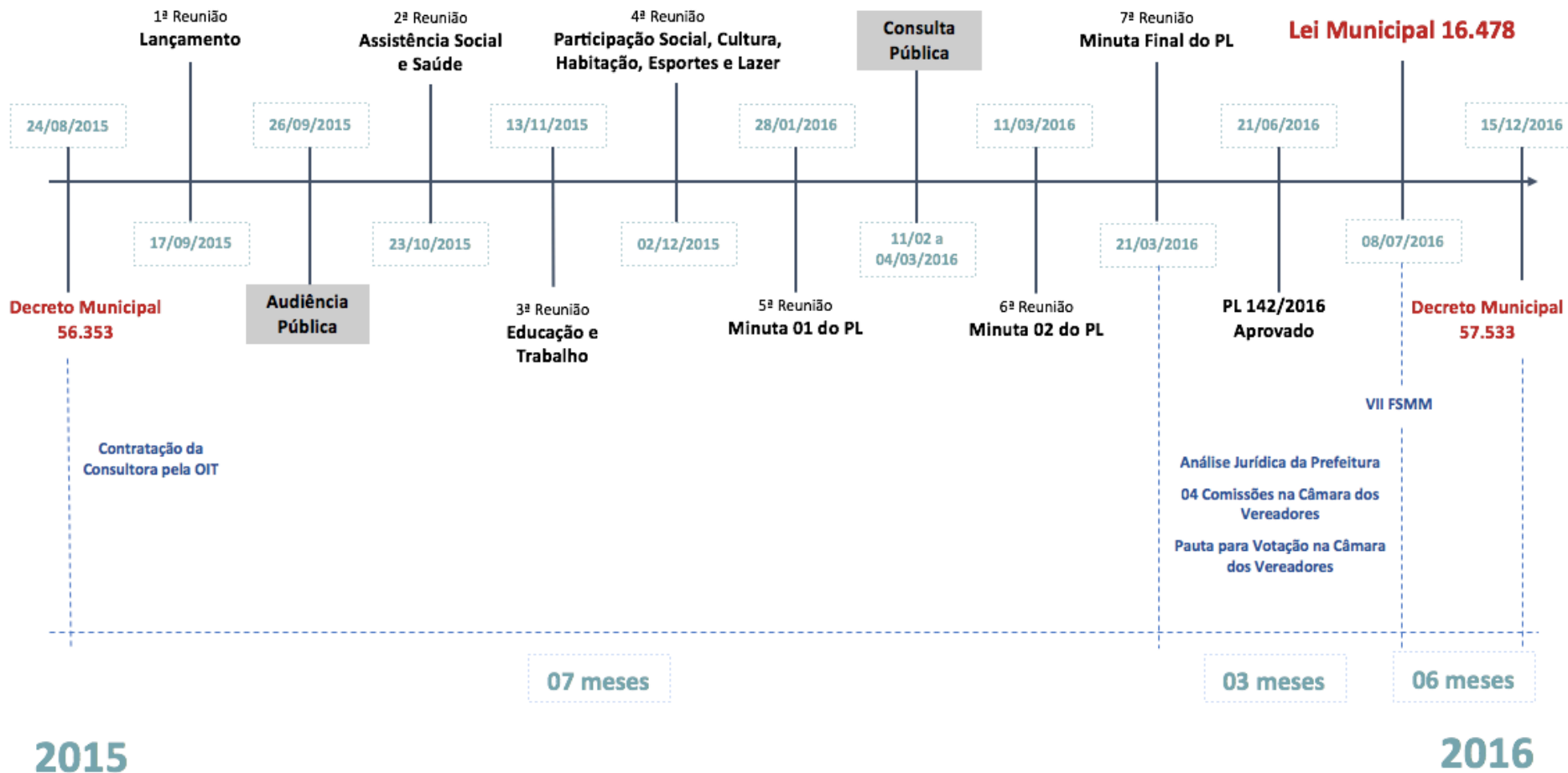
# Visibilidade Nacional e Internacional

Nº	Período	Cidade, País	Descrição
1	maio/2014	Lisboa, Portugal	Visitas técnicas sobre imigração
2	março/2015	Assunção, Paraguai	Mesa de Diálogo para a construção da Secretaria Municipal de Políticas para Migrantes de Assunção
3	abril/2015	Guílo, Equador	Fórum Regional América Latina: a Livre Mobilidade, a Proteção Internacional de Pessoas e os Processos de Integração
4	maio/2015	Buenos Aires, Argentina	Oficina de Reflexão: A construção de cidadania em processos regionais: balanço e perspectivas na União Europeia e na América do Sul
5	maio/2015	Paris, França	Encontro Internacional sobre Governança alternativa das migrações
6	Julho/2015	Brasília, Brasil	Conferência: Livre circulação, participação social e o Estatuto da Cidadania do MERCOSUL
7	setembro/2015	Brasília, Brasil	Participação do Coordenador da CPMI na Audiência Pública sobre o PL 2618/2015 que institui a Lei de Migração
8	outubro/2015	Brasília, Brasil	Participação do Coordenador do CRAI na Audiência Pública sobre o PL 2618/2015 que institui a Lei de Migração
9	outubro/2015	São Paulo, Brasil	Realização de visita técnica ao CRAI no marco das audiências públicas para debater o PL 2618/2015 que institui a Lei de Migração
10	outubro/2015	Florianópolis, Brasil	I Seminário Migrações Contemporâneas e Direitos Fundamentais de Trabalhadores e Trabalhadoras
11	outubro/2015	Brasília, Brasil	Mesa de Debater: Perspectivas e Propostas para Políticas Migratórias no Brasil
12	outubro/2015	Buenos Aires, Argentina	Encontro Regional de Planejamento e Coordenação com Sócios do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR
13	novembro/2015	Guílo, Equador	II Foro de Atores sobre Mobilidade Humana, Migração e Desenvolvimento
14	Julho/2016	Santiago, Chile	Seminário Regional: Inclusão Social de Migrantes e Atenção em Situações de Emergência em Contextos Urbanos
15	agosto/2016	Guilloura, Chile	Seminário-Oficina Internacional: Migrantes e Refugiados: Os Direitos Humanos nos Governos Locais
16	setembro/2016	Santiago, Chile	Visita técnica tripartite amplificada para troca de experiências em políticas municipais para imigrantes
17	outubro/2016	Buenos Aires, Argentina	Curso de Capacitação de Atores em Cooperação Humanitária Internacional
18	novembro/2016	São Paulo, Brasil	Visita técnica de delegação tripartite amplificada do Chile para conhecer as boas práticas de São Paulo
19	fevereiro/2017	San José, Costa Rica	Visita técnica de delegação tripartite amplificada do Brasil para conhecer as boas práticas da Costa Rica
20	abril/2017	Buenos Aires, Argentina	Curso de capacitação de atores para recepção e integração de migrantes chilianos
21	abril/2017	Brasília, Brasil	IV Encontro dos Municípios com o Desenvolvimento Sustentável
22	Junho/2017	Cochabamba, Bolívia	II Fórum Regional sobre Desenvolvimento Econômico Local
23	agosto/2017	Brasília, Brasil	Oficina de Trabalho para finalização da proposta do projeto de cooperação sul-sul cidade e cidade em parceria com a OIT
24	setembro/2017	Rio de Janeiro, Brasil	Encontro da Rede Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas
25	setembro/2017	São Paulo, Brasil	IV Conferência Municipal de Promoção de Igualdade Racial
26	outubro/2017	Suíça, Genebra	88ª sessão do Comitê Executivo (ExCom) do ACNUR
27	outubro/2017	Rio de Janeiro, Brasil	IV Encontro Nacional das Comissões Estaduais para Erradicação do Trabalho Escravo (COET/RAE/S)
28	novembro/2017	Guílo, Equador	Mesa Redonda Regional para a Elaboração do Primeiro Relatório de Avaliação do Plano de Ação do Brasil
29	novembro/2017	Mechelen, Bélgica	Conferência de Cidades e Migração
30	novembro/2017	Turin, Itália	Curso em Gestão Migratória em Nível Local da OIT

# Visibilidade Nacional e Internacional



# Dimensão Jurídico-normativa



# Dimensão Organizacional

Estrutura da Equipe	2013					2014					2015					2016					2017					2018																																	
	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov
Secretário(a) de Direitos Humanos (SMDHC)	1 Rogério Sottili					2 Eduardo Suplicy					3 Felipe de Paula					4 Patrícia B.					5 Eloísa Arruda																																						
Coordenador(a) CPMIg (DAS 14)						1 Paulo Illes					2 Camila Baraldi					3 Ebenézer Oliveira					4 Andrea Zamur																																						
Coordenador(a) Adjunto CPMIg (DAS 12)						1 Camila Baraldi					2 Guilherme Otero					3 Andrea Zamur																																											
Assessor(a) CPMIg (DAS 12)						1 Guilherme Otero					2 Juliana Tubini					3 Vinicius																																											
Assessor(a) CPMIg (DAS 12)																8 Jennifer Anyuli																																											
Assessor(a) CPMIg (DAS 7)	3 Beatriz Souza					4 Juliana Tubini					5 Viviana Peña					6 Jennifer Anyuli																																											
Assessor(a) CPMIg (DAS 11)																					9 Luciana Vázquez																																						
Assessor(a) CPMIg (Câmara)																7 Camila Breitenvieser																																											
Assessor(a) CPMIg (DAS12)																					10 Marina																																						
Estagiário(a) I (bolsa)	1 Giulia		2 Augusto		3 Renata Zalotti		4 Bruno Constatntino					5 Aishat Apena					6 Sílvia Capelanes																																										
Estagiário(a) II (bolsa)	7 Ana Flávia		8 Juliana Tubini					9 Beatriz Wege					10 Luciana Vázquez																																														
Estagiário(a) III (bolsa)																					11 Paula Miranda																																						
Estagiário(a) IV (bolsa)																					12 Clarens Chery																																						

# Equipe CPMIg 2013 a 2016

## Equipe

04 cargos comissionados

- um (01) cargo DAS 14;
- dois (02) cargos DAS 12;
- um (01) cargo DAS 07.

A remuneração destes cargos tinha o custo total estimado de R\$ 13.200,00 ao mês. Em um ano, a remuneração da equipe da CPMig girava em torno de 158.400,00.





# Autoridade Social

- CPMig: Transversalidade e Intersectorialidade

**Tabela 04**  
**Categorização das iniciativas para a população migrante (2013 a 2017)**

Categoria da Iniciativa	Órgão Coordenador	Órgão(s) Parceiros
Transversal	Demais Secretarias Municipais	Variável
Direta	CPMig	N.A.*
Direta com Parceiros	CPMig	Variável

Fonte: Elaboração própria.

\* Não se aplica.

# Ações Diretas

- 46 ações e atividades realizadas pela CPMig voltadas à população migrante (diretamente ou com parceiros)
- 31 delas (67%) realizadas em parceria com outros atores, demonstrando que tais iniciativas trouxeram o desafio adicional de articulação e negociação no processo de implementação
- Entre as realizadas em parceria, 22 (70%) delas, a grande maioria, foram regidas por algum instrumento formal, como, convênios, acordos de cooperação de técnica, termos de referência de consultorias, decretos e portarias municipais, etc.

# Dimensão Técnico-Operativa

Monitoramento e avaliação: PMSP – CPMig - CPI

Continuidade:

- Apresentação da Lei 16.478/2016
- Elementos ideológicos e características políticas da pauta
- Previsão no PPA e no Orçamento 2017
- Sucesso da política
- Alto custo da descontinuidade

Avaliação crítica



# Dimensão orçamentária

**Tabela 08**

**Proporção do orçamento da CPMig em relação ao da SMDHC e da Prefeitura**

ANO	CPMig	SMDHC	%	Prefeitura	%
2013	R\$ 0,00*	N/A	N/A	N/A	N/A
2014	R\$ 652.000,00	R\$ 61.576.106,00	<b>1,059</b>	R\$ 50.569.325.587,00	<b>0,001</b>
2015	R\$ 2.122.086,00	R\$ 69.271.218,00	<b>3,063</b>	R\$ 51.393.748.121,00	<b>0,004</b>
2016	R\$ 2.625.289,00	R\$ 83.306.832,00	<b>3,151</b>	R\$ 54.407.300.347,00	<b>0,005</b>
2017	R\$ 1.843.006,00	R\$ 58.930.350,00	<b>3,127</b>	R\$ 54.694.563.143,00	<b>0,003</b>

# Considerações do Estudo

- Ao ser reconhecida como uma das prioridades do poder público municipal, em um ambiente bastante demandado por um elevado número de questões sociais relevantes, optou-se por atender a uma demanda reprimida que exigia e fundamentava respostas concretas em nível local, independentemente da gestão federal sobre tais questões, tornando-se assim - a temática migratória - uma das marcas inovadoras da prefeitura de São Paulo.

# Considerações do Estudo

- Por mais comprometidos e preparados que sejam os gestores públicos, diversos são os elementos necessários para que um determinado tema chegue a entrar na agenda política de uma determinada gestão governamental. Superada esta dificuldade inicial, a implementação de uma política pública exige do gestor um grande exercício de leitura de contexto, de priorização, de gestão de conflitos e certamente de habilidade técnica e política para lidar com imprevistos e com fatores eventos alheios ao escopo de sua atuação que podem favorecer ou dificultar a tomada de decisão no enfrentamento de uma dada questão social.

# Considerações do Estudo

- Ao tomar-se em conta as dimensões da institucionalização, cabe observar que diversos outros fatores foram complementares e essenciais para que a PMPI ultrapassasse a mera formalidade de uma resposta governamental a um compromisso de campanha para tornar-se em uma política pública reconhecidamente eficaz, eficiente e efetiva.

# Considerações do Estudo

- A PMPI enfrentou dificuldades de toda sorte desde resistências comum ao campo das políticas públicas voltadas para grupos vulneráveis específicos até a implementação de sua abordagem transversal que exige esforços adicionais da autoridade a cargo dela, mas que amplia as possibilidades de transformá-la em uma política de governo e não de uma dada Secretaria Municipal, a depender de como ela se apresenta, de quem a articula e de como se institucionaliza com o passar do tempo.



# Considerações do Estudo

- A CPMig, pelas características de sua equipe técnica conseguiu estabelecer e manter, mesmo após a transição da liderança política, um diálogo horizontal, transversal e intersetorial, para dentro e para fora do governo, sempre procurando trabalhar em conjunto e respeitando as dinâmicas com os atores relevantes à PMPI.

# Considerações do Estudo

- Superado desafio primordial de sua própria existência, a CPMig conseguiu ao longo dos seus primeiros 05 anos - período analisado neste documento - obter a confiança pública de que a autoridade responsável agiria de maneira competente; envolveria todos os indivíduos ou grupos afetados pela política ou que tivessem interesses em jogo; e contaria com apoio dos líderes políticos na busca dos resultados desejados.

# Considerações do Estudo

- Além dos avanços simbólicos, a PMPI apresentou resultados práticos de grande relevância expressos em todas as dimensões de sua institucionalização, tendo na adoção da Lei Municipal 16.478/2016 e do Decreto 57.533/2016, que a regulamenta, e na criação do Conselho Municipal de Imigrantes os ícones máximos da salvaguarda de sua manutenção na agenda política das gestões vindouras.

# Considerações do Estudo

- O volume inesperado de pessoas migrantes que buscaram a cidade de São Paulo neste período aliado à diversidade do perfil apresentou um importante desafio, uma vez que o gestor local possui poucas condições de influir na gestão destes fluxos, por ser competência do Governo Federal. Por encontrar-se na linha de frente na garantia de níveis básicos de direitos, inserção e bem estar destas pessoas recém-chegadas, o município de São Paulo transformou uma suposta adversidade na grande oportunidade para fortalecer sua política pioneira de atenção ao imigrante. Em vista das possíveis controvérsias e da ausência de recursos disponíveis em um primeiro momento, reconhece-se que os resultados alcançados pela PMPI se tornaram ainda mais importantes.

# Considerações do Estudo

- Sendo apontada como conquista da cidade de São Paulo, o desafio atual da PMPI é encontrar espaços para lidar com os aprendizados adquiridos e avançar continuamente em um cenário nacional desafiador para iniciativas com enfoque de direitos humanos, buscando consolidar-se no tempo ao ponto de qualquer desarticulação futura se tornar inviável por sua relevância social já estar reconhecidamente comprovada.

# Caminhos Futuros

- Fortalecer os espaços e processos de participação social, notadamente o Conselho Municipal de Imigrantes, que nasce com vocação para tornar-se o grande *lócus* da temática da migração na formulação, implementação, monitoramento e avaliação da política migratória de São Paulo.

# Caminhos Futuros

- Aprimorar o papel de coordenação exercido pela autoridade social (CPMig) com as demais Secretarias Municipais por meio do estabelecimento de rotinas e ferramentas de gestão que visem a facilitar o planejamento, monitoramento e relatoria de ações transversais que beneficiem a população migrante.

# Caminhos Futuros

- Articular, quando possível, que ações e atividades da PMPI sejam realizadas em parceria com iniciativas existentes na esfera estadual e nacional, a fim de potencializar o alcance de iniciativas interfederativas e interinstitucionais, principalmente na construção de análises estratégicas voltadas a estudos de cenários frente a novos fluxos migratórios; oportunidades de parcerias que gerem novos equipamentos sociais ou fortaleçam os existentes, etc.



# Caminhos Futuros

- Considerar a incorporação de cargos de carreira à equipe da CPMig, a exemplo do gestor de políticas sociais, a fim de fortalecer o processo de construção de uma memória institucional e de reduzir a rotatividade de profissionais competentes que se têm se dedicado ao desenvolvimento e melhoramento da PMPI.

# Caminhos Futuros

- Aprimorar os mecanismos de planejamento, monitoramento e avaliação em alinhamento com as necessidades dos gestores e às expectativas da sociedade em geral, que sejam operativos e substanciosos ao ponto de orientar a tomada de decisões estratégicas sobre a PMPI.

# Caminhos Futuros

- Municpiar a equipe da CPMig com instrumentos adequados de gestão de informação que demonstrem, da melhor forma possível, os resultados e impactos obtidos da PMPI a partir das ações realizadas diretamente pela Coordenação ou por outras Secretarias Municipais. Um registro consistente e harmonizado certamente trará insumos que irão auxiliar no fortalecimento da PMPI.

# Caminhos Futuros

- Buscar estabelecer intercâmbios e iniciativas de cooperação técnica com outras cidades a fim de aprimorar a PMPI por meio da adaptação, por exemplo, de abordagens e experiências comprovadamente de sucesso à realidade de São Paulo.

# Caminhos Futuros

- Expandir a oferta das ações e atividades realizadas diretamente pela CPMig, bem como dos serviços levados à cabo pelas demais Secretarias Municipais, por meio da criação de iniciativas e equipamentos em territórios periféricos da cidade, focando nas regiões das subprefeituras onde exista uma maior quantidade de migrantes (territorialização da política).

# Caminhos Futuros

- Estabelecer modelos de ferramentas e atividades de devolutivas que sejam periódicos, consistentes e que facilitem a visualização da evolução da PMPI ao longo do tempo a fim de fortalecer a relação de confiança adquirida com os atores sociais e da população nacional. Informações complementares, como evidências dos aspectos positivos da imigração internacional para a cidade de São Paulo, podem ser elaboradas para estimular o engajamento e aceitação da comunidade local.