

Universidade de São Paulo
Escola de Artes, Ciências e Humanidades
Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas

Victor Albuquerque Felix da Silva

Arranjos Institucionais e Capacidades Estatais de Implementação: o caso da
Política Municipal para a População Imigrante de São Paulo (2016-2021)

São Paulo
2023

Victor Albuquerque Felix da Silva

Arranjos Institucionais e Capacidades Estatais de Implementação: o caso da
Política Municipal para a População Imigrante de São Paulo (2016-2021)

Versão Corrigida

Dissertação apresentada à Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH) da Universidade de São Paulo (USP) para a obtenção do título de Mestre em Ciências pelo Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas.

Área de Concentração: Análise de Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Osmany Porto de Oliveira.

São Paulo
2023

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Ficha catalográfica elaborada pela Escola de Artes, Ciências e Humanidades, com dados inseridos pelo autor

Brenda Fontes Malheiros de Castro CRB 8-7012; Sandra Tokarevicz CRB 8-4936

Albuquerque Felix da Silva, Victor
Arranjos Institucionais e Capacidades Estatais
de Implementação: o caso da Política Municipal para a
População Imigrante de São Paulo (2016-2021) /
Victor Albuquerque Felix da Silva; orientador,
Osmany Porto de Oliveira. -- São Paulo, 2023.
162 p: il.

Dissertacao (Mestrado em Ciencias) - Programa de
Pós-Graduação em Gestao de Políticas Públicas, Escola
de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de
São Paulo, 2023.
Versão corrigida

1. Política Migratória. 2. Política para
Imigrantes. 3. Imigração. 4. São Paulo. 5. Direitos
Humanos. I. Oliveira, Osmany Porto de, orient. II.
Título.

Nome: FELIX DA SILVA, Victor Albuquerque.

Título: **Arranjos Institucionais e Capacidades Estatais de Implementação:** o caso da Política Municipal para a População Imigrante de São Paulo (2016-2021)

Dissertação apresentada à Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH) da Universidade de São Paulo (USP) para a obtenção do título de mestre em Ciências pelo Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas.

Linha de Pesquisa: Sociedade, Instituições e Políticas Públicas.

Aprovado em: 09/01/2023.

Banca Examinadora

Nome: Osmany Porto de Oliveira - Presidente

Instituição: EACH/USP

Julgamento: _____

Assinatura: _____

Nome: Renata Mirandola Bichir

Instituição: EACH/USP

Julgamento: _____

Assinatura: _____

Nome: Catarina Ianni Segatto

Instituição: FGV-SP e CECS/UFABC

Julgamento: _____

Assinatura: _____

Nome: Hermes Moreira Junior

Instituição: FADIR/UFMG

Julgamento: _____

Assinatura: _____

Dedico este trabalho, respeitosamente, aos
imigrantes que buscam na cidade de São Paulo
um recomeço para suas vidas.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao corpo docente, discente e aos técnicos administrativos do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas da Universidade de São Paulo (USP).

Agradeço ao meu orientador, Osmany Porto, pela paciente (!!!) orientação.

Agradeço ao Laboratório de Políticas Públicas Internacionais (LABOPPI) pelas ricas discussões.

Agradeço aos entrevistados pela disponibilidade e pelas ricas contribuições.

Agradeço aos integrantes das bancas de qualificação e de defesa pelas excelentes contribuições.

Agradeço aos colaboradores do Serviço de Acolhida e Orientação para Refugiados (SAOR) da Caritas Arquidiocesana de São Paulo (CASP), em especial à Talitha Iamamoto e Lígia Molina, por todo apoio, pela ajuda e pelo incentivo.

Agradeço a Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), em especial aos docentes Hermes Moreira e Tomaz Espósito. A UFGD foi a melhor escolha da minha vida até o momento.

Agradeço às pessoas que tanto me ensinaram e me deram forças nessa trajetória. Luciene Nascimento, John Oliveira, Márcio Cassimiro, João Marcelo Sirino, Keylla Cavalcante, Shyrille Amanda Cavalcante, Amanda Ferreira, Leticia Diniz, Roberto Antiga, Milena Milhomem, Sophia Navarro, Thiago Costa, Júlia Dias, João “Riro” e Dayane Melo, obrigado por tanto.

À Raimunda Felix e Zorilda Silva agradeço pela criação. Estariam muito orgulhosas desse momento.

À Veronica Albuquerque agradeço pela vida e pelo apoio incondicional.

À Ana Paula Felix e Valéria Albuquerque agradeço pelo amor desde sempre.

Agradeço a Deus pela saúde e proteção diária.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

“Na pesquisa acadêmica, como eu a entendo, temos que estar preparados com **bastante frequência** para nos sentirmos tolos, incapazes e até idiotas [...].”

(BOURDIEU, 2018, p. 3, tradução e grifos nossos).

“Desde cedo, a mãe da gente fala assim: **filho, por você ser preto, você tem que ser 2x melhor**. Passados alguns anos, pensei: **como fazer 2x melhor se você está pelo menos 100x atrasado?** Pela **escravidão**, pelo **preconceito**, pela **história**, pelos **traumas**, pelas **psicoses**, **por tudo que aconteceu**. Então, 2x melhor como? Você é o melhor ou é o pior de uma vez. Sempre foi assim. Se você vai escolher o que estiver mais perto de você ou o que estiver dentro da sua realidade, você vai ser 2x melhor como? Quem inventou isso aí? Quem foi o pilantra que inventou isso aí?”

(RACIONAIS MC'S, 2002, s/p, grifos nossos).

RESUMO

FELIX DA SILVA, Victor Albuquerque. **Arranjos Institucionais e Capacidades Estatais de Implementação**: o caso da Política Municipal para a População Imigrante (PMPI) de São Paulo (2016-2021). 2023. Dissertação (Mestrado em Ciências) — Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023. Versão corrigida.

Esta dissertação parte da seguinte pergunta: o desenho institucional da política para imigrantes de São Paulo mobilizou, entre 2016 e 2021, quais capacidades técnico-administrativas e político-relacionais de implementação? Assim, o objetivo geral desta investigação é analisar os arranjos institucionais e as capacidades estatais de implementação da Política Municipal para a População Imigrante (PMPI) da cidade de São Paulo entre 2016 e 2021. Os objetivos específicos são: a) rastrear os antecedentes da PMPI; b) identificar o desenho institucional da PMPI; e c) analisar as capacidades técnico-administrativas e político-relacionais de implementação mobilizadas. Portanto, trata-se de uma pesquisa de viés qualitativo e exploratório, que utiliza das estratégias de estudo de caso e *process tracing*. Outrossim, das técnicas de análise documental e entrevistas semiestruturadas. Como arcabouço teórico, usam-se abordagens sobre arranjos institucionais e capacidades estatais. Os resultados sugerem que o desenho institucional da PMPI mobilizou, entre 2016 e 2021, capacidades técnico-administrativas e político-relacionais a partir de elementos horizontais que envolveram as secretarias municipais, os próprios imigrantes e as organizações da sociedade civil. As fontes de pesquisa foram dados e documentos disponibilizados pelo governo municipal da capital paulista, por organizações internacionais (OIs) e organizações da sociedade civil (OSCs).

Palavras-chave: Política Migratória. Política para Imigrantes. Imigração. São Paulo. Direitos Humanos.

ABSTRACT

FELIX DA SILVA, Victor Albuquerque. **Institutional Arrangements and State Capacities of Implementation:** the case of the Municipal Policy for the Immigrant Population (PMPI) of São Paulo (2016-2021). 2023. Dissertation (Master of Science) — School of Arts, Sciences and Humanities, University of São Paulo, São Paulo, 2023. Corrected version.

This master's thesis starts from the following question: the institutional design of São Paulo's immigrant policy mobilized, between 2016 and 2021, what technical-administrative and political-relational implementation capacities? Thus, the general objective of this investigation is to analyze the institutional arrangements and state capacities of implementation of the Municipal Policy for the Immigrant Population (PMPI) of the city of São Paulo between 2016 and 2021. The specific objectives are: a) track PMPI's background; b) identify the institutional design of the PMPI; and c) to analyze the technical-administrative and political-relational implementation capacities mobilized. Therefore, this is a qualitative and exploratory research, which uses case study and process tracing strategies. Also, the techniques of document analysis and semi-structured interviews. As a theoretical framework, approaches on institutional arrangements and state capabilities are used. The results suggest that the institutional design of the PMPI mobilized, between 2016 and 2021, technical-administrative and political-relational capacities based on horizontal elements that involved the municipal departments, the immigrants themselves and civil society organizations. The research sources were data and documents made available by the municipal government of São Paulo, by international organizations (IOs) and civil society organizations (CSOs).

Keywords: Migration Policy. Immigrants Policy. Immigration. São Paulo. Human Rights.

RESUMEN

FELIX DA SILVA, Victor Albuquerque. **Arreglos Institucionales y Capacidades Estatales de Implementación:** el caso de la Política Municipal para la Población Inmigrante (PMPI) de São Paulo (2016-2021). 2023. Tesis de Maestría (Maestría en Ciencias) — Escuela de Artes, Ciencias y Humanidades, Universidad de São Paulo, São Paulo, 2023. Versión revisada.

Esta tesis de maestría parte de la siguiente pregunta: ¿el diseño institucional de la política para inmigrantes de São Paulo movilizó, entre 2016 y 2021, qué capacidades técnico-administrativas y político-relacionales de implementación? Así, el objetivo general de esta investigación es analizar los arreglos institucionales y las capacidades estatales de implementación de la Política Municipal para la Población Inmigrante (PMPI) de la ciudad de São Paulo entre 2016 y 2021. Los objetivos específicos son: a) trazar los antecedentes de la PMPI; b) identificar el diseño institucional de la PMPI; y c) analizar las capacidades técnico-administrativas y político-relacionales de implementación movilizadas. Por lo tanto, se trata de una investigación cualitativa y exploratoria que utiliza el estudio de casos y el *process tracing* como estrategias. Además, de técnicas de análisis documental y entrevistas semiestructuradas. Como marco teórico, se usan enfoques sobre arreglos institucionales y capacidades estatales. Los resultados sugieren que el diseño institucional del PMPI movilizó, entre 2016 y 2021, capacidades técnico-administrativas y político-relacionales a partir de elementos horizontales que involucran a departamentos municipales, a los propios inmigrantes y a organizaciones de la sociedad civil. Las fuentes de la investigación fueron datos y documentos del gobierno municipal de São Paulo, de organizaciones internacionales (OIs) y de organizaciones de la sociedad civil (OSCs).

Palabras-clave: Política Migratoria. Políticas para Inmigrantes. Inmigración. São Paulo. Derechos Humanos.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Capacidades estatais para Wu, Ramesh e Howlett (2015).....	43
Figura 2: Dimensões analíticas de capacidades estatais para Pires e Gomide (2016).....	46
Figura 3: Modelo analítico de capacidades estatais, segundo Pires e Gomide (2016).....	48
Figura 4: Divisão político-administrativa da cidade de São Paulo.....	51
Figura 5: desenho institucional da CPMigTD da prefeitura de São Paulo.....	63
Figura 6: Informações sobre o CRAI.....	66
Figura 7: Desenho institucional do CRAI e CRAI Móvel.....	67
Figura 8: Atendimentos realizados pelo CRAI (2014 – 2020).....	67
Figura 9: informações sobre o CRAI Móvel.....	68
Figura 10: Desenho institucional do CMI.....	70
Figura 11: Linha do tempo da construção da PMPI (2013 – 2016).....	73
Figura 12: Desenho institucional da PMPI.....	84
Figura 13: Capacidades técnico-administrativas e político-relacionais mobilizadas para a implementação da PMPI entre 2016 e 2021.....	104

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Número de imigrantes registrados em São Paulo/SP (2021).....	53
-------------------------------------------------------------------------	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Dissertações sobre política migratória produzidas no “campo de públicas” disponíveis no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES.....	22
Quadro 2: Dissertações sobre política migratória, ou políticas para imigrantes, produzidas no “campo de públicas” disponíveis na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações.....	22
Quadro 3: Participações em eventos relacionados à migração, ao refúgio e à apatridia.....	25
Quadro 4: Cursos realizados sobre migração, refúgio, asilo e apatridia.....	26
Quadro 5: Principais literaturas teóricas mobilizadas.....	29
Quadro 6: Principais documentos analisados.....	29
Quadro 7: Entrevistas realizadas com importantes atores envolvidos na Política Municipal para a População Imigrante (PMPI) da cidade de São Paulo.....	31
Quadro 8: Dimensões analíticas de arranjos institucionais.....;;.....	38
Quadro 9: Dimensões analíticas de capacidades estatais para Wu, Ramesh e Howlett (2015).....	41
Quadro 10: Dimensões analíticas de capacidades estatais para Gomide e Pereira (2018).....	47
Quadro 11: Representantes do governo municipal na 1. ^a Conferência de Políticas para Imigrantes (2013).....	74
Quadro 12: Dimensões analíticas dos arranjos institucionais da PMPI.....	85
Quadro 13: Presença do Poder Público da cidade de São Paulo nas reuniões do CMI em 2018.....	90
Quadro 14: Presença do Poder Público da cidade de São Paulo nas reuniões do CMI em 2019.....	92
Quadro 15: Presença do Poder Público da cidade de São Paulo nas reuniões do CMI em 2020.....	92
Quadro 16: Presença do Poder Público da cidade de São Paulo nas reuniões do CMI em 2021.....	93
Quadro 17: Recursos financeiros mobilizados para a PMPI, via SMDHC, entre 2016 e 2021.....	95
Quadro 18: Objetivos e Metas de Desenvolvimento Sustentável previstos no Plano Municipal de Políticas para Imigrantes.....	97

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
ASCOM	Associação Comunitária de São Matheus
ASSEMPBOL	Associação dos Empreendedores Bolivianos da Rua Coimbra
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
CAE	Centro de Acolhida Especial
CAMI	Centro de Apoio e Pastoral ao Migrante
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CASP	Caritas Arquidiocesana de São Paulo
CATe	Centro de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo
CBI	<i>Cash Based Intervention</i>
CDHIC	Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante
CIC	Centro de Integração e Cidadania
CME	Conselho Municipal de Educação
CMI	Conselho Municipal da Imigrantes
CMSP	Câmara Municipal de São Paulo
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COMIGRAR	Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio
CONARE	Comitê Nacional de Refugiados
COVID-19	Coronavírus
CPI	Comissão de Inquérito Parlamentar
CPF	Cadastro de Pessoa Física
CPMig	Coordenação de Políticas para Imigrantes
CPMigTD	Coordenação de Políticas para Imigrantes e promoção do Trabalho Decente
CRAI	Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes
CSVM	Cátedra Sérgio Vieira de Mello
CTA	Centro Temporário de Acolhida
CTPS	Carteira de Trabalho e Previdência Social
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DPE	Defensoria Pública do Estado
DPRNM	Documento Provisório de Registro Nacional Migratório
DPU	Defensoria Pública da União
FDUSP	Faculdade de Direito da USP

FGMD	Fórum Global de Migração e Desenvolvimento
GTs	Grupos de Trabalho
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPPDH	Instituto de Políticas Públicas e Direitos Humanos do MERCOSUL
LOAS	Leis Orçamentárias Anuais
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MJSP	Ministério da Justiça e Segurança Pública
MMC	<i>Mayors Migration Council</i>
MPT	Ministério Público do Trabalho
MRE	Ministério das Relações Exteriores
MROSC	Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil
OIM	Organização Internacional para as Migrações
OIs	Organizações Internacionais
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
OSC	Organização da Sociedade Civil
OSCs	Organizações da Sociedade Civil
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAL	Presença da América Latina
PIB	Produto Interno Bruto
PMPI	Política Municipal para a População Imigrante
PROMIGRA	Projeto de Promoção dos Direitos de Migrantes
RNM	Carteira de Registro Nacional Migratório
SDTE	Secretaria Municipal de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo
SEFRAS	Associação Franciscana de Solidariedade
SEHAB	Secretaria Municipal de Habitação
SEME	Secretaria Municipal de Esportes e Lazer
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SES	Secretaria Municipal de Serviços
SGM	Secretaria do Governo Municipal
SMADS	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social
SMC	Secretaria Municipal de Cultura
SMDHC	Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania

SMDU	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano
SME	Secretaria Municipal de Educação
SMPIR	Secretaria Municipal de Promoção da Igualdade Racial
SMPM	Secretaria Municipal de Políticas para Mulheres
SMRG	Secretaria Municipal de Relações Governamentais
SMRI	Secretaria Municipal de Relações Internacionais
SMS	Secretaria Municipal de Saúde
SNJ/DES	Secretaria de Justiça/Departamento de Estrangeiros
TCM	Tribunal de Contas Municipal
UFGD	Universidade Federal da Grande Dourados
UN DESA	Departamento das Nações Unidas para Assuntos Econômicos e Sociais
UNI	União Nacional Islâmica
URBELAC	<i>Urban European and Latin American and Caribbean Cities</i>
USP	Universidade de São Paulo
WARMIS	Equipe de Base Warmis

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	19
1.1 Justificativa	21
1.2 Objetivo	24
1.3 Objetivos Específicos	24
1.4 Pergunta de Pesquisa	24
1.5 Delimitação do Tema	24
1.6 Metodologia de pesquisa	27
1.7 Estrutura da Dissertação	33
2 REFERENCIAL TEÓRICO: ARRANJOS INSTITUCIONAIS E CAPACIDADES ESTATAIS	34
2.1 Arranjos Institucionais	34
2.2 Capacidades Estatais	39
2.3 Conclusão de seção	48
3 A CONSTRUÇÃO E INSTITUCIONALIZAÇÃO DA PMPI (2013 – 2016)	50
3.1 Fluxos migratórios contemporâneos e a necessidade de garantia dos direitos dos imigrantes na capital paulista	50
3.2 Iniciativas municipais anteriores à PMPI	56
3.3 Os ocorridos entre 2013 e 2016	58
3.4 Sobre a CPMigTD	62
3.5 Sobre o CRAI - Oriana Jara	65
3.6 Sobre o Conselho Municipal de Imigrantes (CMI)	68
3.7 Sobre os Centros de Acolhida para Imigrantes da prefeitura de São Paulo	71
3.8 Conclusão de seção	71
4 OS ARRANJOS INSTITUCIONAIS DA PMPI	74
4.1 Intersetorialidade	74
4.2 Relações federativas	77
4.3 Dimensão territorial	79
4.4 Participação social	80
4.5 Conclusão de seção	81
5 AS CAPACIDADES TÉCNICO-ADMINISTRATIVAS E POLÍTICO-RELACIONAIS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA PMPI (2016 – 2021)	87
5.1 Dimensão técnico-administrativa	87
5.1.1 Recursos humanos, financeiros e tecnológicos	87
5.1.2 Instrumentos de coordenação intra e intergovernamentais	97
5.1.3 Estratégias de monitoramento e avaliação das ações	99
5.2 Dimensão político-relacional	99
5.3 Conclusão de seção	101
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	105
6.1 Contribuições a partir do objeto analítico	105
6.2 Limitações do trabalho	107
6.3 Possíveis caminhos futuros de pesquisa	108
REFERÊNCIAS	109

GLOSSÁRIO A — Categorias de migrantes internacionais e imigrantes	121
GLOSSÁRIO B — Categorias de refugiados	123
GLOSSÁRIO C — Categorias de asilados e apátridas	124
APÊNDICE A — Termo de Assentimento Livre e Esclarecido (TALE)	125
APÊNDICE B — Roteiro de entrevista	127
ANEXO A — Lei sobre a Política Municipal para a População Imigrante (PMPI) da cidade de São Paulo	129
ANEXO B — Decreto sobre a Política Municipal para a População Imigrante (PMPI) da cidade de São Paulo	134
ANEXO C — Regimento Interno do Conselho Municipal de Imigrantes (CMI)	149

1 INTRODUÇÃO

O fenômeno da imigração está na sociedade global há séculos, mais precisamente desde a consolidação do modelo de Estado-Nação moderno, que ocorreu em 1648, com o fim da Guerra dos Trinta Anos e a assinatura de uma série de tratados internacionais conhecidos como Paz de Westfália. Dentre as premissas desses acordos, destacam-se a delimitação das fronteiras de cada Estado, o reconhecimento da soberania destes atores em seus respectivos territórios e a existência de um sistema internacional caracterizado pela anarquia e equilíbrio de poder (KENNEDY, 1998; BULL, 2002; PECEQUILO, 2012).

Portanto, constata-se que a existência da imigração está condicionada à delimitação fronteiriça dos Estados-Nação; sem fronteiras, não há imigrantes. A Organização Internacional para as Migrações (OIM), agência da Organização das Nações Unidas (ONU) que trabalha para promover migrações internacionais ordenadas, seguras e regulares, define a imigração como o “processo através do qual estrangeiros se deslocam para um país, a fim de aí se estabelecerem” (OIM, 2009, p. 33).

Em 2020, cerca de 280 milhões de pessoas no mundo estavam em situação de deslocamento internacional, cujos indivíduos correspondiam a 3,6% da população mundial (UN DESA, 2021; OIM, 2021). A motivação pelas quais se deslocaram internacionalmente envolvem questões de natureza econômica, laboral e estudantil, perseguições de cunho político, étnico e religioso, desastres naturais provocados ou impulsionados pelo homem e a incapacidade de Estados soberanos em prover condições dignas de sobrevivência aos seus nacionais (ZETTER, 1998; SAYAD, 1998; CASTLES; MILLER, 2004; GOODWIN-GILL; MCADAM, 2007; CAVALCANTI, 2017).

Nota-se que a migração internacional é um fenômeno extremamente complexo, de alcance global e traz inúmeros desafios aos Estados soberanos no que concerne à garantia de direitos dos imigrantes. Defende-se aqui, em consonância com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), que **migrar é um direito, não um crime**. Assim, deve ser tratado e assegurado como tal por meio de políticas públicas que permitam migrações seguras, regulares e ordenadas (ONU, 2016; 2018) que favoreçam o deslocamento internacional e a integração local¹ desses indivíduos (AGER; STRANG, 2008; LEÃO; DEMANT, 2016; LUSSI, 2015; FRANCA; RAMOS; MONTAGNER, 2019).

¹ Não existe uma definição consensual sobre “integração local”. Contudo, consideram-se os imigrantes integrados à sociedade local quando alcançam resultados satisfatórios no acesso a todos os direitos previstos aos nacionais do seu país de destino (AGER; STRANG; 2008).

O Brasil está nas rotas das migrações internacionais na contemporaneidade por ser um Estado de origem e destino de imigrantes. Em 2022, haviam 4,4 milhões de emigrantes brasileiros (MRE, 2021), enquanto 1,7 milhão de imigrantes se encontravam no país (CAVALCANTI; OLIVEIRA; SILVA, 2021; UN DESA, 2021), o que representa menos de 1% da população brasileira². Entre 2011 e 2021, os principais imigrantes que se dirigiram às terras brasileiras eram provenientes da Bolívia, Colômbia, Haiti e Venezuela (CAVALCANTI; OLIVEIRA; SILVA, 2021).

Dos 1,7 milhão de imigrantes no Brasil, cerca de 390 mil estão registrados na capital paulista, o que a coloca como a cidade do Brasil com o maior número de pessoas provenientes de outros países³. Tal *status* vem desde o século XIX, período em que recebeu muitas pessoas provenientes da Europa (HALL, 2004; BASSANEZI *et al.*, 2008; PAIVA, 2013). Agora, na contemporaneidade, são majoritariamente provenientes da América Latina e Caribe, África e Ásia (BAENINGER, 2012; BAENINGER; DEMÉTRIO; DOMENICONI, 2020). Observa-se, portanto, que são indivíduos oriundos do Sul global, isto é, de países subdesenvolvidos, em desenvolvimento, ou “Estados falidos”, em um notório fenômeno de migração Sul-Sul (CAMPILLO-CARRETE, 2013; BAENINGER *et al.*, 2018).

Diante de intensos fluxos migratórios Sul-Sul em direção ao Brasil, sobretudo haitiano e boliviano (MAGALHÃES; BÓGUS; BAENINGER, 2018), e num momento em que a política migratória do governo federal brasileiro era norteadada pelo viés da segurança nacional (STUMPF, 2006; MARTINS AMARAL; COSTA, 2017; COSTA; SOUZA; BARROS, 2019), é que se instituiu, em 2016, a Política Municipal para a População Imigrante (PMPI) da cidade de São Paulo⁴.

Cabe destacar que a PMPI foi a primeira política para imigrantes concebida por uma capital brasileira e traz concepções acerca dos direitos humanos em detrimento à securitização das migrações (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2015; BARALDI; MEUNIER, 2019;

² No dia 9 de junho de 2022, havia 214 milhões de pessoas em território brasileiro. Informação disponível em: https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/box_popclock.php. Acesso em: 9 jun. 2022.

³ OBSERVATÓRIO DAS MIGRAÇÕES. **Migrantes Internacionais registrados (Registro Nacional de Estrangeiro - RNE / Registro Nacional Migratório - RNM)**. Disponível em: <<https://www.nepo.unicamp.br/observatorio/bancointerativo/numeros-imigracao-internacional/sinre-sismigra/>>. Acesso em: 12 jan. 2023.

⁴ A Lei Municipal nº 16.478/2016, que dispõe sobre a PMPI, entende como imigrante, por meio do parágrafo único de seu Art. 1.º, todas as categorias migratórias existentes, compreendendo solicitantes de refúgio e refugiados reconhecidos, apátridas, imigrantes laborais e estudantis, independentemente da sua situação documental. Desse modo, quando nos referirmos aos imigrantes ao longo deste trabalho, diz respeito a todas as categorias migratórias existentes. Para maiores detalhes sobre cada categoria migratória existente, veja os glossários A, B e C.

ANGELICO, 2019). Conforme o Art. 1.º da Lei Municipal nº 16.478/2016, os objetivos da PMPI são os seguintes:

I - garantir ao imigrante o acesso a direitos sociais e aos serviços públicos; II - promover o respeito à diversidade e à interculturalidade; III - impedir violações de direitos; IV - fomentar a participação social e desenvolver ações coordenadas com a sociedade civil (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2016a, p. 1).

A implementação da PMPI envolve uma série de atores, a saber, organizações internacionais (OIs), da sociedade civil (OSCs), o governo municipal e os próprios imigrantes. Além disso, a Lei Municipal nº 16.478/2016 e o Decreto Municipal nº 57.533/2016 institucionalizaram alguns equipamentos e cargos públicos especializados no atendimento ao imigrante. Nesse sentido, este trabalho parte da seguinte pergunta de pesquisa: **o desenho institucional da política para imigrantes de São Paulo mobilizou, entre 2016 e 2021, quais capacidades técnico-administrativas e político-relacionais de implementação?**

Assim, o objetivo geral desta dissertação é analisar os arranjos institucionais e as capacidades estatais de implementação da Política Municipal para a População Imigrante (PMPI) da cidade de São Paulo entre 2016 e 2021. Portanto, o **objeto empírico** desta investigação é a **PMPI**, enquanto o **objeto analítico** são os **arranjos institucionais** e as **capacidades estatais**.

1.1 Justificativa

Justifica-se a escolha do tema de pesquisa aqui em questão por alguns fatores. Primeiramente, observa-se, no Brasil, a escassez de manuscritos acadêmicos sobre políticas migratórias, ou políticas para imigrantes, a partir das lentes analíticas de políticas públicas. Ao consultar o Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), utilizando o filtro de Políticas Públicas e Administração Pública, na seção Área de Conhecimento, e as palavras-chave “política para imigrantes”, “política migratória”, “migrante”, “imigrante”, “refugiado”, “asilado” e “apátrida”, foram encontradas apenas três dissertações.

Quadro 1: Dissertações sobre política migratória produzidas no “campo de públicas” disponíveis no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES

Tipo de manuscrito	Área do conhecimento	Nome do programa	Título	Autor(a)	Ano	Instituição
Dissertação	Políticas Públicas	Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas	Migrações, Políticas Públicas e Federalismo: Análise da política migratória brasileira a partir da abordagem dos arranjos institucionais	Guilherme Arosa Prol Otero	2017	UFABC
Dissertação	Políticas Públicas	Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas	Análise de Implementação das Políticas Públicas de Trabalho e Promoção de Trabalho Decente para Migrantes na cidade de São Paulo (2013 – 2016)	Ebenezer Marcelo Marques de Oliveira	2018	UFABC
Dissertação	Administração Pública	Programa de Pós-Graduação em Administração	Análise da Reforma Migratória Brasileira: Formulação, Agenda e Decisão	Frederico de Moraes Andrade Coutinho	2018	UnB

Fonte: Elaboração própria, com base no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES⁵

Já ao consultar a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), utilizando as mesmas palavras-chaves anteriormente citadas e o filtro de Políticas Públicas e Administração Pública, constatou-se a existência de quatro manuscritos, todos a nível de dissertação. O quadro abaixo evidencia o título dos trabalhos, os nomes dos autores, o ano de publicação das obras, bem como a sigla da instituição de ensino superior onde as investigações foram realizadas.

Quadro 2: Dissertações sobre política migratória, ou políticas para imigrantes, produzidas no “campo de públicas” disponíveis na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

Tipo de manuscrito	Área do conhecimento	Nome do programa	Título	Autor(a)	Ano	Instituição
Dissertação	Administração Pública	Mestrado Acadêmico em Administração Pública e Governo (CMAPG)	Universalidade e Políticas Públicas: a experiência dos imigrantes no acesso à saúde	Sarah Martins Faleiros	2012	FGV
Dissertação	Administração Pública	Mestrado Acadêmico em Administração Pública e Governo (CMAPG)	Políticas para Migrantes: formação da agenda do Governo Municipal de São Paulo	Camila Barrero Breitenvieser	2019	FGV
Dissertação	Administração Pública	Mestrado Acadêmico em Administração Pública e Governo (CMAPG)	Política Municipal para a População Imigrante de São Paulo: desafios da transversalidade	Juliana Moreira de Souza Tubini	2019	FGV

⁵ Disponível em: <https://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#/>. Consulta realizada em: 10 jun. 2022.

Dissertação	Políticas Públicas	Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas	Avaliação do Desenho da Política Pública de Migrações, Refúgio e Apatridia	Tiago Amorim Nogueira	2021	UFC
-------------	--------------------	--------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------	-----------------------	------	-----

Fonte: Elaboração própria, com base na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações⁶

Por fim, ao pesquisar pelas palavras-chaves já mencionadas no Banco de Teses e Dissertações da Universidade de São Paulo (USP), constatou-se a inexistência de teses e dissertações sobre política migratória, ou políticas para imigrantes, na área de conhecimento de análise de políticas públicas. Portanto, as consultas realizadas acusam a baixa produção acadêmica sobre o tema desta dissertação no “campo de públicas”.

Ainda que exista uma vasta produção sobre o tema em demais áreas das Ciências Humanas e Ciências Sociais Aplicadas, como no Direito, nas Relações Internacionais e na Ciência Política, nota-se que pouco foi produzido a partir dos *locus* teóricos de políticas públicas. Assim, faz-se necessário dar continuidade às produções acadêmicas ainda escassas, sendo isto o propósito desta investigação.

Outro ponto que merece destaque e justifica esta dissertação é que, historicamente, a capital paulista é um dos principais destinos de imigrantes no Brasil. Como veremos adiante, São Paulo possui características que a tipificam como cidade global (SASSEN, 2000) e, desde meados do final do século XIX, tem hospedado comunidades de origem europeia, asiática, africana e provenientes da América Latina, cujos indivíduos ajudaram fortemente na sua construção (HALL, 2004; BASSANEZI *et al.*, 2008; BAENINGER, 2012).

Com o aumento dos números de migrações internacionais no mundo contemporâneo, São Paulo mantém o *status* de destino de imigrantes, que agora se caracterizam por serem do Sul global, envolvidos em uma migração tipificada como Sul-Sul (BAENINGER *et al.*, 2018; BAENINGER; DEMÉTRIO; DOMENICONI, 2020; MAGALHÃES; BÓGUS; BAENINGER, 2018). Cabe ressaltar que a capital paulista possui a maior concentração de imigrantes do Brasil, com cerca de 390 mil pessoas provenientes de outros países registradas na cidade⁷, um pouco mais de 30% do total de imigrantes no Brasil (CAVALCANTI; OLIVEIRA; SILVA, 2021).

Por fim, do ponto de vista do objeto analítico desta dissertação, isto é, dos **arranjos institucionais** e das **capacidades estatais**, esta pesquisa se justifica por conta dos inúmeros

⁶ Disponível em: <https://bdtd.ibict.br/vufind/>. Consulta realizada em: 16 set. 2022.

⁷ OBSERVATÓRIO DAS MIGRAÇÕES. **Migrantes Internacionais registrados (Registro Nacional de Estrangeiro - RNE / Registro Nacional Migratório - RNM)**. Disponível em: <https://www.nepo.unicamp.br/observatorio/bancointerativo/numeros-imigracao-internacional/sincro-sismigra/>. Acesso em: 12 jan. 2023.

órgãos públicos, organizações internacionais (OIs) e da sociedade civil (OSCs) envolvidos diretamente na implementação da PMPI, como veremos, sobretudo, nos capítulos 4 e 5. A partir do arranjo institucional da política para imigrantes da cidade de São Paulo, que prevê a participação desses inúmeros atores, analisaremos as capacidades técnico-administrativas e político-relacionais de implementação mobilizadas entre 2016 e 2021.

Conforme Castles e Miller (2004), nos encontramos na era das migrações, que afeta diretamente todos os países. Este fenômeno requer ações contundentes de hospitalidade e acolhida do governo federal brasileiro e de seus entes federativos, em consonância com os inúmeros compromissos internacionais sobre migração e refúgio. Assim, observa-se que a questão migratória se relaciona diretamente à construção de arranjos institucionais e à mobilização de capacidades estatais para a implementação de políticas para imigrantes.

1.2 Objetivo

O objetivo geral desta dissertação é analisar os arranjos institucionais e as capacidades estatais de implementação da Política Municipal para a População Imigrante (PMPI) da cidade de São Paulo entre 2016 e 2021. Portanto, o **objeto empírico** desta investigação é a **PMPI**, enquanto o **objeto analítico** são os **arranjos institucionais** e as **capacidades estatais**.

1.3 Objetivos Específicos

a) rastrear os antecedentes da PMPI;
 b) identificar o desenho institucional da PMPI;
 c) analisar as capacidades técnico-administrativas e político-relacionais de implementação mobilizadas.

1.4 Pergunta de Pesquisa

O desenho institucional da política para imigrantes de São Paulo mobilizou, entre 2016 e 2021, quais capacidades técnico-administrativas e político-relacionais de implementação?

1.5 Delimitação do Tema

O interesse em pesquisar sobre política migratória surgiu ainda na graduação, no ano de 2019, em meio à formação do autor em Relações Internacionais na Fundação Universidade

Federal da Grande Dourados (UFGD). Durante a graduação, desenvolveu sua iniciação científica, financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), entre 2019 e 2020, sob o tema “Migrações Internacionais: Brasil e União Europeia”. Tal estudo integrou as atividades da Cátedra Jean Monnet da UFGD e teve como objetivo analisar as políticas migratórias do Brasil e da União Europeia diante dos fluxos de refugiados sírios.

Além disso, a participação em diferentes atividades de extensão motivou o pesquisador a investigar sobre política migratória. Destaca-se a atuação no projeto intitulado “Promoção, Monitoramento e Avaliação da Interiorização e Integração de Migrantes e Refugiados Venezuelanos em Dourados-MS” e no “Atendimento Jurídico e Integração de migrantes e refugiados em Dourados”. Igualmente, o envolvimento nas ações da Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVm) da UFGD, no Projeto de Promoção dos Direitos de Migrantes (PROMIGRA) da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FDUSP), em uma série de eventos ao longo de 2020 e 2022, e a realização de vários cursos de extensão universitária.

Quadro 3: Participações em eventos relacionados à migração, ao refúgio e à apatridia.

Ano	Nome do evento	Instituição promotora	Local	
1	2020	XI Seminário Nacional das Cátedras Sérgio Vieira de Mello	ACNUR	<i>On-line</i>
2	2020	Simpósio de Defesa Nacional, Fronteiras e Migrações: estudos sobre Ajuda Humanitária e Segurança Integrada	IDESF	<i>On-line</i>
3	2020	Perspectivas sobre o fluxo de refugiados e migrantes venezuelanos para o Brasil.		<i>On-line</i>
4	2020	II Fórum de Relações Internacionais	UNESP	<i>On-line</i>
5	2020	<i>Foro Social Américas de las Migraciones</i>		<i>On-line</i>
6	2020	A Situação Atual do Imigrante negro no Brasil	UNESP	<i>On-line</i>
7	2022	Rússia VS Ucrânia: a caixa de pandora	UFGD	<i>On-line</i>
8	2022	O fenômeno contemporâneo da migração de pessoas refugiadas para o Brasil: desafio para as políticas públicas	GEERES	<i>On-line</i>
9	2022	Migrações Forçadas no Mundo Global	UERJ	<i>On-line</i>
10	2022	I Seminário Migração: Práticas docentes e Pesquisa	USP	<i>On-line</i>
11	2022	Impactos do Deslocamento Forçado na Saúde Mental	UCS	<i>On-line</i>
12	2022	Arquitetura e Refúgio: Crises Humanitárias, Soluções e Desafios	UFG	<i>On-line</i>
13	2022	A participação de imigrantes na construção de políticas públicas em São Paulo: desafios e integração social.	CMI	Defensoria Pública da União - sede São Paulo
14	2022	Acolhimento a refugiados afegãos no Brasil	UCS	<i>On-line</i>
15	2022	1.º Congresso do MIGRAFRON	UFMS	<i>On-line</i>

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 4: Cursos realizados sobre migração, refúgio, asilo e apatridia.

Ano	Nome do curso	Carga Horária	Instituição promotora	Local	
1	2020	Capacitação sobre Refúgio para a Sociedade Civil	4h	CONARE	<i>On-line</i>
2	2020	Capacitação em Regularização Migratória e Atendimento Assistencial	12h	UCS	<i>On-line</i>
3	2020	Migrações Internacionais e o Terceiro Setor	3h	EATC	<i>On-line</i>
4	2020	MigraCidades: aprimorando a governança migratória local	30h	ENAP	<i>On-line</i>
5	2020	Uma Introdução às Migrações Internacionais no Brasil Contemporâneo	40h	ENAP	<i>On-line</i>
6	2020	Migração Contemporânea e Refúgio	40h	UCB	<i>On-line</i>
7	2021	Direito dos Imigrantes e Orientação para o Atendimento	30h	ENAP	<i>On-line</i>
8	2021	Crianças e Adolescentes Migrantes	40h	ENAP	<i>On-line</i>
9	2021	Tradução Humanitária e Mediação Cultural para Migrantes e Refugiados	10h	CBEAL	<i>On-line</i>
10	2021	Migração e Saúde	30h	ENAP	<i>On-line</i>
11	2021	Proteção Socioassistencial a Migrantes em Situação de Vulnerabilidade ou Violação a Direitos	30h	ENAP	<i>On-line</i>
12	2021	Movimentos Migratórios e a Integração de Migrantes no Brasil	200h	ENAP	<i>On-line</i>
13	2022	O Processo de Refúgio no Brasil: proteção e integração local	7h	CONARE	<i>On-line</i>
14	2022	<i>Consequences of Sexual Exploitation and Abuse (PSEA)</i>	Sem carga horária	ACNUR	<i>On-line</i>
15	2022	<i>UN - Prevention of Sexual Exploitation and Abuse Final Assessment (PSEA)</i>	Sem carga horária	ACNUR	<i>On-line</i>
16	2022	<i>Acolhimento de Imigrantes e Refugiados</i>	40h	MEC	<i>On-line</i>
17	2022	<i>The UN Standards of Conduct on Sexual Exploitation and Abuse (PSEA)</i>	Sem carga horária	ACNUR	<i>On-line</i>
18	2022	<i>Introduction (PSEA)</i>	Sem carga horária	ACNUR	<i>On-line</i>
19	2022	<i>Obligations of UN Personnel (PSEA)</i>	Sem carga horária	ACNUR	<i>On-line</i>
20	2022	<i>Responsibilities of Heads of Offices and Heads of Departments (PSEA)</i>	Sem carga horária	ACNUR	<i>Online</i>
21	2022	A questão migratória e a proteção de crianças e adolescentes contra a violência de gênero	6h	Plan International	<i>On-line</i>
22	2022	Proteção Comunitária e Integração de Pessoas Migrantes e Refugiadas LGBTQI+	3h	ACNUR	<i>On-line</i>
23	2022	Medidas de Retirada Compulsória da Nova Lei de Migração	4h	UCS	<i>On-line</i>

Fonte: Elaboração própria.

Por fim, destaca-se a atuação profissional do autor no trabalho humanitário em prol de refugiados e migrantes desde 2019, em diferentes organizações, nas cidades de Dourados/MS, Manaus/AM, Boa Vista/RR e São Paulo/SP. Foi possível perceber empiricamente os desafios do Estado brasileiro no que diz respeito à implementação de suas respectivas políticas migratórias e políticas para imigrantes.

A atuação profissional em São Paulo/SP, especificamente, aliada ao fato de a cidade ser a primeira capital do Brasil a ter uma legislação migratória e o principal destino de imigrantes no Estado brasileiro, o provocou a pesquisar sobre a política para imigrantes da capital paulista. Assim, pôde-se delimitar o tema deste trabalho em consonância com as atividades desenvolvidas no âmbito acadêmico e profissional.

1.6 Metodologia de pesquisa

Trata-se de uma pesquisa qualitativa (STAKE, 2000; ALONSO, 2016) e exploratória (GIL, 2008), que visa permitir maior familiaridade com o problema de pesquisa em questão e aprimorar as ideias que cercam esta investigação. Para tanto, utilizam-se estratégias de estudo de caso e de *process tracing*, aliadas às técnicas de entrevistas semiestruturadas e à análise documental. Embora possa ser utilizado para abordar múltiplos casos, o estudo de caso consiste, essencialmente, em analisar um fato, fenômeno e/ou acontecimento de forma específica e em um delimitado espaço de tempo (YIN, 2001; GERRING, 2004; GIL, 2008; ALMEIDA, 2016). Portanto, pode ser usado em inúmeras investigações científicas das Ciências Humanas e Ciências Sociais Aplicadas. Almeida (2016) destaca a existência de três tipos de estudo de caso: o analítico, o descritivo e, por fim, o exploratório.

Sobre o estudo de caso exploratório, Yin (2001) afirma que a investigação que utiliza tal estratégia necessita de provas cabais, que podem vir por meio de documentos diversos, teorias, entrevistas com atores pertinentes ao objeto de estudo, ou da combinação de todos os fatores supracitados. Almeida (2016, p. 64) diz que o estudo de caso “[...] visa a obtenção de informações preliminares com a finalidade de desenhar posteriormente uma investigação mais ampla e profunda do caso específico ou de outros”. Em consonância, Gerring (2004) afirma que o estudo de caso é útil nos seguintes contextos:

- (1) quando as inferências são descritivas e não causal;
- (2) quando a profundidade proposicional é valorizada sobre amplitude e limites;
- (3) quando (interno) a comparabilidade de caso tem precedência sobre (externo) representatividade do caso;
- (4) quando a percepção da causa mecanismos é mais importante do que a compreensão da causa-efeito;
- (5) quando a proposição causal em questão é invariável em vez de probabilística;
- (6) **quando a estratégia de pesquisa é exploratória, em vez de confirmatória;** e
- (7) quando a variação útil está disponível para apenas um único unidade ou um pequeno número de unidades (GERRING, 2004, p. 352, tradução e grifos nossos).

Assim, este trabalho centra-se em realizar um estudo sobre a Política Municipal para a População Imigrante (PMPI) da cidade de São Paulo, pioneira no Brasil em termos de política

municipal para imigrantes. Diante de seu pioneirismo, busca-se identificar o seu desenho institucional e como o mesmo mobilizou, entre 2016 e 2021, capacidades técnico-administrativas e político-relacionais de implementação.

Observa-se que delimitamos um marco temporal, que será entre 2016, ano da institucionalização da PMPI, e 2021, ano em que completou cinco anos de vigência. Justifica-se a escolha do referido recorte por conta de que o mesmo nos permite analisar, em profundidade, os fatores que envolvem a mobilização de capacidades estatais de implementação da PMPI. Portanto, dadas as constatações feitas até aqui, nota-se que a pesquisa em questão converge diretamente com o estudo de caso.

Por sua vez, o *process tracing* se caracteriza por ser um método de análise de caso que busca se aprofundar no espaço-tempo com o intuito de se testar hipóteses relacionadas a mecanismos causais (CUNHA; ARAÚJO, 2018). Cabe destacar a inexistência de um consenso quanto à definição de *process tracing*. Enquanto Collier (2011) o define como “um exame sistemático de evidências de diagnóstico selecionadas e analisadas à luz de perguntas de pesquisa e hipóteses propostas pelo pesquisador” (LIMA, 2017, p. 130), Bennett e Checkel (2015) afirmam ser uma análise dos passos intermediários dados durante a pesquisa que induzem a hipóteses de como tal processo gerou resultados.

O *process tracing* será aqui utilizado para rastrear os processos e as causalidades que culminaram no desenho institucional da PMPI, bem como na mobilização de capacidades técnico-administrativas e político-relacionais de implementação entre 2016 e 2021, ou seja, em seus cinco primeiros anos de implementação. Nesse sentido, buscar-se-á, sob o amparo da literatura de arranjos institucionais de Lotta e Favareto (2016), de capacidades estatais de Pires e Gomide (2016), bem como por meio dos documentos, sobretudo da prefeitura de São Paulo, rastrear os antecedentes que culminaram na criação da PMPI. Cabe destacar que este rastreamento se dá indutivamente, buscando reconstruir as políticas para imigrantes que antecederam a PMPI, as quais levaram, junto a demais fatores, à criação da referida política pública em 2016.

Nos quadros a seguir, encontram-se as literaturas teóricas mobilizadas para a realização desta investigação. Além disso, os principais documentos coletados nas bases de dados do governo federal, do governo estadual de São Paulo e do governo municipal da capital paulista, e analisados para responder à pergunta de pesquisa desta dissertação.

Quadro 5: Principais literaturas teóricas mobilizadas.

Lente analítica	Justificativa para utilização	Nível de relevância	Autores mobilizados
Arranjos Institucionais	Permite-nos identificar o conjunto de regras, mecanismos e processos desenhados para a implementação da PMPI.	Central	Lotta e Favareto (2016).
		Secundária	Gomide e Pires (2014); Lotta e Vaz (2015); Fiani (2014); Davis e North (1971); Williamson (1986); Arretche (2012); Souza (2005); Nascimento (2010); Azevedo, Pelicioni e Westphal (2012); Abrúcio (1999); Cruz, Merchan e Farah (2021).
Capacidades Estatais	Conceito polissêmico. Portanto, há de se diferenciar as correntes teóricas sobre o tema e optar por aquela que permite-nos analisar as capacidades técnico-administrativas e político-relacionais mobilizadas para a implementação da PMPI entre 2016 e 2021.	Central	Pires e Gomide (2016).
		Secundária	Tilly (1975); Evans, Rueschemeyer e Skocpol (1985); Cingolani, 2013; Skocpol (1985); Gomide, Pereira e Machado (2017); Evans (1995); Painter e Pierre (2005); Wu, Ramesh e Howlett (2015); Fukuyama (2013); Grindle (1996); Grin <i>et al.</i> (2018); Mann (1984; 2008).

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 6: Principais documentos analisados.

Documento	Tipo	Ano	Descrição	Instituição ou organização	
1	Lei Federal nº 6.815, de 19 de agosto de 1980.	Legislação	1980	Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Revogada pela Lei Federal nº 13.445/2017.	Governo Federal
3	Lei Municipal nº 15.764, de 27 de maio de 2013.	Legislação	2013	Dispõe sobre a criação e alteração da estrutura organizacional das secretarias municipais que específica, cria a subprefeitura de Sapopemba e institui a Gratificação pela Prestação de Serviços de Controladoria. Criou a SMDHC e a CPMig.	Prefeitura de São Paulo
4	1.ª Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes	Documento oficial	2013	Documento oficial com as metas e objetivos da 1.ª Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes.	Prefeitura de São Paulo
5	Decreto Municipal nº 56.353, de 24 de agosto de 2015.	Decreto	2015	Institui o Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População Imigrante	Prefeitura de São Paulo
6	Atas de reunião do Comitê Intersetorial para a Política Municipal para a População Imigrante (PMPI) de São Paulo	Atas	Entre 2015 e 2016	Atas das reuniões do Comitê Intersetorial entre 2013, ano de sua instituição, e 2016, ano em que se instituiu a PMPI.	Prefeitura de São Paulo
7	Projeto de Lei nº 01-00142/2016 do Executivo	Projeto de Lei	2016	Institui a Política Municipal para a População Imigrante, dispõe sobre seus objetivos, princípios, diretrizes e ações prioritárias, bem como sobre o Conselho Municipal de Imigrantes	Executivo da Prefeitura de São Paulo

8	Lei Municipal nº 16.478, de 8 de julho de 2016.	Legislação	2016	Institui a Política Municipal para a População Imigrante, dispõe sobre seus objetivos, princípios, diretrizes e ações prioritárias, bem como sobre o Conselho Municipal de Imigrantes.	Prefeitura de São Paulo
9	Decreto Municipal nº 57.533, de 14 de dezembro de 2016.	Decreto	2016	Regulamenta a Lei Municipal nº 16.478/2016, que institui a Política Municipal para a População Imigrante.	Prefeitura de São Paulo
10	Lei Federal nº 13.445, de 24 de maio de 2017.	Legislação	2017	Institui a Lei de Migração.	Governo Federal
11	Decreto Municipal nº 58.079, de 24 de janeiro de 2018	Decreto	2018	Dispõe sobre a reorganização da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, altera a denominação e a lotação dos cargos de provimento em comissão que especifica, bem como modifica dispositivos dos Decretos n.º 57.557, de 21 de dezembro de 2016, e n.º 56.884, de 21 de março de 2016. Cria a CPMigTD.	Prefeitura de São Paulo
12	Atas das reuniões do CMI	Atas	Entre 2018 e 2021	Atas das reuniões do CMI desde o seu funcionamento até o ano de 2021.	Prefeitura de São Paulo
13	2.ª Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes	Documento oficial	2019	Documento oficial com as metas e objetivos da 2.ª Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes.	Prefeitura de São Paulo
14	Regimento Interno do Conselho Municipal de Imigrantes (CMI)	Regimento	2020	Determina o funcionamento e forma de atuação dos componentes do CMI.	Prefeitura de São Paulo
15	Atas de reunião dos Grupos de Trabalho do CMI de São Paulo	Atas	Entre 2020 e 2021	Atas das reuniões do GT Regimento Interno, GT Estratégias para a Integração Local da População Imigrante, GT Plano Municipal de Políticas para Imigrantes e GT Comunicação	Prefeitura de São Paulo
16	1.º Plano Municipal de Políticas para Imigrantes	Documento oficial	2020	Conjunto de metas e objetivos estabelecidos entre 2021 e 2024.	Prefeitura de São Paulo
17	Informações Institucionais sobre a Coordenação de Políticas para Imigrantes e Promoção do Trabalho Decente (CPMIgTD)	Documento oficial	Não informado	Informações sobre as atribuições e atividades desenvolvidas pela CPMigTD.	Prefeitura de São Paulo
18	Informações Institucionais do Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI Oriana Jara)	Documento oficial	Não informado	Informações sobre as atribuições e atividades desenvolvidas pelo CRAI Oriana Jara.	SEFRAS
19	Leis Orçamentárias Anuais da cidade de São Paulo	Legislação	Entre 2016 e 2021	Estimaram as receitas e fixaram as despesas do Município de São Paulo para o exercício de 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021.	Prefeitura de São Paulo
20	Serviços tecnológicos oferecidos pela Prefeitura e São Paulo	Documento oficial	Não informado	Descreve os serviços tecnológicos ofertados pela Prefeitura de São Paulo	Prefeitura de São Paulo

Fonte: Elaboração própria.

Em complemento ao estudo de caso e ao *process tracing*, utilizamos entrevistas semiestruturadas para o desenvolvimento deste trabalho. As entrevistas são utilizadas para obter informações sobre determinado assunto do entrevistado elencado, que detém conhecimentos ou opiniões acerca do objetivo de estudo, que são de grande relevância para o desenvolvimento da pesquisa científica (YIN, 2001; MARCONI; LAKATOS, 2003).

Marconi e Lakatos (2003, p. 197) e Yin (2001, p. 112-115) acusam a existência de três tipos de entrevistas: as estruturadas, as não-estruturadas e a painel. Para esta investigação, utilizamos entrevistas semiestruturadas, entendidas como uma combinação entre a entrevista estruturada e não-estruturada. Dessa forma, pode-se elencar, previamente, as informações que se deseja obter do entrevistado, bem como abrir o espaço da entrevista para que ele discorra sobre algo que não tenha sido ressaltado anteriormente nas perguntas.

As entrevistas ocorreram com um total de sete entrevistados, que participaram ativamente na construção do desenho institucional da PMPI e na mobilização de capacidades técnico-administrativas e político-relacionais de implementação entre 2016 e 2021. Destaca-se que ocuparam ou ocupam cargos em órgãos e equipamentos públicos especializados no atendimento aos imigrantes, ou em organizações da sociedade civil. Além disso, alguns entrevistados são o próprio público-alvo da PMPI, isto é, imigrantes.

O quadro abaixo classifica os entrevistados, o órgão ou a organização ao qual estão ou estiveram vinculados, a data, o horário e o local onde ocorreram as entrevistas, bem como o tempo de duração. Para a transcrição das entrevistas, utilizou-se o software *Transkriptor*⁸. Vale dizer que as perguntas feitas estão no Apêndice B desta dissertação.

Quadro 7: Entrevistas realizadas com importantes atores envolvidos na Política Municipal para a População Imigrante (PMPI) da cidade de São Paulo.

Nome do entrevistado	Órgão ou organização de vínculo atual, ou passado.	Data	Horário	Duração da entrevista	Local de realização
Entrevistado 1	Pacto pelo Direito de Migrar (PDMIG)	21/11/2022	17h31	1:01:12	São Paulo/SP - Praça da Sé.
Entrevistado 2	Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI)	22/11/2022	14h29	52:20	São Paulo/SP - Praça da Sé.
Entrevistado 3	Conselho Municipal de Imigrantes (CMI)	23/11/2022	8h36	1:21:20	São Paulo/SP - <i>Google Meet</i> .
Entrevistado 4	Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI)	25/11/2022	14h56	57:52	São Paulo/SP - Bela Vista.
Entrevistado 5	Coordenação de Políticas para Imigrantes e Promoção do	28/11/2022	10h11	55:11	São Paulo/SP - <i>Google Meet</i> .

⁸ Disponível em: <https://transkriptor.com/pt-br/>. Acesso em: 21 nov. 2022.

	Trabalho Decente (CPMigTD)				
Entrevistado 6	Caritas Arquidiocesana de São Paulo (CASP)	29/11/2022	15h31	33:34	São Paulo/SP - Parada Inglesa.
Entrevistado 7	Caritas Arquidiocesana de São Paulo (CASP)	02/12/2022	13h21	36:05	São Paulo/SP - Belenzinho.

Fonte: Elaboração própria.

Cabe destacar que esta dissertação foi iniciada em meio à pandemia do novo coronavírus (COVID-19), em 2021. Diante dos desafios impostos, houve a necessidade de adaptação das formas pelas quais se coletaram os dados primários e secundários. Nesse sentido, prezou-se pela coleta e pela utilização de informações disponibilizadas pelo portal oficial do governo municipal de São Paulo, de organizações internacionais subordinadas à ONU, como ACNUR, OIM e OIT, e por meio de videochamadas via *Google Meet*.

Além disso, aplicativos de mensagens instantâneas foram grandemente utilizados, sobretudo para mobilizar os entrevistados. Vale dizer também que, apesar das dificuldades impostas pela covid-19, o trabalho em questão cumpriu minuciosamente com todos os protocolos de éticos para a realização de pesquisa, envolvendo seres humanos previstos na Resolução n° 466, de 12 de dezembro de 2012, e Resolução n° 510, 7 de abril de 2016, ambas do Conselho Nacional de Saúde (BRASIL, 2012; 2016).

A forma de análise de resultados desta dissertação é pautada em procedimentos que permitiram analisar o conhecimento acumulado por cada entrevistado acerca da política para imigrantes da capital paulista. Igualmente, o teor de cada informação contida nos documentos que abordam sobre o desenho institucional da PMPI e as capacidades técnico-administrativas e político-relacionais mobilizadas para sua implementação entre os anos de 2016 e 2021. Para tanto, utilizou-se a técnica de análise de conteúdo (BARDIN, 2015) para analisar as entrevistas realizadas, os documentos coletados e a literatura mobilizada.

Assim sendo, as fontes primárias e secundárias passaram pelos seguintes estágios: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados. A partir disso, se descreveu o conteúdo das fontes de pesquisa, dando-lhes novas interpretações para responder à pergunta deste trabalho. Além disso, categorizou-se cada informação coletada, como observaremos ao longo da dissertação. Tal procedimento é fundamental, conforme Mozzato e Grzybovski (2011), para dar ênfase no delineamento dos objetivos da pesquisa. Assim, pôde-se facilitar a identificação das informações pertinentes aos objetivos deste trabalho e incorporá-las ao manuscrito aqui em questão.

1.7 Estrutura da Dissertação

Para além de introdução e considerações finais, este trabalho está organizado em cinco capítulos. O segundo trata exclusivamente dos referenciais teóricos que embasam a pesquisa em questão, isto é, os arranjos institucionais e as capacidades estatais. Realizamos, no capítulo em questão, a revisão de literatura sobre ambas as teorias, com enfoque nas considerações de Lotta e Favareto (2016), no que concerne a arranjos institucionais, e Pires e Gomide (2016), acerca de capacidades estatais.

No terceiro capítulo, tratamos sobre a construção e institucionalização da PMPI. Nesse sentido, rastreamos os fluxos migratórios contemporâneos em direção a São Paulo, as iniciativas do governo municipal da capital paulista em favor dos imigrantes, anteriores à PMPI, e sobre os ocorridos entre 2013 e 2016, isto é, acerca da formulação e da institucionalização da PMPI, e a criação de equipamentos públicos de atendimento a imigrantes.

No quarto capítulo, identificamos o desenho institucional da PMPI. Portanto, as articulações horizontais, as relações federativas, a dimensão territorial e a participação social que envolvem diretamente a política para imigrantes da cidade de São Paulo.

Por fim, no quinto capítulo, analisamos as capacidades técnico-administrativas e político-relacionais de implementação mobilizadas entre 2016, ano de institucionalização da PMPI, e 2021.

2 REFERENCIAL TEÓRICO: ARRANJOS INSTITUCIONAIS E CAPACIDADES ESTATAIS

Neste capítulo, abordamos sobre os referenciais teóricos que embasam a investigação aqui em questão. A abordagem dos arranjos institucionais é utilizada para compreender “o conjunto de regras, mecanismos e processos que definem a forma particular como se coordenam atores e interesses na implementação de uma política pública específica” (LOTTA; FAVARETO, 2016, p. 52). Em suma, o desenho institucional da PMPI.

Com a descentralização da burocracia estatal prevista pela Constituição de 1988, tem-se desenhado inúmeros arranjos institucionais para a implementação de políticas públicas de diferentes áreas. No que concerne à política para imigrantes de São Paulo, observa-se que é a pioneira entre as capitais brasileiras e, como veremos adiante, possui um desenho institucional que envolve atores governamentais, internacionais e da sociedade civil.

Por fim, o conceito de capacidades estatais é utilizado, nesta pesquisa, para compreender quais foram as capacidades técnico-administrativas e político-relacionais mobilizadas para a implementação da PMPI. Cabe mencionar a existência de diferentes definições sobre capacidades estatais, pois trata-se de um conceito polissêmico. Nesse sentido, optou-se pela perspectiva de Pires e Gomide (2016) pelo fato de que os autores possuem um quadro analítico que nos permite analisar quais capacidades técnico-administrativas e político-relacionais foram mobilizadas entre 2016 e 2021, a partir do desenho institucional da PMPI.

Assim, iniciaremos este capítulo com a revisão da literatura sobre arranjos institucionais, utilizando fortemente as considerações de Lotta e Favareto (2016). Por fim, discorreremos sobre as inúmeras perspectivas de capacidades estatais, contudo, enfatizando as considerações de Pires e Gomide (2016).

2.1 Arranjos Institucionais

As inúmeras transformações sociais ocorridas ao final do século XX trouxeram aos Estados soberanos novas demandas em relação ao gerenciamento da máquina pública. Dentre as principais mudanças ocorridas, destacam-se a expansão da oferta de serviços públicos, a necessidade de uma maior transparência do setor público, da participação social sobre as deliberações públicas e a da otimização do uso dos recursos públicos (ABRUCIO, 2005; VAZ, 2006).

No caso do Brasil, especificamente, a Constituição de 1988 e o restabelecimento da democracia foram cruciais para as transformações do Estado brasileiro e da relação deste com os seus demais entes federativos, isto é, estados e municípios, sobretudo no que concerne às políticas públicas. As modificações ocorridas nesse período permitiram a participação de atores para além dos estatais nos processos de construção de políticas públicas. Assim, pôde-se desenhar novos arranjos institucionais com o intuito de aumentar a coordenação do Estado e fortalecer a sua relação com esses novos atores emergentes (ARRETCHE, 1999; SOUZA, 2005; GOMIDE; PIRES, 2014; LOTTA; VAZ, 2015).

De acordo com Lotta e Favareto (2016, p. 54), os arranjos institucionais são entendidos como “[...] regras específicas que os agentes estabelecem para suas transações econômicas ou nas relações políticas e sociais e que definem a forma de coordenação de processos em campos específicos”. Para Gomide e Pires (2014, p. 19-20), são “o conjunto de regras, mecanismos e processos que definem a forma particular como se coordenam atores e interesses na implementação de uma política pública específica”. Observa-se, portanto, que a perspectiva de Lotta e Favareto (2016) e de Gomide e Pires (2014) são convergentes quanto a esta abordagem teórica.

Destaca-se que o conceito de arranjos institucionais tem a sua origem com Davis e North (1971). Segundo os autores, arranjo institucional é o conjunto de regras que estabelece como agentes econômicos podem competir. Em consonância, mas utilizando do termo estrutura de governança, Williamson (1979; 1991) diz ser um conjunto de regras sob as quais se dão as transações e execuções do que fora negociado.

Conforme destaca Fiani (2014), é necessário distinguir arranjos institucionais de ambientes institucionais. Ambientes institucionais remetem às regras que fundamentam o funcionamento de sistemas políticos, econômicos e sociais. Já os arranjos institucionais são regras específicas estabelecidas pelos agentes em suas transações econômicas e/ou nas relações políticas e sociais. Portanto, observa-se que o ambiente institucional fornece uma série de diretrizes utilizadas pelos arranjos institucionais (WILLIAMSON, 1991; GOMIDE; PIRES, 2014).

Lotta e Favareto (2016) afirmam que a abordagem dos arranjos institucionais nos permite analisar importantes variáveis para a compreensão de como são definidos os atores envolvidos, a efetividade da governança, os diferentes processos decisórios e os níveis de autonomia existentes. Para tanto, os autores acusam a existência de quatro categorias analíticas para compreender um arranjo institucional: a i) **intersetorialidade**, também entendida como

articulação horizontal, as ii) **relações federativas**, ou articulação vertical, a iii) **dimensão territorial**, e a iv) **participação social**.

A intersetorialidade é a articulação entre diversos setores para, em conjunto, construírem soluções duradouras para questões sociais. A união e a combinação de diferentes conhecimentos e saberes de setores distintos permitem a formulação, a implementação, o monitoramento e a avaliação de políticas públicas que tenham o objetivo de resolver problemas complexos em diferentes áreas da sociedade (NASCIMENTO, 2010; AZEVEDO; PELICIONI; WESTPHAL, 2012). Lotta e Favareto (2016) afirmam que a intersetorialidade se define ao passo em que programas e/ou políticas públicas são organizados horizontalmente, permitindo a interação entre todos os setores envolvidos.

Ao analisar a intersetorialidade à luz da experiência brasileira, Lotta e Favareto (2016) acusam a existência de diferentes graus de sua materialização. Em alguns casos, ocorre na formulação, já em outros, na implementação, ou até mesmo no monitoramento. Contudo, defendem que a intersetorialidade se torna efetiva quando utilizada em todas as fases do ciclo sistemático de políticas públicas⁹.

As relações federativas, isto é, entre governo federal, governos estaduais e governos municipais, são utilizadas na abordagem de arranjos institucionais para analisar como os diversos entes federativos se relacionam e compartilham responsabilidades na formulação e na implementação de políticas públicas. Arretche (2012) destaca que, neste processo, é necessário distinguir quem são os *Policy Making* e os *Policy Decision Making*. Enquanto o primeiro é quem detém a autoridade e a responsabilidade pela política, ou seja, quem implementa, o segundo é aquele que detém autonomia para deliberar sobre políticas, a saber, quem formula.

Nesse sentido, Arretche (2012) sugere também a necessidade de se diferenciar a descentralização política, fiscal e de competências, isto porque a Constituição de 1988 descentralizou inúmeras políticas públicas para estados e municípios (SOUZA, 2005; ARRETICHE, 1999). Contudo, como destaca Lotta e Favareto (2016), a União ainda possui uma grande influência sobre as políticas públicas dos demais entes federativos. A descentralização política permite a eleição direta de governos subnacionais, enquanto a fiscal possibilita aos entes federativos participarem das receitas e dos gastos em relação ao gasto agregado. Por fim, a descentralização de competências diz respeito a quem executa a política pública, haja vista que isto difere de quem a formula.

⁹ Sobre o ciclo de políticas públicas, ver Kingdon (2013).

A compreensão de como os arranjos institucionais se diferenciam em relação federativa passa pelo entendimento de como são desenhados, no que diz respeito a responsabilidades e autonomia decisória, em três perspectivas: normatização, financiamento e execução. Tais variáveis podem explicar como distintos desenhos de arranjos permitem determinado grau de autonomia ou integração no Brasil pós-Constituição de 1988 (ARRETCHE, 2012; LOTTA; FAVARETO, 2016).

As considerações sobre a dimensão territorial preveem a necessidade de mobilização de três aspectos fundamentais: a i) intermunicipalidade, que permita o planejamento em escala geográfica dos investimentos em políticas públicas; a ii) intersetorialidade, a qual permita a articular capacidades e interesses conforme a realidade social local, e a iii) permeabilidade, isto é, que seja possível a participação social nos processos do ciclo de políticas públicas (LOTTA; FAVARETO, 2016).

Lotta e Favareto (2016, p. 55) afirmam que os indicadores de incorporação da dimensão territorial nos arranjos institucionais são: instrumentos de planejamento e gestão, que possam ser usados em mais de um município; a participação do governo e da sociedade civil nesses espaços; e mecanismos de incentivo da participação social nos processos de formulação e gestão.

Por fim, a dimensão da participação social se refere aos mecanismos de incentivo para a plena participação da sociedade nos processos decisórios das políticas públicas. Conforme Cruz, Merchan e Farah (2021), esta perspectiva busca analisar a inserção das inúmeras organizações sociais em todo o ciclo de políticas públicas.

Observa-se que o início do século XXI é um marco para a literatura de arranjos institucionais no Brasil. Isso se dá por conta do país, a partir de 2003, ter retomado uma série de políticas de caráter desenvolvimentistas, como os Programas de Aceleração de Crescimento (PAC) 1 e 2. Conforme Gomide e Pires (2014), este período caracteriza-se pelo retorno do “ativismo estatal sem estatismo”.

Este modelo, que tinha o Brasil como um de seus principais laboratórios, permitia ao Estado retomar o papel no desenvolvimento nacional sem a necessidade de características dirigistas do século anterior. As principais características do ativismo estatal sem estatismo são: i) o incremento de novas estruturas políticas, caracterizadas pela descentralização, fundamentais na implementação de políticas públicas; ii) relação com o segundo setor, pautada pelo ajuste de mercado, e não pelo seu controle. Em complemento, o incentivo à parceria

público-privada em inovação e tecnologia, e o iii) investimento e expansão de políticas sociais (ARBIX; MARTIN, 2010).

Os novos arranjos institucionais brasileiros, de acordo com Lotta e Vaz (2015), trouxeram três importantes inovações. A primeira diz respeito à forma das relações federativas, que buscaram melhorar a coordenação de políticas públicas entre os entes federativos. Já a segunda se refere à intersetorialidade, que ganhou espaço no campo de políticas públicas com o intuito de resolver problemas complexos. Por fim, a inclusão de atores não-estatais nos processos decisórios das políticas públicas.

Cabe destacar que a implementação desses novos arranjos ocorreu com inúmeras dificuldades e desafios. Primeiramente, observa-se a dificuldade de se criar mecanismos de participação e de garantia do direito ao acesso à programas sociais, no relacionamento entre os entes federativos e na percepção da realidade local (LOTTA; VAZ, 2015). Tais problemas ocorreram, e ainda ocorrem, muito por conta da cultura institucional brasileira, isto é, de aspectos que vem antes mesmo de 1988, que privilegiam resultados a curto prazo sem uma articulação intersetorial, comprometendo o resultado das políticas instituídas.

O conceito de arranjos institucionais se aplica a esta pesquisa por permitir analisar as regras, os mecanismos e os processos que definem a forma particular como se coordenam atores e interesses envolvidos na implementação da política para imigrantes de São Paulo. Cabe destacar, conforme Gomide e Pires (2014), que a abordagem dos arranjos está diretamente ligada a outras duas importantes teorias: governança e capacidades estatais. Para esta pesquisa, utiliza-se também capacidades estatais, sobre a qual abordaremos adiante.

Quadro 8: Dimensões analíticas de arranjos institucionais

Categorias	Subcategorias	Aspectos a serem investigados
Intersectorialidade	Formulação	Há integração na fase de formulação da política?
	Implementação	Há integração na fase de implementação da política?
	Monitoramento	Há integração na fase de monitoramento da política?
Relações Federativas	Normatização	Quem determina as regras / quem faz as leis? O que se prevê no pacto federativo em termos de competências constitucionais neste tema?
	Financiamento	Como ocorre o financiamento da política? Quem financia a política? (gov. federal, gov. estadual ou gov. municipal?) Qual o instrumento de financiamento?
	Implementação das políticas	Quem implementa a política? (gov. federal, gov. estadual ou gov. municipal?)

Dimensão Territorial	Articulação intermunicipal	Como a política lida com a dimensão territorial? Existência de instrumentos de planejamento e gestão numa escala intermunicipal.
	Criação de instâncias de participação no território	Há espaços de participação territoriais previstos na formulação da política?
	Incorporação de instâncias de participação já existentes no território	Há formas de articulação com outras instâncias participativas já existentes (preexistentes) nos territórios?
Participação social	Formulação	Quais atores sociais participam da formulação da política?
	Implementação	Quais atores sociais participam da implementação da política?
	Monitoramento	Quais atores sociais participam do monitoramento da política?

Fonte: Elaborado a partir de Lotta e Favareto (2016), por Ramagem (2020, p. 41).

2.2 Capacidades Estatais

O campo teórico sobre capacidades estatais surgiu na segunda metade do século XX. Ganhou força de fato entre 1970 e 1980, sob forte influência de subáreas das Ciências Humanas e Ciências Sociais Aplicadas como Economia, História e Ciência Política. O conceito surge para entender o papel do Estado no que diz respeito ao seu desenvolvimento (TILLY, 1975; EVANS; RUESCHEMEYER; SKOCPOL, 1985; CINGOLANI, 2013). Portanto, observa-se que este conceito emerge após as discussões neoinstitucionalistas, as quais trouxeram o Estado para o centro das discussões sobre políticas públicas (HALL; TAYLOR, 2003; MARQUES, 2013; NORTH, 1990; 1991; STEINMO; THELEN; LONGSTRETH, 1992; THELEN; STEINMO, 1992).

Observa-se que a difusão do conceito de capacidades estatais decorre de outra importante abordagem, a de autonomia relativa do Estado (EVANS; RUESCHEMEYER; SKOCPOL, 1985). Nesse sentido, se faz necessário diferenciar ambos os conceitos.

Skocpol (1985) descreve a autonomia como a possibilidade de a burocracia do serviço público instituir políticas públicas que não necessariamente refletem os anseios de grupos ou classes sociais. Já as capacidades estatais remetem às competências necessárias ao Estado para implementar seus objetivos, sobretudo em contextos adversos. Portanto, entende-se o Estado, nesta concepção, como um ator *de facto*, que detém autonomia para conceber políticas e

capacidades para implementá-las em diferentes cenários (GOMIDE; PEREIRA; MACHADO, 2017).

Cabe destacar que a autonomia é uma característica mutável. Sua transformação, portanto, pode ocorrer nas estruturas internas da burocracia, ou a partir da relação do Estado com grupos e classes sociais. O tempo e os arranjos institucionais também são outros fatores que influenciam nas mudanças da autonomia, haja vista que a capacidade do Estado não se dá apenas por conta das características da máquina burocrática, mas também na relação desta com demais atores não-estatais presentes na sociedade. Assim, é correto afirmar que mais autonomia estatal não significa maior capacidade de formulação de políticas públicas. Na realidade, as transformações estruturais exigem uma maior conexão entre a burocracia, o setor privado e a sociedade civil (SKOCPOL, 1985; EVANS, 1995).

Inúmeros autores trabalham com o conceito de capacidades estatais, que possui uma ampla gama de definições (CINGOLANI, 2013; PIRES; GOMIDE, 2016; GOMIDE; PEREIRA; MACHADO, 2017). Painter e Pierre (2005) utilizam o termo para se referir à capacidade governamental (*governing capacities*, em inglês). Para os autores, tal abordagem está ligada às competências e às habilidades dos governos em três aspectos: i) fazer escolhas e definir estrategicamente as alocações de recursos; ii) gerenciar eficientemente os recursos necessários para a entrega de resultados exitosos; e iii) mobilizar a sociedade para legitimar suas ações.

Já para Wu, Ramesh e Howlett (2015), capacidades estatais remetem à capacidade para a produção de políticas públicas (*policy capacity*, em inglês), que compreende a uma série de habilidades e recursos necessários para a implementação de programas e de políticas públicas. As habilidades dizem respeito às capacidades analíticas, operacionais e políticas, enquanto os recursos relacionam-se às capacidades individuais, organizacionais e sistêmicas. Em sua totalidade e pleno diálogo, as habilidades e os recursos geram nove capacidades estatais básicas necessárias para a instituição de políticas públicas, como mostra o quadro abaixo:

Quadro 9: Dimensões analíticas de capacidades estatais para Wu, Ramesh e Howlett (2015)

Níveis de recursos e capacidades	Competências e Habilidades		
	Analítica	Operacional	Política
Individual	Capacidade analítica individual	Capacidade operacional individual	Capacidade individual política
Organizacional	Capacidade analítica organizacional	Capacidade organizacional operacional	Capacidade político-organizacional
Sistêmica	Capacidade analítica sistêmica	Capacidade operacional sistêmica	Capacidade político-sistêmica

Fonte: Wu, Ramesh e Howlett, 2015, p. 167, tradução nossa.

O conceito de capacidades estatais de Wu, Ramesh e Howlett (2015) se diferencia dos demais por conta de alguns fatores. Em primeiro lugar, observa-se que esta definição abrange todas as etapas sistemáticas de uma política pública, isto é, definição de agenda, formulação, o processo de tomada de decisão, implementação e avaliação. Dessa forma, se reconhece os inúmeros desafios do governo nas diferentes etapas de uma política pública. Além disso, uma plena capacidade estatal em um aspecto não garante a eficiência das demais. No entanto, pode-se compartilhar competências e habilidades com o intuito de que se crie capacidades estatais em todos os âmbitos.

O segundo ponto refere-se à amplitude do conceito. Enquanto boa parte das definições enfocam no papel do Estado, Wu, Ramesh e Howlett (2015) afirmam que inúmeros atores, como partidos políticos, organizações da sociedade civil (OSCs) e internacionais (OIs), também interferem na instituição de políticas públicas. Além disso, influenciam na criação de capacidades estatais para a implementação das mesmas. Portanto, são atores relevantes e devem ser ressaltados.

Em terceiro lugar, ressalta-se como as habilidades analíticas, operacionais e políticas afetam umas às outras, assim como os recursos individuais, organizacionais e sistêmicos. São aspectos nos quais se devem mobilizar capacidades a ponto de que a política pública seja legitimada por cidadãos e personalidades políticas. Desse modo, pode-se concebê-la de forma adequada e implementá-la exitosamente sob a participação de todos os atores pertinentes ao processo (WU; RAMESH; HOWLETT, 2015).

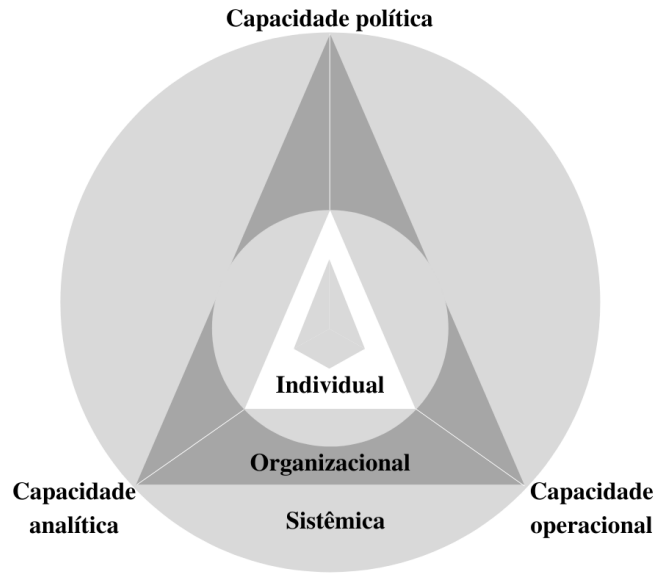
Enquanto boa parte das definições se restringe ao papel macro, a saber, do Estado, a abordagem de Wu, Ramesh e Howlett (2015) ressalta a importância do micro, em seus níveis individuais, organizacionais e sistêmicos. No que concerne ao individual, formuladores de

políticas públicas, gestores públicos e analistas políticos são determinantes para o bom andamento das atividades políticas. Há de se destacar que sua capacidade política é mensurada pelo grau de conhecimento sobre o legislativo, a avaliação de políticas públicas, a *expertise* acerca de gestão pública e a posição política. Contudo, uma alta capacidade individual não garante a eficácia da política pública, visto que depende de plenos recursos sistêmicos e organizacionais.

O organizacional, por seu turno, diz respeito à disponibilidade e à eficácia de estrutura tecnológica, recursos humanos e financeiros para plena operacionalização da política pública. Burocratas suficientes, bem como condições de trabalho adequadas, remuneração justa e materiais adequados para a implementação de políticas públicas são pontos que tocam na questão organizacional. No entanto, dependem também de questões individuais e sistêmicas, pois estas podem atrapalhar a capacidade do agente em exercer suas atribuições (WU; RAMESH; HOWLETT, 2015).

Assim como os demais, os recursos sistêmicos também são afetados pelos organizacionais e individuais, que se referem aos níveis de confiança, legitimidade e estabilidade política e econômica que o governo possui para instituir políticas públicas. A sociedade precisa legitimar o sistema político para que se possa conceber políticas públicas. Dessa forma, pode-se ter acesso a recursos organizacionais e individuais para a plena institucionalização e execução de políticas públicas (WU; RAMESH; HOWLETT, 2015). Portanto, capacidades estatais, para Wu, Ramesh e Howlett (2015), são o conjunto de habilidades (**analíticas, operacionais e políticas**) e recursos (**individuais, organizacionais e sistêmicos**) de cada nível, como mostra a figura abaixo:

Figura 1: Capacidades estatais para Wu, Ramesh e Howlett (2015).



Fonte: Wu, Ramesh e Howlett, 2015, p. 168, tradução nossa.

No que diz respeito às habilidades analíticas, defende-se que os governos necessitam de um quantitativo de servidores suficiente, que devem possuir alto grau analítico, isto é, habilidade e conhecimentos técnicos e científicos, para que, dessa forma, a política pública seja implementada eficientemente e de modo econômico. Por seu turno, habilidades acerca de capacidade operacional remetem à capacidade do burocrata em gerenciar funções e atribuições cruciais para a plena implementação da política pública. Por fim, capacidades políticas referem-se ao conhecimento e à experiência política do indivíduo, que conhece o sistema político em que está inserido e tem capacidade de articulação política neste meio (WU; RAMESH; HOWLETT, 2015).

De acordo com Cingolani (2013), a variedade de definições sobre capacidades estatais se dá conforme a afinidade teórica e sobre o entendimento acerca do papel do Estado no que diz respeito à política pública. Desse modo, a autora também dá sua contribuição sobre a teoria, definindo-a como a combinação de sete dimensões sobre o poder do Estado: i) coercitivo e militar; ii) fiscal; iii) administrativo e de implementação; iv) transformativo e de industrialização; v) relacional e de cobertura territorial; vi) legal; e vii) político.

A capacidade coercitiva diz respeito à formação e à manutenção do Estado, ao uso do monopólio legítimo do uso da força pelo mesmo com o intuito de manter a ordem pública e à soberania nacional. Conforme Cingolani (2013), esta dimensão é frequentemente usada em

investigações sobre a fragilidade do Estado, isto é, em países onde há um poder fragilizado ou pouco legitimado pelos seus cidadãos, colocando-os em uma situação de inúmeras ameaças.

Por seu turno, a dimensão fiscal destaca a capacidade do Estado em arrecadar tributos por meio de impostos. Esta dimensão pode também ser utilizada para se referir à eficiência dos gastos públicos. De modo geral, está vinculada ao fornecimento de bens e serviços públicos (CINGOLANI, 2013).

A dimensão administrativa tem suas raízes na perspectiva weberiana sobre o Estado-Nação moderno e sua burocracia. Portanto, diz respeito ao potencial de implementação de políticas públicas, sendo isto uma condição fundamental para a existência de um corpo administrativo dotado de conhecimento técnico e com recursos e instrumentos disponíveis para a execução de suas atividades (CINGOLANI, 2013). Tal dimensão, conforme Gomide (2016), tem se destacado em pesquisas sobre países desenvolvimentistas. Cabe destacar também que a dimensão aqui em questão é, por vezes, encontrada na literatura de governança (FUKUYAMA, 2013).

A dimensão transformativa e de industrialização analisa a capacidade do Estado para realizar intervenções em diferentes setores da economia. Destaca-se que tal dimensão é fortemente utilizada em estudos sobre países desenvolvimentistas. Esta abordagem também utiliza perspectivas weberianas para justificar que a capacidade transformativa depende de uma combinação entre quadro profissional da burocracia, de arranjos institucionais e da inserção do Estado na economia (EVANS, 1995; CINGOLANI, 2013).

A dimensão relacional e de cobertura territorial trata das competências e habilidades da burocracia estatal para se conectar com diferentes grupos ou camadas sociais. É desta dimensão que vem a capacidade do Estado em mobilizar recursos políticos, realizar a prestação de contas, acessar informações precisas que garantam a efetividade de suas ações e desenhar arranjos institucionais entre os entes federativos (CINGOLANI, 2013; GOMIDE, 2016).

A dimensão legal enfatiza na intervenção do Estado para regulamentar transações e atividades econômicas e garantir o direito à propriedade privada e ao cumprimento de acordos e contratos. Trata-se aqui das regras que regulamentam as ações de todos os atores (CINGOLANI, 2013).

Por último, a dimensão política refere-se à capacidade do governo eleito em fazer prevalecer suas preferências, envolvendo, portanto, aspectos de planejamento e de poder político nas deliberações sobre políticas públicas. Observa-se que compreende também a

acumulação de poder pelos políticos eleitos com o intuito de priorizar determinados interesses (CINGOLANI, 2013; GOMIDE, 2016).

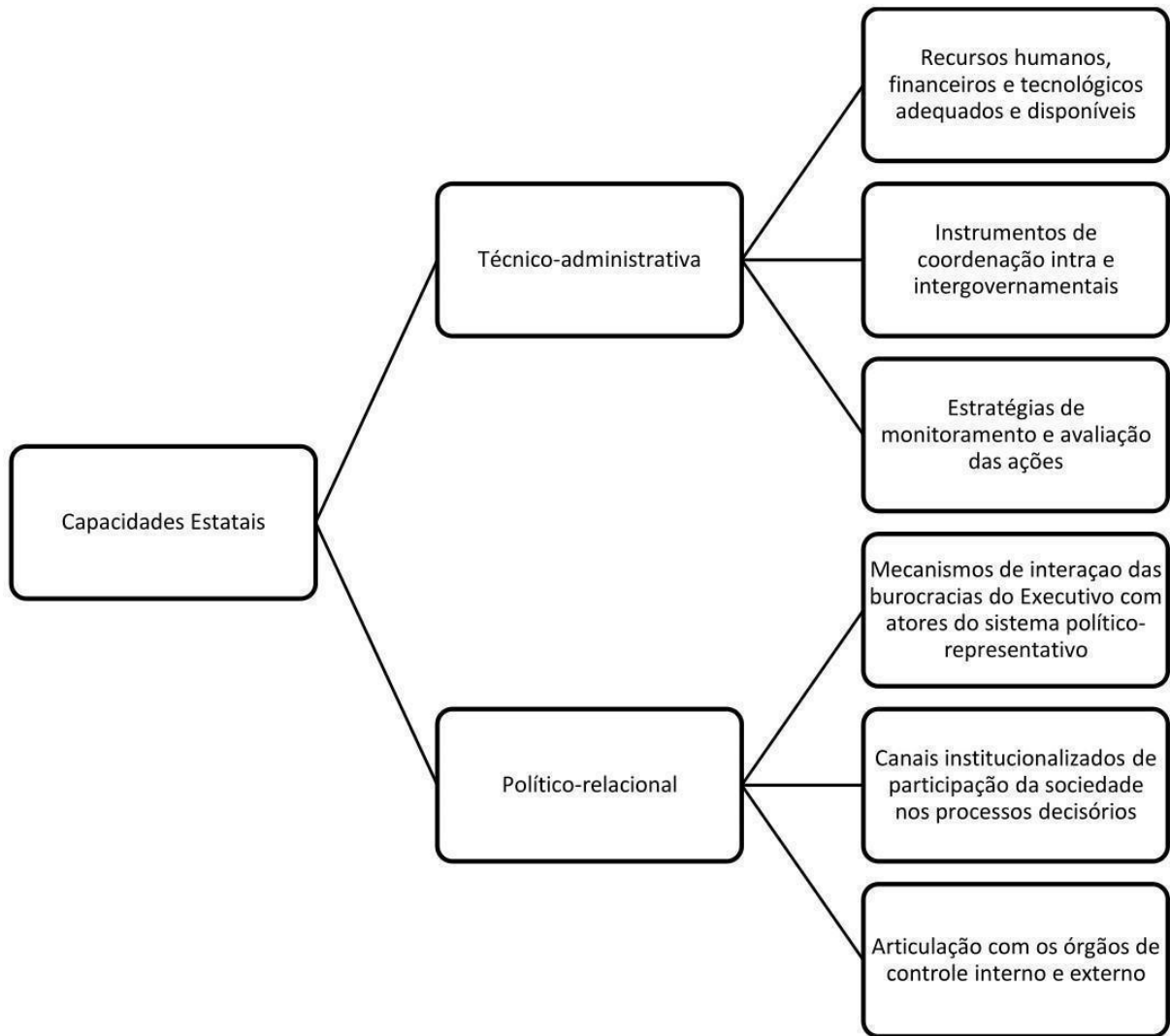
Em continuidade às definições de capacidades estatais, Grindle (1996) afirma que este conceito pode ser resumido em quatro dimensões analíticas: i) capacidade administrativa; ii) capacidade técnica; iii) capacidade institucional; e iv) capacidade política. A primeira diz respeito à estrutura da burocracia estatal para a execução de serviços públicos. Já a seguinte refere-se às competências e habilidades necessárias para instituir e gerenciar políticas públicas. Por fim, a capacidade institucional e a capacidade política instituem as regras do jogo em relações econômicas e comportamentos políticos, assim como estabelecem canais para lidar com as necessidades sociais, respectivamente.

Dentre as dimensões destacadas por Grindle (1996), Grin *et al.* (2018), em consonância com Mann (1984), afirmam que a política e a administrativa são fundamentais, pois estabelecem as possibilidades para o desenvolvimento de um poder de infraestrutura. Mann (1984; 2008) aponta que é necessário a existência de um poder infraestrutural que permita ao Estado adentrar a sociedade como um todo e organizar as relações sociais dentro de suas fronteiras.

Observa-se que tal percepção é convergente com as definições de capacidades estatais de Pires e Gomide (2016), que, neste trabalho, são utilizadas devido à variação conceitual da abordagem e demais aspectos que veremos adiante nesta seção. Para os autores, as capacidades estatais podem ser analisadas sob duas dimensões: i) **técnico-administrativa** e ii) **político-relacional**.

A dimensão técnico-administrativa envolve as capacidades oriundas do funcionamento de uma burocracia competente e profissional, detentora de recursos financeiros, tecnológicos e organizacionais suficientes para exercer sua atividade adequadamente, com o intuito de guiar as ações do governo de modo coordenado. Já a dimensão político-relacional está associada às habilidades necessárias para a inclusão de múltiplos atores nos processos decisórios das políticas públicas. Busca-se construir consensos e coalizões para diferentes projetos de interesse estatal. Em síntese, a primeira dimensão está relacionada à eficiência e à **eficácia**, enquanto a segunda remete à **legitimidade**, à **aprendizagem** e à **inovação** (PIRES; GOMIDE, 2016).

Figura 2: Dimensões analíticas de capacidades estatais para Pires e Gomide (2016).



Fonte: Pires e Gomide (2016).

Dando continuidade aos pressupostos de Mann (1984; 2008) e Pires e Gomide (2016), Gomide e Pereira (2018) afirmam que o conceito de capacidades estatais possui duas dimensões fundamentais: a i) burocrática e a ii) relacional. A burocrática diz respeito aos critérios de eficiência, eficácia e coerência nas ações do Estado, operacionalizadas sob as categorias de profissionalização, autonomia e coordenação.

Por seu turno, a dimensão relacional remete aos critérios que legitimam a ação pública e tornam suas ações transparentes. Nota-se que esta dimensão é operacionalizada pela relação entre os burocratas com atores não-estatais, por meio da articulação com entes federativos subnacionais e constante diálogo com órgãos de fiscalização e controle (GOMIDE; PEREIRA, 2018). O quadro abaixo sintetiza o modelo analítico aqui em questão.

Quadro 10: Dimensões analíticas de capacidades estatais para Gomide e Pereira (2018)

Dimensão	Crítérios	Variáveis	Resultados intermediários	Resultados finais
Burocrática	Eficiência Coerência	Profissionalização Autonomia Coordenação	Projetos de qualidade Decisões acertadas	Obras entregues dentro do orçamento e do cronograma
Relacional	Legitimidade Transparência	Relação com grupos sociais Articulação entre entes subnacionais Diálogo com órgãos de controle	Apoio político Aprendizado social	Serviços públicos de qualidade e com os benefícios esperados

Fonte: Gomide e Pereira, 2018, p. 940.

Para Gomide e Pereira (2018), os atores sociais e os órgãos de controle são fundamentais e possuem papel relevante na garantia do acesso aos direitos, sobretudo, de grupos em situação de vulnerabilidade. A articulação federativa, abordada por Lotta e Favareto (2016) na seção anterior, permite uma precisa gestão territorial, que perpassa o levantamento de demandas e a participação de diferentes atores sociais nos processos decisórios. Assim, pode-se alcançar soluções duradouras legitimadas por todos e construir um legado positivo no desenvolvimento local.

No que concerne aos órgãos de controle, cabe destacar a existência de inúmeras formas de *accountability*¹⁰ democrático e a distinção dos papéis de controle externos e internos. Conforme Arantes *et al.* (2010), entende-se que o controle é uma exigência normativa para o funcionamento da democracia e da burocracia pública.

Nesse sentido, destaca-se a primeira forma de *accountability*, sobre a lisura do processo eleitoral, que permite aos eleitores cobrar os representantes eleitos. A segunda, no que lhe concerne, se refere às instituições concebidas para o controle estatal, cujos órgãos usam instrumentos permanentes de fiscalização dos representantes eleitos e dos burocratas do alto e médio escalão. Por fim, a terceira e última trata de regras intertemporais, que limitam a atuação do poder estatal a fim de garantir os direitos que poderiam ser alterados pelo governo em vigência.

O controle interno do governo não se refere somente a uma série de atividades de vigilância e fiscalização da máquina pública. É também uma forma dos governantes e burocratas prestarem contas ao povo, igualmente ao controle externo. Contudo, esse tipo de

¹⁰ Como destaca Campos (1990) e Pinho e Sacramento (2009), não há uma tradução consensual para a palavra *accountability*. Este conceito remete às inúmeras formas de controle, fiscalização e responsabilização na administração pública. Para um debate mais aprofundado sobre o tema, ver Schedler (1999).

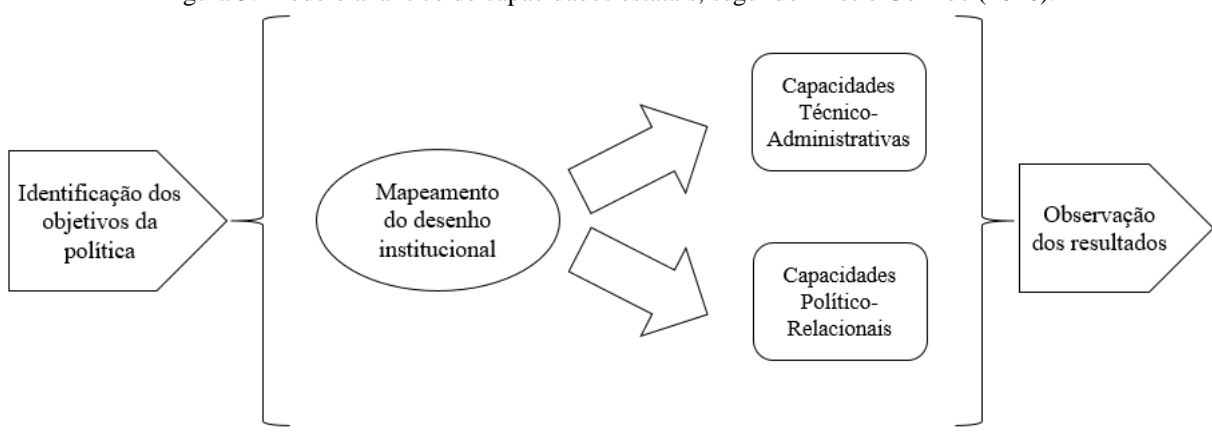
controle é realizado internamente, isto é, pelo poder responsável pela gestão da burocracia. Um exemplo claro é a Controladoria Geral da União, mecanismo de controle interno do executivo brasileiro (ARANTES *et al.*, 2010).

Por sua vez, o controle externo é o mecanismo de fiscalização e responsabilização realizado entre os três poderes, isto é, executivo, legislativo e judiciário. Nesse tipo de controle, o judiciário controla a legalidade das ações do executivo e do legislativo, enquanto o Congresso Nacional fiscaliza o executivo por meio de comissões compostas por parlamentares e pelo Tribunal de Contas da União, cuja instituição representa, neste cenário, o poder legislativo (ARANTES *et al.*, 2010).

São inúmeras as abordagens sobre capacidades estatais. A depender do autor utilizado, nota-se a variedade conceitual da referida teoria que emergiu entre 1970 e 1980. Neste trabalho, utilizamos as considerações de Pires e Gomide (2016) por alguns motivos.

Primeiramente, pela necessidade de se optar por uma definição, dada a ampla variedade conceitual sobre capacidades estatais. Além disso, por ela nos permitir identificar e analisar, concomitantemente, os arranjos institucionais de políticas públicas que mobilizam capacidades técnico-administrativa e político-relacional para a implementação da PMPI. A figura a seguir ilustra como associar os resultados de uma política a partir das capacidades estatais provenientes de seu arranjo institucional.

Figura 3: Modelo analítico de capacidades estatais, segundo Pires e Gomide (2016).



Fonte: Adaptado de Pires e Gomide (2016).

2.3 Conclusão de seção

Neste capítulo, elucidamos sobre as abordagens teóricas que embasam esta dissertação. Observa-se que a abordagem dos arranjos institucionais, de Lotta e Favareto (2016), e das capacidades estatais, de Pires e Gomide (2016), nos ajudam fortemente na identificação do

desenho das estruturas institucionais criadas e na análise das capacidades estatais mobilizadas para a implementação da política para imigrantes de São Paulo entre 2016 e 2021.

Enquanto os arranjos nos permitem entender “o conjunto de regras, mecanismos e processos que definem a forma particular como se coordenam atores e interesses na implementação de uma política pública específica” (LOTTA; FAVARETO, 2016, p. 52), isto é, o desenho do arranjo institucional da política para imigrantes de São Paulo, as capacidades estatais, especialmente as considerações de Pires e Gomide (2016), nos oportunizam identificar as dimensões técnico-administrativa e político-relacional mobilizadas para a implementação da PMPI.

No capítulo adiante, trataremos sobre os antecedentes da PMPI. Assim, realizaremos o rastreamento dos fluxos contemporâneos de imigrantes à capital paulista e, além disso, das iniciativas municipais em favor dos imigrantes anteriores à PMPI. Tal rastreamento nos ajuda a identificar, indutivamente, os motivos pelos quais a cidade de São Paulo instituiu a primeira política para imigrantes de uma capital brasileira e criou cargos e equipamentos públicos especializados no atendimento a imigrantes.

3 A CONSTRUÇÃO E INSTITUCIONALIZAÇÃO DA PMPI (2013 – 2016)

É importante destacar, de início, que este capítulo não tem por objetivo realizar um estudo sobre o processo de formação de agenda e formulação da política para imigrantes de São Paulo¹¹. Busca-se, exclusivamente, sistematizar os acontecimentos que culminaram na institucionalização da PMPI por meio da análise documental e da revisão bibliográfica. Isto se faz necessário para ser possível identificar o desenho institucional da PMPI e, posteriormente, analisar as capacidades técnico-administrativas e político-relacionais mobilizadas por ele.

Nesse sentido, abordaremos, primeiramente, os fluxos migratórios contemporâneos à capital paulista, cujo fato foi um dos motivos que levaram à institucionalização da PMPI e às iniciativas em prol dos imigrantes do governo municipal anteriores à Lei Municipal nº 16.478/2016 e o Decreto Municipal nº 56.353/2016.

Além disso, trataremos neste capítulo também sobre os cargos, equipamentos e instrumentos públicos instituídos entre 2013 e 2016 para o atendimento aos imigrantes na capital paulista, que são: i) Coordenação de Políticas para Imigrantes e Promoção do Trabalho Decente (CPMigTD), ii) Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI) Oriana Jara, iii) CRAI Móvel, iv) Conselho Municipal de Imigrantes (CMI) e v) Centros de Acolhida para Imigrantes.

3.1 Fluxos migratórios contemporâneos e a necessidade de garantia dos direitos dos imigrantes na capital paulista

Atualmente, São Paulo é a cidade mais populosa do Brasil e uma das mais importantes do país. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2021), o ente federativo conta com uma área territorial de 1.521,202 k², uma população com mais de 12 milhões de pessoas e uma densidade demográfica de 7.398,26 hab/k².

Ainda de acordo com IBGE (2019), o estado paulista concentra cerca de 10% do Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil. Em 2019, o Produto Interno Bruto (PIB) da capital paulista foi de 763,8 bilhões de reais. Observa-se ainda que São Paulo é constituída por oito distritos¹² e subdivide-se em 32 subprefeituras¹³ espalhadas pelas regiões norte, sul, leste e oeste, como mostra a figura abaixo.

¹¹ Sobre isto, ver Breitenvieser (2019).

¹² Os distritos são: São Paulo, Ermelino Matarazzo, Guaianazes, Itaim Paulista, Itaquera, Jaraguá, Parelheiros, Perus e São Miguel.

¹³ As subprefeituras são: Aricanduva, Butantã, Campo Limpo, Capela do Socorro, Casa Verde, Cidade Ademar, Cidade Tiradentes, Ermelino Matarazzo, Freguesia/Brasilândia, Guaianazes, Ipiranga, Itaim Paulista, Itaquera,

Figura 4: Divisão político-administrativa da cidade de São Paulo.



Fonte: Prefeitura Municipal de São Paulo¹⁴

Pode-se afirmar que os imigrantes que se instalaram na cidade e no estado de São Paulo ao longo da história possuem parcela significativa no desenvolvimento político, econômico, social e cultural de uma das cidades mais importantes do Brasil (BAENINGER, 2012; PAIVA, 2013; BASSANEZI *et al.*, 2018). Entre a segunda década do século XIX e primeira metade do século XX, o estado paulista abrigava cerca de 50% da população de imigrantes presentes no

Jabaquara, Jaçaã/Tremembé, Lapa, M'Boi Mirim, Mooca, Parelheiros, Penha, Perus/Anhangüera, Pinheiros, Pirituba/Jaraguá, Santana/Tucuruvi, Santo Amaro, São Mateus, São Miguel, Sapopemba, Sé, Vila Maria/Vila Guilherme, Vila Mariana e Vila Prudente.

14

Disponível

em:

<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/subprefeituras/mapa/index.php?p=250449>

Acesso em: 16 ago. 2022.

território brasileiro, que, em sua totalidade, chegava a, aproximadamente, cinco milhões de pessoas, majoritariamente oriundas da Europa e da África (HALL, 2004).

Patarra e Baeninger (1988) alegam que o principal fator para a imigração à capital paulista foi a necessidade de mão de obra para o seu processo de expansão cafeeira e desenvolvimento industrial, uma vez que já não era mais permitida a utilização de trabalho escravo. Em complemento, Silva (2013) e Costa, Souza e Barros (2019) afirmam que a política nacional de incentivar indivíduos provenientes da Europa a se instalarem em terras brasileiras para ajudarem no desenvolvimento do país e “miscigenar” a nação também fomentou a entrada de imigrantes no país e, conseqüentemente, na cidade de São Paulo.

Ao transcorrer das décadas do século XX, São Paulo seguiu como destino de imigrantes europeus, que migraram à capital paulista, sobretudo a partir da década de 1940, por motivos para além dos econômicos e laborais. A Segunda Guerra Mundial deslocou forçadamente 40 milhões¹⁵ de refugiados europeus para fora da Europa, que se dirigiram a inúmeros países do globo terrestre, dentre os quais o Brasil (JUBILUT; 2007; MOREIRA, 2012; SILVA, 2013).

Cabe destacar que o Estado brasileiro, após 1945, participou ativamente na construção de regimes internacionais¹⁶ de direitos humanos, em uma notória modificação de viés de sua política externa, que buscava se alinhar à dos Estados Unidos. Essa mudança ocorreu, principalmente, pelas novas configurações do sistema internacional no pós-Segunda Guerra Mundial, em que duas potências antagônicas, isto é, União Soviética e Estados Unidos, buscavam pela hegemonia (JUBILUT; 2007; MOREIRA, 2012; SILVA, 2013; CERVO; BUENO, 2015).

Além de imigrantes provenientes da Europa, a capital paulista também recebeu, a partir da segunda metade do século XX, pessoas e comunidades de origem asiática, latino-americana e africana. Eram indivíduos provenientes de países que tinham graves problemas políticos, econômicos e/ou sociais causados pela Segunda Guerra Mundial, por ditaduras militares, por conflitos étnicos ou pela independência de suas colônias. Assim, observa-se que japoneses, chineses, bolivianos, vietnamitas, cubanos, iranianos, angolanos, congoleses, e nacionais de

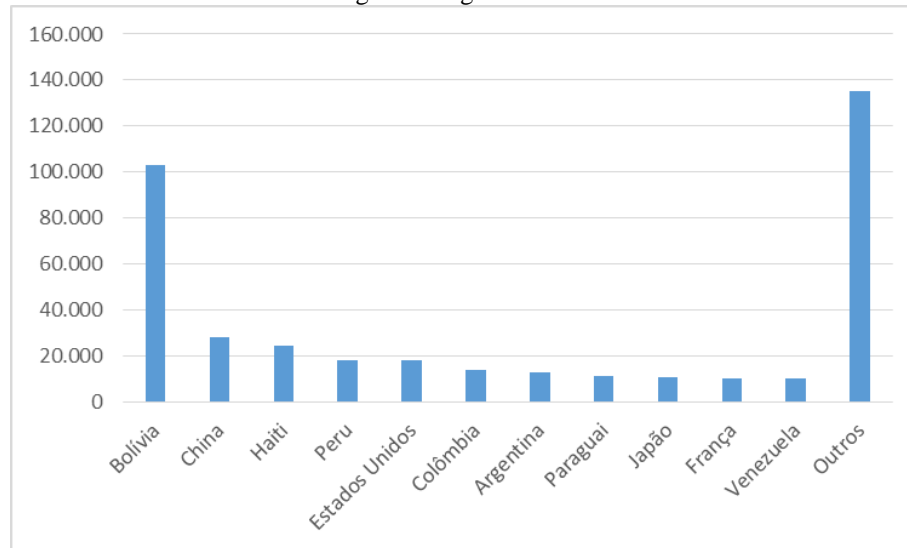
¹⁵ Não há um número preciso sobre a quantidade de refugiados devido à Segunda Guerra Mundial. Assim, tal informação pode variar a partir da fonte consultada.

¹⁶ “Os regimes podem ser definidos como princípios, normas e regras implícitos ou explícitos e procedimentos de tomada de decisões de determinada área das relações internacionais em torno dos quais convergem as expectativas dos atores. Os princípios são crenças em fatos, causas e questões morais. As normas são padrões de comportamento definidos em termos de direitos e obrigações. As regras são prescrições ou proscições específicas para a ação. Os procedimentos para tomada de decisões são práticas predominantes para fazer e executar a decisão coletiva” (KRASNER, 2012, p. 94).

demais países chegaram ao Brasil sob diferentes condições migratórias e se instalaram na capital paulista (HALL, 2004).

Na contemporaneidade, até 2022, exatos 394.818 imigrantes se encontram registrados em São Paulo/SP, cujo município acolhe o maior número de imigrantes no Brasil — em seguida, Rio de Janeiro/RJ, Boa Vista/RR, Manaus/AM e Curitiba/PR¹⁷. Bolívia (103.123), China (27.963), Haiti (24.394), Peru (17.957), Estados Unidos (17.775), Colômbia (13.651), Argentina (12.918), Paraguai (10.900), Japão (10.657) e França (10.328) e Venezuela (9.912) são as onze principais nacionalidades de imigrantes na capital paulista¹⁸. Outras nacionalidades correspondem a 135.240 imigrantes na cidade de São Paulo, como mostra o gráfico abaixo.

Gráfico 1: Número de imigrantes registrados em São Paulo/SP até 2022.



Fonte: Observatório das Migrações, 2022¹⁹.

Como mencionado, a cidade de São Paulo possui um histórico de hospitalidade de imigrantes, que se perpetuou na contemporaneidade e torna a capital paulista atualmente como o principal destino de imigrantes no Brasil. Contudo, os fluxos contemporâneos destas pessoas à cidade têm se tornado mais complexos e diversificados, em uma migração tipificada como Sul-Sul (BAENINGER, 2012; CAMPILLO-CARRETE, 2013; BAENINGER *et al.*, 2018; BAENINGER; DEMÉTRIO; DOMENICONI, 2020).

¹⁷ Observatório das Migrações. **Migrantes Internacionais registrados (Registro Nacional de Estrangeiro - RNE / Registro Nacional Migratório - RNM)**. Disponível em: <<https://www.nepo.unicamp.br/observatorio/bancointerativo/numeros-imigracao-internacional/sinre-sismigra/>>. Acesso em: 12 jan. 2023.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ *Ibidem*.

Nesse sentido, pensar em migrações e cidades se torna fundamental para analisar como este importante ente federativo trabalha para assegurar os direitos de indivíduos provenientes de outros países, pois possuem responsabilidades para com os mesmos na garantia ao acesso à educação, saúde, trabalho e renda, habitação, assistência social, segurança, transporte e lazer. Como já enfatizado anteriormente, **migrar não é um crime, é um direito**, e deve ser tratado e assegurado como tal a todas as categorias migratórias existentes. Conforme a OIM e o Instituto de Políticas Públicas e Direitos Humanos (IPPDH) do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) (2016),

As cidades constituem um espaço privilegiado para o estudo das dinâmicas e resultados das diversas formas de migração e mobilidade. Estudar as migrações a partir da perspectiva das cidades desloca o interesse das razões da mobilidade das pessoas para se concentrar na determinação das formas em que estas trabalham, vivem e configuram habitats locais. Variáveis como a condição migratória, as experiências no mercado de trabalho, os perfis de gênero e geracionais, as pautas de distribuição espacial, assim como as distintas respostas dos prestadores de serviços e dos residentes, são fundamentais para questionar as formas em que os migrantes acessam (ou não) seus direitos nos ambientes urbanos (OIM; IPPDH, 2016, p. 181).

Ainda conforme a OIM e o IPPDH (2016), as cidades estão no centro das relações complexas causadas pela globalização (SASSEN, 2000). Igualmente, são fortemente afetadas pelas novas dinâmicas dos fluxos migratórios contemporâneos. Este é o caso da cidade de São Paulo.

Observa-se que a migração internacional contemporânea na capital paulista apresenta uma nova característica: a predominância de migrações tipificadas como Sul-Sul. Cabe destacar que este fato não ocorre somente em São Paulo, pois se trata de um fenômeno global, espalhado por todo o mundo no século XXI (CAMPILLO-CARRETE, 2013). Sobre o atual contexto das migrações internacionais, Baeninger *et al.* (2018) dizem o seguinte:

O cenário das migrações internacionais no século XXI tem sido marcado por movimentos migratórios que incluem percursos, cada vez mais intensos, entre os países do Sul global. As restrições impostas pelos países do Norte para a entrada e permanência de migrantes internacionais consistem em importante elemento na reconfiguração das migrações e seus destinos no mundo hoje. As migrações Sul-Sul entre e em direção aos países da América Latina, na última década, demonstram a complexidade e heterogeneidade da imigração internacional. Denotam os desafios teórico-metodológicos para explicações e análises das migrações entre os países da região bem como da imigração haitiana, síria, africana, iraquiana, coreana, de imigrações qualificadas, de imigrações refugiadas, dentre outras modalidades migratórias que constroem o mosaico das tendências de deslocamentos de população na contemporaneidade. De fato, as migrações Sul-Sul se consolidam no bojo de processo mais amplo das migrações transnacionais, da divisão internacional do trabalho, da mobilidade do capital. Refletem e (re)configuram condicionantes que ocorrem fora das fronteiras nacionais, com impactos na conformação da imigração no âmbito de cada país (BAENINGER *et al.*, 2018, p. 13).

São inúmeros os fatores que motivam e impulsionam a migração Sul-Sul ao longo do século XXI. Políticas migratórias desordenadas e restritivas nos países desenvolvidos, como ocorre no âmbito da União Europeia, a expansão das migrações regionais, como se dá América Latina, e crises humanitárias, como no Haiti e Venezuela, são os principais fatores que impulsionam a migração entre países subdesenvolvidos, em desenvolvimento ou Estados falidos (CAPILLO-CARRETE, 2013; BAENINGER *et al.*, 2018; MAGALHÃES; BÓGUS; BAENINGER, 2018; BAENINGER; DEMÉTRIO; DOMENICONI, 2020; FELIX DA SILVA; ESPÓSITO NETO, 2021).

Magalhães, Bógus e Baeninger (2018) destacam também que a migração Sul-Sul foi impulsionada pela crise econômica de 2008, que afetou fortemente os países do Norte global e precarizou as relações de trabalho para os trabalhadores imigrantes. Em consequência disto, houve o aumento da discriminação e da xenofobia e a diminuição do envio de remessas de dinheiro aos seus países de origem. Igualmente, viu-se emergir novas dinâmicas migratórias, como a migração de retorno, a remigração e a migração entre os países do Sul global (CAPILLO-CARRETE, 2013). Por fim, conflitos armados, perseguições a grupos políticos, étnicos, religiosos e ligados à orientação sexual, bem como desastres naturais, seguem produzindo fluxos de deslocamentos forçados entre Estados falidos, subdesenvolvidos ou em desenvolvimento.

Em suma, imigrantes do Haiti, Bolívia, Peru, Argentina, Paraguai e China, e refugiados provenientes da Angola, Colômbia, Congo e, mais recentemente, da Venezuela dão a tônica das novas configurações migratórias da capital paulista, juntando-se às redes anteriormente já estabelecidas. Com a chegada de novos imigrantes em São Paulo, observa-se que a paisagem urbana e social da cidade tem sido fortemente modificada (MAGALHÃES; BÓGUS; BAENINGER, 2018; CASP; ACNUR, 2022).

Nota-se a forte presença deste público no comércio, na indústria e em empreendimentos relacionados à beleza e à alimentação nos bairros do Bom Retiro, Brás, Cidade Dutra, Liberdade, Pari, República, Sapopemba e Sé (MAGALHÃES; BÓGUS; BAENINGER, 2018; CASP; ACNUR, 2022). Isto não quer dizer que não estejam em outras regiões da cidade, contudo, as supramencionadas têm sido fortemente modificadas por conta da presença de imigrantes de diferentes nacionalidades.

Os imigrantes presentes na capital paulista, provenientes da migração Sul-Sul, possuem parcela significativa no crescimento e na expansão da cidade de São Paulo. Ocupam espaços

no mercado de trabalho, nas escolas, nas universidades, na moradia e em áreas culturais que impactam diretamente na dinâmica da cidade, sendo estes indivíduos fundamentais para o seu desenvolvimento igualmente aos brasileiros.

3.2 Iniciativas municipais anteriores à PMPI

A construção da política para imigrantes de São Paulo, que ocorreu entre 2013 e 2016, foi certamente inspirada nas pressões oriundas de organizações internacionais, da sociedade civil e dos próprios imigrantes presentes na capital paulista (BARALDI; MEUNIER, 2019). Além disso, pelo acúmulo de conhecimento técnico da equipe de transição de Fernando Haddad, uma vez que a questão migratória já havia sido abordada em gestões municipais anteriores, a saber, de Paulo Maluf (1993-1996), Celso Pitta (1997-2000), Marta Suplicy (2001-2004), José Serra (2005-2006) e Gilberto Kassab (2006-2008; 2009-2012) (SAMPAIO; BARALDI, 2019).

Nas gestões municipais de Paulo Maluf e Celso Pitta, a questão migratória se tornou, pela primeira vez, um tema de relevância pública municipal por conta de inúmeras discussões, reivindicadas e lideradas pela sociedade civil, para a garantia do acesso à educação aos imigrantes indocumentados. Apesar de inúmeras estruturas normativas garantisse tal direito, o Estatuto do Estrangeiro impunha certas restrições, pois tratava o imigrante a partir do viés da segurança nacional (BREITENVIESER, 2019, p. 121; WALDMAN, 2012).

Assim, o caso foi levado na época ao Conselho Municipal de Educação (CME) que, por meio do Parecer nº 07/1998, permitiu a matrícula de imigrantes não-documentados, desde que as escolas reportassem a existência destes ao Ministério da Justiça e Segurança Pública. Embora a decisão tenha sido favorável aos imigrantes indocumentados, nota-se grande preocupação com estes indivíduos em relação aos seus respectivos *status* migratório, em um notório tratamento das migrações internacionais como algo relacionado à possível violação da soberania estatal (WALDMANN, 2012; COSTA; SOUZA; BARROS, 2019; BREITENVIESER, 2019).

Em 2002, o governo municipal de Marta Suplicy, com o intuito de valorizar as questões culturais das comunidades imigrantes presentes na capital paulista, instituiu o projeto “São Paulo Cidade dos Mil Povos”. Esta iniciativa tinha duas frentes de atuação: i) o desenvolvimento de um portal virtual com o resumo da história da imigração das diferentes nacionalidades radicadas em São Paulo e ii) a realização de eventos culturais em que os

imigrantes poderiam manifestar os aspectos culturais de seus respectivos países de origem (SAMPAIO; BARALDI, 2019; BARALDI; MEUNIER, 2019).

Conforme Oliveira (2016) *apud* Sampaio e Baraldi (2019, p. 19), nacionais provenientes de países da América Latina foram os principais imigrantes a participarem desta atividade, que se deu na comemoração dos 450 anos da capital paulista. Contudo, esta iniciativa foi encerrada ao final do mandato da gestão municipal, em 31 de dezembro de 2004.

Antes de terminar seu governo, Marta Suplicy instituiu outras duas importantes iniciativas: primeiramente, formalizou, em setembro de 2004, a realização da feira boliviana na Praça da Kantuta²⁰, no Pari. Tal atitude se deu para ressaltar a importância econômica e cultural dos imigrantes oriundos da Bolívia na capital paulista. Além disso, ainda em 2004, a gestão de Marta Suplicy concebeu o projeto “Todos Irmãos”, que perdurou até o término do primeiro ano da gestão municipal de José Serra, em 2005.

Em uma parceria entre o Centro de Apoio e Pastoral do Migrante (CAMI) e a subprefeitura da Mooca, o objetivo deste projeto consistia na conscientização sobre questões de saúde aos bolivianos. Para tanto, imigrantes foram contratados para atuar no programa Saúde da Família e se instituiu um calendário de visitas às oficinas de costura, que ocorriam com a participação de agentes públicos de saúde e colaboradores do CAMI (DORNELAS, 2009 *apud* SAMPAIO; BARALDI, 2019, p. 19).

Na primeira gestão de Gilberto Kassab, mais precisamente no ano de 2007, as organizações da sociedade civil que trabalham em prol de refugiados e migrantes na capital paulista solicitaram ao então vereador Gilberto Natalini a criação da Coordenadoria de Movimentos Migratórios e Comunidades Estrangeiras. Paralelamente a esta ideia, tramitava o PL n° 196/2007, que visava criar o Conselho das Comunidades Estrangeiras. Embora o PL tenha sido aprovado em primeira discussão, não foi sancionado pelo então prefeito por conta de disputas políticas (SAMPAIO; BARALDI, 2019; BARALDI; MEUNIER, 2019).

Somente em 2009, na segunda gestão de Kassab, que as reivindicações das organizações da sociedade civil foram atendidas. Isto se deu com o lançamento do Comitê Paulista para Imigrantes e Refugiados²¹ na Comissão Municipal de Direitos Humanos da prefeitura de São

²⁰ A formalização ocorreu por meio do Decreto n° 45.326, de 24 de setembro de 2004. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-45326-de-24-de-setembro-de-2004/consolidado> . Acesso em: 28 ago. 2022.

²¹ Como constatado por Sampaio e Baraldi (2019, p. 20), participaram do Comitê Paulista para Imigrantes e Refugiados as seguintes organizações: Associação Humanista; Brasil das Arábias; Cáritas Arquidiocesana de São Paulo; Centro Cultural Africano; Centro Pastoral dos Migrantes; Comissão Municipal de Direitos Humanos da Prefeitura de São Paulo; Decanato de Extensão Mackenzie; Escritório Modelo Dom Paulo Evaristo Arns da PUC/SP; Federação Italiana: Trabalhador, Migrante e Família; Instituto do Desenvolvimento da Diáspora Africana

Paulo, cuja iniciativa foi liderada por OSCs e ativistas pela causa migratória. Por meio da comissão, buscava-se criar um espaço de discussão para a construção de políticas para imigrantes na capital paulista (BARALDI; MEUNIER, 2019). Contudo, conforme Sampaio e Baraldi (2019), a iniciativa foi desmobilizada em 2012, com o fim da gestão de Gilberto Kassab.

3.3 Os ocorridos entre 2013 e 2016

Inicia-se a construção da PMPI em 2013, no primeiro ano de governo de Fernando Haddad, por meio da Lei Municipal nº 15.764/2013, que criou a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC) e, dentro da mesma, a Coordenação de Políticas para Imigrantes (CPMig). A partir da institucionalização desses dois órgãos públicos municipais, o executivo da cidade de São Paulo convocou, ainda no mesmo ano, a 1ª Conferência de Políticas para Imigrantes, por meio do Decreto Municipal nº 54.476/2013, que teve como coordenadora a CPMig.

Participaram da 1ª Conferência cerca de 690 pessoas, dentre as quais, 269 eram imigrantes de 28 nacionalidades diferentes; 70% das Américas e Caribe; 18% provenientes da África, 8% de continentes não declarados, 3% da Europa e 0,74% da Ásia. Outrossim, 117 representantes de organizações da sociedade civil, um do governo federal, um do governo estadual, 22 do governo municipal, sete da mídia/imprensa, um de consulado presente na capital paulista, um de organização internacional, 30 de universidades e 89 outros/não declarados (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2013; GIANNATTASIO; FORTUNATO, 2017; BARALDI; MEUNIER, 2019; ANGELICO, 2019; SAMPAIO; BARALDI, 2019).

Na época, organizações da sociedade civil que trabalhavam há décadas no contexto migratório, acadêmicos e associações compostas por imigrantes viam uma grande necessidade de se instituir uma política municipal para imigrantes. O Estatuto do Estrangeiro, principal legislação federal para imigrantes naquele momento, se mostrava obsoleto e apresentava uma série de retrocessos em termos de garantia e concessão de direitos e deveres aos imigrantes no Brasil (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2013; GIANNATTASIO; FORTUNATO, 2017; BARALDI; MEUNIER, 2019; ANGELICO, 2019; SAMPAIO; BARALDI, 2019).

Os trabalhos da 1ª Conferência de Políticas para Imigrantes resultaram em 463 propostas, das quais 57 foram aprovadas, integrando o texto base da conferência e servindo de subsídio para a PMPI (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2013). Além disso, foram eleitos 50

no Brasil; Instituto Migrações e Direitos Humanos; Instituto Polis; Missão Paz; Missionárias Seculares Scalabrinianas; Primo Filmes; Projeto Cibernarium; e Refugees United.

delegados da sociedade civil para participarem das discussões e deliberações da 1.^a Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio (COMIGRAR), organizada pelo Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Justiça/Departamento de Estrangeiros (SNJ/DES), entre os dias 30 de maio e 1 de junho de 2014; mulheres, imigrantes, solicitantes de refúgio, refugiados reconhecidos e estudantes provenientes de outros países, de diferentes gêneros, compuseram o corpo de delegados. Cabe destacar que houve a reserva de 10% das vagas de delegados para portadores de vistos humanitários. No entanto, não houve candidatos nesta categoria (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2013, p. 21).

De fato, a 1.^a Conferência de Políticas para Imigrantes, ocorrida em 2013, foi a força motriz para a criação da primeira política para imigrantes de uma capital brasileira. Além disso, representou o início da mudança no paradigma da política migratória brasileira, pois começou-se a olhar para as questões migratórias a partir da perspectiva dos direitos humanos em detrimento à segurança internacional, na qual se baseava o Estatuto do Estrangeiro. Por fim, cabe destacar que a 1.^a Conferência potencializou o tema ao nível nacional, o que culminou, entre os dias 30 de maio e 1 de junho de 2014, na 1.^a COMIGRAR (GIANNATTASIO; FORTUNATO, 2017; BARALDI; MEUNIER, 2019; ANGELICO, 2019; SAMPAIO; BARALDI, 2019).

Além do ministro da Justiça da época, José Eduardo Cardozo, participaram do COMIGRAR o presidente do Comitê Nacional de Refugiados (CONARE) e Secretário Nacional de Justiça, Paulo Abrão, Andrés Ramirez, representante da Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), Laís Abramo, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), Diego Beltrand, da Organização Internacional para as Migrações (OIM), e demais autoridades. No total, participaram 556 delegados de 21 estados do Brasil e 30 nacionalidades diferentes (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2013; 2014; ACNUR, 2014). Independente do *status*, todos os presentes tinham o mesmo objetivo: refletir sobre a política migratória brasileira vigente à época e buscar avanços neste tema (GIANNATTASIO; FORTUNATO, 2017; BARALDI; MEUNIER, 2019; ANGELICO, 2019; SAMPAIO; BARALDI, 2019).

Como resultado das discussões e deliberações da 1.^a Conferência de Políticas para Imigrantes, em 2013, e da 1.^a Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio (COMIGRAR), em 2014, a cidade de São Paulo instituiu, em 2015, o Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População Imigrante por meio do Decreto Municipal n° 56.353/2015. Os principais objetivos do comitê, criado no âmbito da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC), estavam dispostos no artigo primeiro:

Fica instituído o Comitê Intersectorial da Política Municipal para a População Imigrante, **com a finalidade de elaborar proposta de política municipal para a população imigrante residente no Município de São Paulo**, definindo, em especial, os seus objetivos, diretrizes e princípios, com vistas a atender às necessidades específicas desse segmento social (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2015a, p. 1, grifos nossos).

Compuseram o comitê um total de 26 membros, 13 da sociedade civil e 13 do governo municipal. Da sociedade civil, foram os seguintes: Missão Paz, Caritas Arquidiocesana de São Paulo (CASP), Associação Franciscana de Solidariedade (SEFRAS), Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC), Centro de Apoio e Pastoral ao Migrante (CAMI), Presença da América Latina (PAL), União Nacional Islâmica (UNI), Conectas, Equipe de Base Warmis (WARMIS), Cosmópolis e mais três conselheiros participativos. Nota-se que boa parte dos representantes da sociedade civil são organizações que trabalham no contexto migratório há décadas e que possuíam competências, habilidades e *expertises* fundamentais para a construção da PMPI (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2015a; 2015b; 2015c; SAMPAIO; BARALDI, 2019).

Representantes da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC), de Saúde (SMS), de Educação (SME), de Relações Internacionais (SMRI), de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo (SDTE), de Promoção da Igualdade Racial (SMPIR), de Esportes e Lazer (SEME), Especial de Relações Governamentais (SMRG), de Habitação (SEHAB), de Cultura (SMC), de Políticas para Mulheres (SMPM) e de Governo Municipal (SGM) também compuseram o comitê. Observa-se que são secretarias responsáveis por temas transversais à garantia dos direitos dos imigrantes na capital paulista²². Portanto, fundamentais nesse processo de formulação da PMPI (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2015a; 2015b; 2015c; SAMPAIO; BARALDI, 2019).

Sob suas atribuições, convocaram, para 26 de setembro de 2015, a audiência pública sobre a Política Municipal para a População Imigrante de São Paulo, realizada no Auditório Azul do Sindicato dos Bancários. Por meio desta, pôde-se discutir e propor emendas nas diretrizes estabelecidas para PMPI de São Paulo/SP na 1.^a Conferência de Políticas para Imigrantes, em 2013, e na 1.^a Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio (COMIGRAR), em 2014. Assim, deram continuidade nos trabalhos do texto-base da referida lei. As sugestões e reivindicações foram categorizadas em quatro eixos: i) Princípios e Diretrizes Gerais, ii) Assistência Social e Saúde, iii) Educação e Trabalho, e iv) Habitação, Cultura, Esporte e

²² Sobre a PMPI e seus desafios de transversalidade, ver Tubini (2019).

Participação Social. Participaram desse processo um total de 72 pessoas, que propuseram emendas, discutiram e aprovaram, seja por maioria simples ou absoluta, as linhas gerais da PMPI (SECRETARIA MUNICIPAL DE DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA DE SÃO PAULO, 2015, p. 1-3).

Sucederam à audiência pública realizada em setembro de 2015 sete reuniões ordinárias do Comitê. Na primeira, aprovaram-se o cronograma e o regimento interno do comitê. Nas três seguintes, discutiram-se temas de i) Assistência Social e Saúde²³, ii) Educação e Trabalho²⁴, e iii) Habitação, Cultura, Participação Social e Esportes²⁵, respectivamente (GIANNATTASIO; FORTUNATO, 2017; BARALDI; MEUNIER, 2019; ANGELICO, 2019; SAMPAIO; BARALDI, 2019).

Na quinta reunião, foi aprovada a minuta²⁶ da PMPI, enquanto, nas duas últimas, analisaram-se as contribuições da sociedade civil realizadas via Consulta Pública²⁷ e, igualmente, foram discutidas e modificadas algumas das diretrizes e alguns dos princípios gerais da PMPI²⁸ (GIANNATTASIO; FORTUNATO, 2017; BARALDI; MEUNIER, 2019; ANGELICO, 2019; SAMPAIO; BARALDI, 2019).

Após um longo processo, iniciado em 2013, o então prefeito de São Paulo, Fernando Haddad (PT), enviou à Câmara dos Vereadores, por meio do Ofício ATL 78/2016, o Projeto de

²³COMITÊ INTERSETORIAL DA POLÍTICA MUNICIPAL PARA A POPULAÇÃO IMIGRANTE. **2ª Reunião Ordinária.** 2015b. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Ata%20Dia%2023%2010%202015%20%20Reuniao%20comite%20Intersectorial.pdf . Acesso em: 29 dez. 2021.

²⁴COMITÊ INTERSETORIAL DA POLÍTICA MUNICIPAL PARA A POPULAÇÃO IMIGRANTE. **3ª Reunião Ordinária.** 2015c. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Ata%203%20reuniao%20-%20Educacao%20e%20Trabalho%20-13-11-2015.pdf . Acesso em: 29 dez. 2021.

²⁵COMITÊ INTERSETORIAL DA POLÍTICA MUNICIPAL PARA A POPULAÇÃO IMIGRANTE. **IV Reunião Ordinária – Plenária sobre Participação Social, Cultura, Habitação, Esportes e Lazer.** 2015d. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Ata%203%20reuniao%20-%20Educacao%20e%20Trabalho%20-13-11-2015.pdf . Acesso em: 29 dez. 2021.

²⁶COMITÊ INTERSETORIAL DA POLÍTICA MUNICIPAL PARA A POPULAÇÃO IMIGRANTE. **4ª Reunião Ordinária.** 2015e. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Ata%205%20reuniao%20-%20validacao%20minuta%20-%2028-1-16.pdf . Acesso em: 29 dez. 2021.

²⁷COMITÊ INTERSETORIAL DA POLÍTICA MUNICIPAL PARA A POPULAÇÃO IMIGRANTE. **Reunião Ordinária.** 2015f. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Ata%206%20reuniao.pdf . Acesso em: 29 dez. 2021.

²⁸COMITÊ INTERSETORIAL DA POLÍTICA MUNICIPAL PARA A POPULAÇÃO IMIGRANTE. **Reunião Ordinária.** 2016. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Ata%207%20reuniao.pdf . Acesso em: 29 dez. 2021.

Lei (PL) n° 01-00142/2016 do Executivo²⁹, que visava instituir a PMPI. A primeira votação do texto ocorreu em 15 de junho de 2016, na 364.^a Sessão Extraordinária, sendo aprovado em sua totalidade na primeira discussão. Tal aprovação ocorreu novamente em segunda discussão, ocorrida na 365.^a Sessão Extraordinária³⁰ (BARALDI; MEUNIER, 2019; ANGELICO, 2019; SAMPAIO; BARALDI, 2019).

Desse modo, em 8 de junho de 2016, Fernando Haddad sancionou e promulgou a Política Municipal para a População Imigrante (PMPI) da capital paulista por meio da Lei Municipal n° 16.478/2016, regulamentada pelo Decreto Municipal n° 57.533, de 15 de dezembro de 2016. A mesma é implementada pela Coordenação de Políticas para Imigrantes e Promoção do Trabalho Decente (CPMigTD), pelo Centro de Referência e Atendimento ao Imigrante (CRAI), pelo CRAI Móvel e pelo Conselho Municipal de Imigrantes (CMI), equipamentos e órgãos públicos criados no âmbito da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC) (GIANNATTASIO; FORTUNATO, 2017; BARALDI; MEUNIER, 2019; ANGELICO, 2019; SAMPAIO; BARALDI, 2019).

3.4 Sobre a CPMigTD

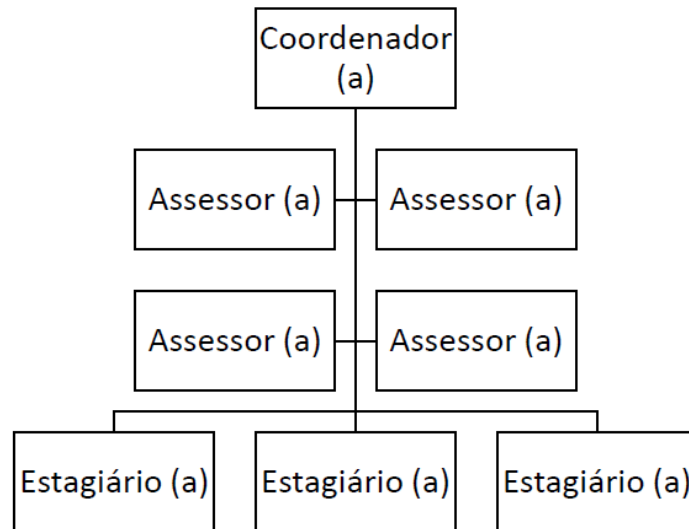
A atual CPMigTD foi criada no âmbito da SMDHC de São Paulo por meio do art. 242 da Lei Municipal n° 15.764, de 27 de maio de 2013, na gestão municipal de Fernando Haddad. Em sua configuração inicial, chamava-se CPMig, passando-se a se chamar CPMigTD em 2018, via Decreto Municipal n° 58.079, de 24 de janeiro de 2018, na gestão municipal de Bruno Covas. Desde sua criação, seu objetivo é promover a implementação da PMPI de São Paulo de modo **transversal, intersetorial e intersecretarial**.

Nesse sentido, é responsável pela articulação e operacionalização da política para imigrantes da capital paulista, assim como demais equipamentos públicos e instrumentos, como veremos a seguir. Seu organograma possui um coordenador, quatro assessores e três estagiários, como mostra a figura abaixo.

²⁹ PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Projeto de Lei 01-00142/2016 do Executivo. 2016**. Disponível em: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/PL%20142_2016_Pt\(1\).pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/PL%20142_2016_Pt(1).pdf). Acesso em: 29 dez. 2021.

³⁰ As informações sobre a votação da PL n° 01-00142/2016 do Executivo podem ser consultadas em: <https://www.saopaulo.sp.leg.br/atividade-legislativa/sessao-plenaria/votacao-em-plenario/>. Acesso em 29 dez. 2021.

Figura 5: desenho institucional da CPMigTD da prefeitura de São Paulo.



Fonte: Elaboração própria.

Sob suas atribuições, a CPMigTD desenvolve, em parceria com diferentes secretarias municipais e organizações da sociedade civil, mais e melhores ações e projetos em prol dos imigrantes em São Paulo/SP. Primeiramente, cabe destacar a campanha de conscientização e prevenção à xenofobia: “São Paulo tem lugar para todos, menos para intolerância”. Busca-se, por meio da ampla divulgação de *folders* em ambientes físicos e virtuais, conscientizar a população sobre a presença de imigrantes na capital paulista.

O programa “Portas Abertas: português para imigrantes” também é outra ação desenvolvida pela CPMigTD, realizada em parceria com a Secretaria Municipal de Educação. Instituído em 2017 pela Portaria Intersecretarial 002/SMDHC/SME³¹, o programa oferece cursos de português para imigrantes gratuitamente e independente do *status* migratórios, em diferentes escolas municipais do centro, zona leste, zona sul, zona oeste e zona norte da cidade de São Paulo.

Para tanto, foram desenvolvidos materiais didáticos nos níveis básico, intermediário e avançado, disponibilizados aos alunos de maneira física e/ou virtual, conforme preferirem. Cada módulo tem a duração de um semestre, com duas aulas por semana para turmas que tenham entre 15 e 25 alunos (SECRETARIA MUNICIPAL DE DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA, 2017).

A carga horária de cada nível é de 90h e o certificado é emitido caso o aluno tenha o mínimo de 75% de presença e seja aprovado nas provas realizadas. Destaca-se que os

professores do Portas Abertas são os próprios docentes da rede municipal e que as escolas que ofertam o curso mudam semestralmente, conforme a demanda regional pelos mesmos (SECRETARIA MUNICIPAL DE DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA, 2017).

Oficinas de capacitação e sensibilização no atendimento a imigrantes é outra prática constante da CPMigTD. Com esta ação, busca-se capacitar servidores públicos para garantir o atendimento humanizado e multilíngue a imigrantes nos serviços que envolvam sua integração local. Assim, funcionários públicos municipais da saúde, educação, assistência social, habitação, entre outros, passam por frequentes capacitações sobre questões pertinentes que envolvam a garantia dos direitos dos imigrantes em São Paulo/SP. Em 2021, foram realizadas 70 formações, as quais contaram com 1.648 participantes. As informações sobre as capacitações ocorridas nos anos anteriores não estão disponíveis no portal da prefeitura de São Paulo.

A participação em redes internacionais de relevância para a questão migratória também é uma prática constante desde 2016. Inclusive, a cidade de São Paulo é referência internacional de boas práticas na agenda migratória, pois trata a imigração como um tema de direitos humanos, algo pouco visto mundialmente (OIM, 2019). Nesse sentido, observa-se a presença da CPMigTD no Fórum Global de Migração e Desenvolvimento (FGMD) — Mecanismo de Prefeitos, na *Urban European and Latin American and Caribbean Cities* (URBELAC), no programa Migracidades e na *Mayors Migration Council* (MMC). Ou seja, em espaços pertinentes em que se discutem mais e melhores ações em prol de migrantes internacionais.

Em parceria com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho, especificamente com o Centro de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo (CATE), a CPMigTD promove ações de empregabilidade para imigrantes em diferentes regiões da cidade. São basicamente mutirões que contam com a presença do Poder Público e também do setor privado. Nesses espaços ocorrem a interação entre futuro empregador e empregado, bem como oficinas de sensibilização sobre as questões migratórias específicas para as empresas participantes.

Ações voltadas para a inserção bancária de imigrantes também são realizadas pela CPMigTD. Por meio de acordos com a Caixa Econômica Federal e com o Banco do Brasil, conseguiu estabelecer mecanismos facilitados para a abertura de contas nas respectivas instituições bancárias. Os documentos oficiais da CPMigTD não evidenciam quantos imigrantes tenham sido atingidos, mas estima-se que milhares tenham conseguido abrir conta bancária a partir dessa iniciativa.

Ações voltadas para mulheres e imigrantes LGBTQIA + são também constantemente realizadas pela CPMigTD. Em 2016, foi realizado o seminário “Mulheres Imigrantes e Acesso às Políticas Públicas”. Já em 2017, uma oficina para profissionais da rede socioassistencial sobre o atendimento de mulheres imigrantes e refugiadas em situação de violência. Em 2019, no âmbito da 2.^a Conferência, também houve discussões e deliberações sobre temas pertinentes às mulheres e à comunidade LGBTQIA +.

Em 2021 e 2022, foram realizadas inúmeras formações para agentes públicos, de diferentes equipamentos, sobre atendimento às mulheres imigrantes e à população LGBTQIA +. Especificamente em 2022, houve uma série de ações para as mulheres em março, quando, no dia 8, é comemorado o Dia Internacional da Mulher³²; mutirões de atendimento, oficinas, rodas de conversa e eventos de sensibilização foram realizados ao longo de todo o mês.

Cabe destacar, por fim, que a CPMigTD compõe a Secretaria Executiva da Comissão Municipal de Erradicação ao Trabalho Escravo (COMTRAE), haja vista que imigrantes estão sujeitos a esta realidade, sobretudo aqueles em grande situação de vulnerabilidade. Assim, busca soluções duradouras para a mitigação desta realidade, que, por vezes, se faz presente no cotidiano dos imigrantes.

3.5 Sobre o CRAI - Oriana Jara

O CRAI, inaugurado em 2014, é um equipamento público de atendimento à população imigrante localizado no bairro da Bela Vista, na região central da capital paulista. Foi idealizado pela SMDHC, pela SMADS e pelo MJSP, cujo órgão federal destinou R\$ 1,2 milhão à prefeitura de São Paulo para sua construção. Nota-se que o CRAI foi constituído antes mesmo da política para imigrantes da cidade de São Paulo.

A oferta deste serviço público, à época uma política de governo, foi institucionalizado na lei e no decreto que dispõem sobre a PMPI. Cabe destacar que a gestão do órgão é realizada, desde sua criação, pelo Serviço Franciscano de Solidariedade (SEFRAS), nos termos do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC)³³. Conforme o próprio site da prefeitura de São Paulo informa, os objetivos específicos do CRAI são:

Ofertar atendimento especializado e multilíngue ao público imigrante com orientações para **regularização migratória** e **acesso a direitos sociais, orientação jurídica e do serviço social** e **encaminhamento de denúncias de violações de direitos humanos**; articular, com a rede de políticas públicas e com organizações e movimentos da

³² Sobre a história do Dia Internacional da Mulher, ver Blay (2001).

³³ Sobre o MROSC, ver Mendonça e Falcão (2016).

sociedade civil, atendimentos itinerantes em regiões com presença da população imigrante no município, além de estruturar fluxos de atendimento e garantir atenção completa e qualificada a suas demandas; promover oficinas, seminários ou palestras de capacitação e sensibilização em serviços da rede de políticas públicas da administração municipal; a servidores públicos, em parceria com a CPMigTD; e outros grupos na temática da mobilidade humana, direitos dos imigrantes e acesso à educação, saúde, assistência social e outros; produzir e compilar informações sobre a população imigrante atendida, de forma a subsidiar a formulação de políticas em âmbito municipal, estadual e federal; trabalhar conjuntamente com a CPMigTD e com outros órgãos públicos para responder prontamente a demandas emergenciais ocasionadas pela eventual chegada de grandes contingentes de imigrantes e refugiados em situação de vulnerabilidade; organizar a demanda de cursos de português, oficinas e palestras para imigrantes (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2021, s/p, grifos nossos).

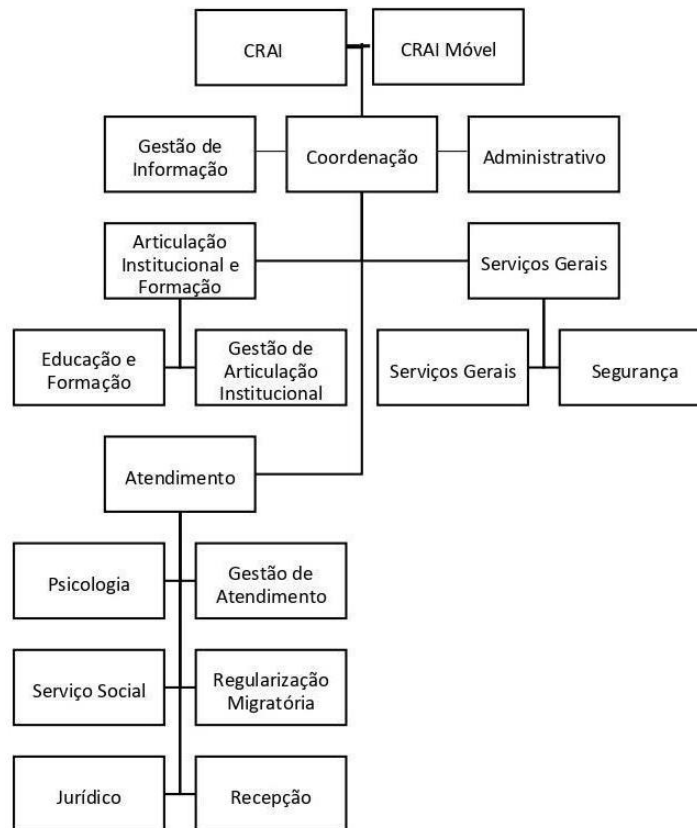
O CRAI oferece os serviços de atendimento jurídico e psicológico, serviço social, apoio para regularização migratória e, paralelamente, articulação institucional e formação. Atualmente, essas atividades são operacionalizadas por um total de 28 colaboradores e mais inúmeros voluntários. Entre 2014 e o primeiro semestre de 2022, o equipamento público de atendimento ao imigrante de São Paulo realizou mais de 49 mil atendimentos. Indivíduos provenientes da Venezuela, Angola, Bolívia, Haiti e Síria foram as cinco principais nacionalidades a usufruírem dos serviços oferecidos pelo CRAI.

Figura 6: Informações sobre o CRAI



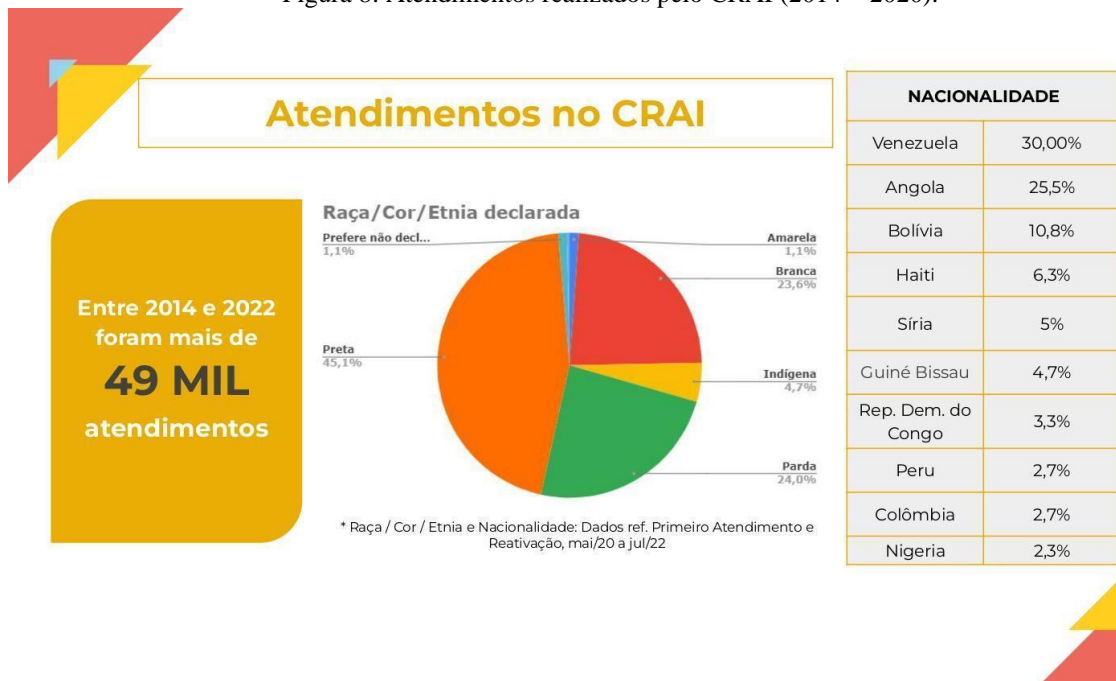
Fonte: Folder institucional do CRAI³⁴.

Figura 7: desenho institucional do CRAI e CRAI Móvel



Fonte: Arquivo pessoal³⁵.

Figura 8: atendimentos realizados pelo CRAI (2014 – 2020).



Fonte: Arquivo pessoal³⁶.

³⁵ Estas informações são oriundas do documento utilizado na capacitação realizada pelo CRAI aos voluntários da Caritas Arquidiocesana de São Paulo (CASP) entre os dias 19 e 21 de julho de 2022.

³⁶ *Ibidem*.

Além de um espaço físico de atendimento ao imigrante na região central da cidade, o CRAI conta, desde 2019, com o CRAI Móvel. Este equipamento consiste em um furgão adaptado que leva os serviços da PMPI, conforme a necessidade, para diferentes localidades da capital paulista. Por meio dele, imigrantes em situação de vulnerabilidade e em regiões periféricas podem acessar os mesmos serviços ofertados no centro da cidade. Assim como o espaço físico e o corpo de colaboradores, o CRAI Móvel é gerenciado pelo SEFRAS.

Figura 9: Informações sobre o CRAI Móvel



Fonte: *Folder institucional do CRAI*³⁷.

3.6 Sobre o Conselho Municipal de Imigrantes (CMI)

Conforme prevê o art. 5.º da Política Municipal para a População Imigrante de São Paulo, a PMPI deve ser implementada em constante diálogo entre o Poder Público e a sociedade civil. Para tanto, a Lei Municipal n.º 16.478/2016 constituiu, no âmbito da SMDHC, o Conselho Municipal de Imigrantes (CMI), que tem como atribuição **formular, monitorar e avaliar** a

37

Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/MIGRANTES/PUBLICACOES/CRAI_FOLDER_PORTUGUES.pdf. Acesso em: 14 ago. 2022.

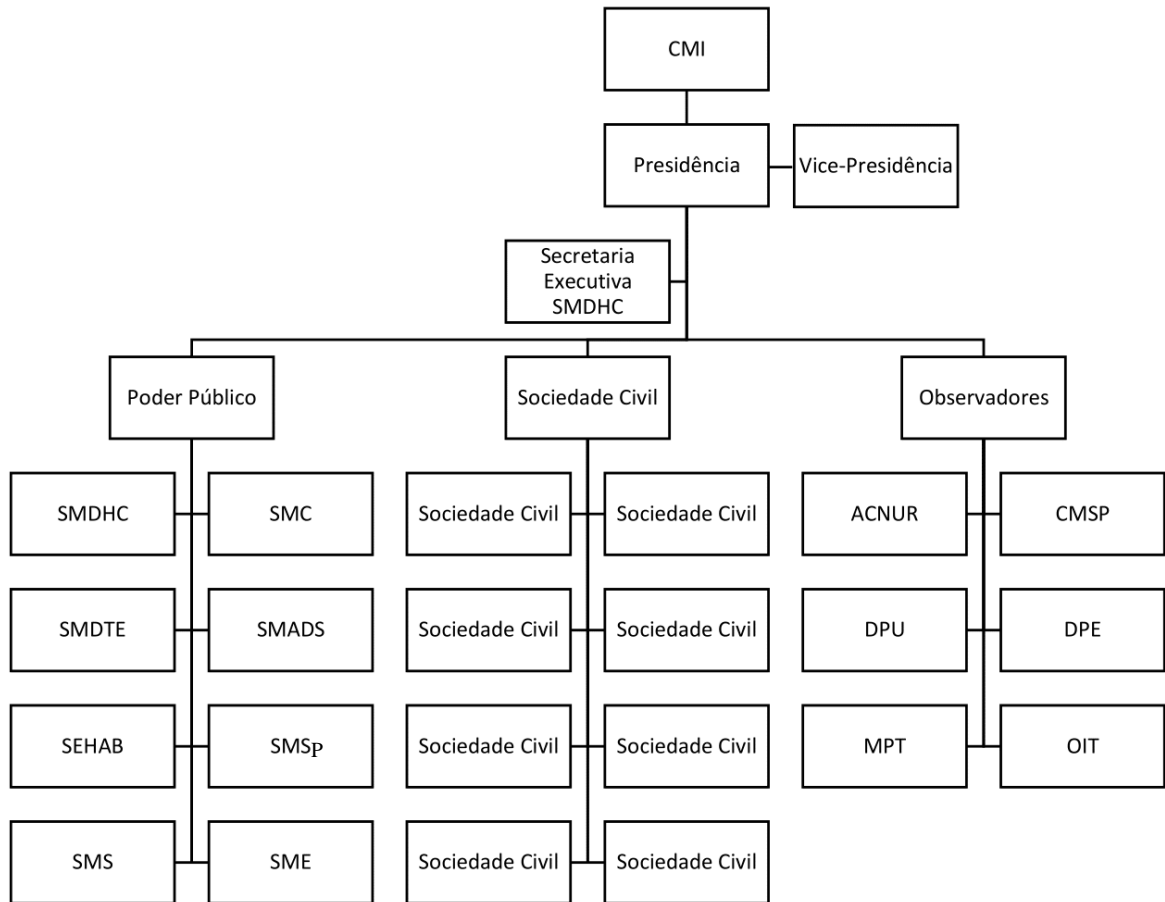
implementação da política para imigrantes da capital paulista. Portanto, são competências do CMI:

- I - participar da formulação, implementação, monitoramento e avaliação da Política Municipal para a População Imigrante de São Paulo, assim como das outras políticas desenvolvidas pelo poder público voltadas a esta população;
- II - defender e promover os direitos das pessoas imigrantes, bem como sua inclusão social, cultural, política e econômica, por meio da articulação interinstitucional entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e organizações da sociedade civil compostas por ou de apoio a imigrantes;
- III - trabalhar de forma articulada com os/as Conselheiros/as imigrantes eleitos/as para os Conselhos Municipais, em especial o Conselho Participativo Municipal, visando à descentralização das políticas públicas;
- IV - pronunciar-se sobre matérias que lhes sejam submetidas pelo Departamento de Políticas para Imigrantes e Promoção do Trabalho Decente ou outros entes da Administração Pública;
- V - fomentar e estimular o associativismo e a participação política das pessoas imigrantes nos organismos públicos e movimentos sociais;
- VI - convocar e realizar, a cada 2 (dois) anos, as Conferências Municipais de Políticas para Imigrantes e Audiências e Consultas Públicas que envolvam a população imigrante (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2020b, p. 2).

Conforme prevê o art. 4.º do Regimento Interno do CMI, sua composição possui um(a) presidente, um(a) vice-presidente, um(a) secretário(a)-executivo(a), delegado pela SMDHC, e mais o total de 16 representantes titulares; oito do poder público, de diferentes secretarias municipais, e oito da sociedade civil, entre imigrantes de forma individual, organizações compostas por imigrantes ou organizações envolvidas na causa migratória. Além disso, o ACNUR, a Câmara Municipal de São Paulo (CMSP), a OIT, a Defensoria Pública da União (DPU) e do Estado (DPE), o Ministério Público do Trabalho (MPT) e a Secretaria Municipal de Relações Internacionais de São Paulo (SMRI) possuem assentos no conselho como membros observadores, sem direito a voto.

Salvo os representantes do poder público, os demais são devidamente eleitos de forma democrática entre os imigrantes presentes em São Paulo para um mandato de dois anos, permitindo-se a reeleição uma única vez. A presidência e a vice-presidência, no entanto, são alternadas a cada ano entre o poder público e a sociedade civil, sendo os novos presidentes e vice-presidentes escolhidos por meio de votação entre os integrantes votantes do CMI. O quadro abaixo sintetiza a atual composição e o organograma do CMI.

Figura 10: Desenho institucional do CMI



Fonte: Elaboração própria.

O CMI, embora seja de caráter consultivo, nasceu com a vocação para ser o grande protagonista na implementação da PMPI, haja vista os inúmeros atores governamentais, internacionais e da sociedade civil que compõem o órgão (SAMPAIO; BARALDI, 2019). Inclusive, instituiu, por meio da Resolução nº 01/CMI/2020³⁸, seis Grupos de Trabalho (GTs) para apoiar na implementação da PMPI: i) GT Monitoramento; ii) GT Regimento Interno; iii) GT Estratégias de Integração Local para a População Imigrante; iv) GT Plano Municipal de Políticas para Imigrantes; v) GT Comunicação; e vi) GT Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes.

Contudo, veremos no capítulo 6, ao analisar as capacidades estatais de implementação da PMPI, uma série de desafios que envolvem a atuação do conselho diante de suas atribuições. Destaca-se que o CMI iniciou suas atividades contundentemente somente em 2018, embora o decreto que dispõe sobre sua criação e atuação seja de 2016.

38

Disponível

em:

https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/participacao_social/CONSELHOS/CONSELHO%20IMIGRANTES/GRUPO%20TRABALHO/Resolucao%2001.pdf. Acesso em 14 ago. 2022.

3.7 Sobre os Centros de Acolhida para Imigrantes da prefeitura de São Paulo

Além de contar com um equipamento público que visa apoiar os imigrantes na capital paulista, a prefeitura de São Paulo, por meio da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), criou, em 2014, Centros de Acolhida especializados para esta população. São um total de quatro abrigos³⁹ localizados na região central e leste da cidade. Juntos, possuem um total de 572 vagas destinadas a pessoas provenientes de outros países. Destaca-se que todos são gerenciados por OSCs, por meio de convênio entre estas e o governo municipal.

Localizado na região da Bela Vista, o Centro de Acolhida para Imigrantes da Bela Vista — Casa de Assis conta com 110 vagas. Ele se caracteriza por ser um abrigo misto, isto é, de acolhida para homens, mulheres e crianças. Cabe ressaltar que a gestão deste espaço é realizada pelo SEFRAS.

Por seu turno, o Centro de Acolhida para Imigrantes do Pari — Centro de Acolhida Scalabriniana conta com um total de 200 vagas. Tal qual o abrigo da Bela Vista, também acolhe pessoas de todas as idades e gêneros, ou seja, é um abrigo misto. A gestão deste centro de acolhida, no entanto, é realizada pela OSC Missão Scalabriniana.

Outros dois centros de acolhida para imigrantes ficam localizados na zona leste da capital paulista. O Centro de Acolhida para Imigrantes da Penha — CAEMI Palotinas — é exclusivo para mulheres e crianças imigrantes, com capacidade para atender 80 pessoas. Quem gerencia este abrigo é a Associação Palotina.

Por fim, acusa-se a existência do Centro Temporário de Acolhida (CTA) São Matheus. O CTA São Matheus conta com 182 vagas, as quais são destinadas exclusivamente para pessoas imigrantes do gênero masculino. Sua gestão é feita pela Associação Comunitária São Matheus (ASCOM).

3.8 Conclusão de seção

Podemos afirmar que o “encaixe” do processo de construção e institucionalização da PMPI foi a ascensão de Fernando Haddad ao executivo municipal da capital paulista. Até a

³⁹ Em 2022, a prefeitura de São Paulo abriu mais um abrigo, o Centro de Acolhida Especial (CAE) para Famílias Ebenezer. Destaca-se que o mesmo é temporário e visa atender a famílias afegãs. Nesse sentido, nota-se que está fora do marco temporal desta dissertação. Portanto, as avaliações sobre os Centros de Acolhida para Imigrantes da Prefeitura de São Paulo, como veremos posteriormente, não o abarcam.

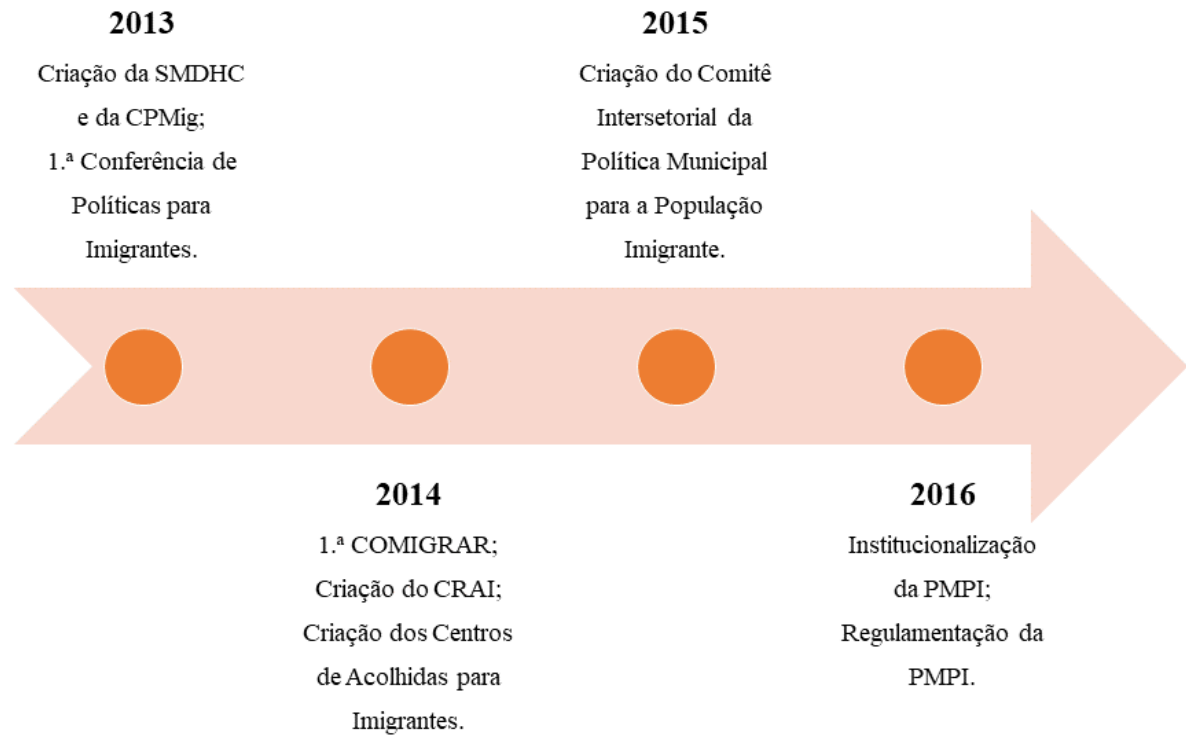
gestão de Haddad, poucas ações contundentes em prol dos imigrantes foram realizadas pela prefeitura de São Paulo.

Haddad, já no início de sua gestão, incorporou as inúmeras reivindicações das organizações internacionais, da sociedade civil e dos próprios imigrantes por uma política para imigrantes que tratasse este público a partir do viés dos direitos humanos. Assim, criou a SMDHC, a CPMigTD, o CRAI, e destinou vagas nos centros de acolhida da prefeitura para imigrantes.

A pauta migratória não é uma questão que Fernando Haddad possui certa afinidade, isto é notório. Percebe-se que o político tem como uma de suas pautas principais a educação, por exemplo. Nesse sentido, ao assumir a gestão municipal, trouxe para o seu corpo técnico pessoas que detinham capacidades, habilidades, *expertises* e comprometimento profissional para com os imigrantes. É o caso de Rogério Sotilli, Paulo Illes, Camila Baraldi, entre tantos outros nomes que circularam na SMDHC entre 2013 e 2016 e ajudaram grandemente no processo de construção e institucionalização da PMPI.

Outro ponto importante constatado nesse processo é a participação de inúmeros atores: governamentais, organizações internacionais e organizações da sociedade civil e os próprios imigrantes. Diferentes representantes do governo municipal da capital paulista, do governo federal, da OIM, do ACNUR, da OIT, e distintas organizações da sociedade civil que trabalham há décadas no contexto migratório, como a Caritas Arquidiocesana de São Paulo e Missão Paz, contribuíram ativamente na política para imigrantes da capital paulista. A imagem abaixo traz a linha do tempo dos acontecimentos que culminaram na criação da PMPI.

Figura 11: Linha do tempo da construção da PMPI (2013 – 2016)



Fonte: Elaboração própria.

Dada a participação desses inúmeros atores, desenhou-se o arranjo institucional da referida política pública, o qual permitiu mobilizar determinadas capacidades técnico-administrativas e político-relacionais de implementação em seus cinco primeiros anos de vigência. No capítulo a seguir, abordaremos em profundidade sobre os arranjos institucionais da política para imigrantes de São Paulo.

4 OS ARRANJOS INSTITUCIONAIS DA PMPI

Neste capítulo, busca-se identificar o desenho institucional da PMPI por meio da análise documental e de entrevistas com atores envolvidos diretamente nesse processo. Nesse sentido, nos aprofundaremos, em partes, nos ocorridos entre 2013 e 2016, vistos no capítulo 3.

Nota-se que, por meio do desenho institucional da PMPI, é que se mobilizaram, entre 2016 e 2021, capacidades técnico-administrativas e político-relacionais de implementação. Dessa forma, discorreremos sobre a intersectorialidade, as relações federativas, a dimensão territorial e a participação social que compõem, ou não, o arranjo institucional da política para imigrantes da capital paulista.

4.1 Intersetorialidade

Conforme visto no capítulo 2, na seção dos arranjos institucionais, intersectorialidade é a articulação entre diversos setores para a construção de soluções duradouras para questões sociais. A união e combinação de diferentes conhecimentos e saberes de setores distintos permite a formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas que tenham como objetivo resolver problemas complexos em diferentes áreas da sociedade (LOTTA; FAVARETO, 2016).

Nesse sentido, observa-se o estímulo à intersectorialidade nos processos de formulação, implementação e monitoramento da PMPI. Ou seja, desde a 1.^a Conferência de Políticas para Imigrantes, convocada pelo executivo municipal via Decreto Municipal n^o 54.476/2013 e coordenada pela então recém-criada CPMig (atual CPMigTD), logo no início da gestão de Fernando Haddad. Conforme o documento final da conferência, participaram das discussões e deliberações representantes de catorze das vinte e três secretarias municipais da capital paulista da época, como mostra o quadro abaixo:

Quadro 11: Representantes do governo municipal na 1.^a Conferência de Políticas para Imigrantes (2013).

Secretaria		Nome do representante
1	Secretaria Municipal de Educação (SME)	Cristiane Santana Silva
2	Secretaria Municipal de Serviços (SES)	Denis Libanio
3	Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação (SEME)	Eponina Duarte Portugal

4	Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas (SMRIF)	Frederico Souza de Queiroz Assis
5	Secretaria Municipal de Cultura (SMC)	Heloisa Pires de Lucca
6	Secretaria do Governo Municipal (SGM)	Mariana Mazzini Marcondes
7	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS)	Marli Matos de Godói
8	Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo (SMDTE)	Miriam da Silva e Flávia Mentone
9	Secretaria Municipal de Promoção da Igualdade Racial (SMPIR)	Natália Risério Povoação e Giselda Pereira de Lima
10	Secretaria Municipal de Saúde (SMS)	Nivaldo Carneiro Junior
11	Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC)	Paulo Illes
12	Secretaria Municipal de Políticas para Mulheres (SMPM)	Regina Stela Correia Vieira
13	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU)	Suelma Inês Alves de Deus
14	Secretaria Municipal de Relações Governamentais (SMRG)	Zilah Maria de Ramalho Teixeira

Fonte: Elaboração própria, com base em Prefeitura de São Paulo, 2013, p. 4.

Além de terem sido convocadas para participar da 1.^a Conferência de Políticas para Imigrantes, em 2013, boa parte das secretarias municipais da capital paulista compuseram, também o Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População Imigrante, assim como outros treze representantes da sociedade civil, como previa o Decreto Municipal nº 56.353/2015. Este é o caso da SME, SEME, SMRIF, SMC, SGM, SMADS, SMDTE, SMPIR, SMS, SMPM, SMRG, SEHAB e SMDHC, que foi a responsável por coordenar o comitê.

Cabe destacar que as referidas secretarias foram convocadas para participar desse processo justamente por serem responsáveis por políticas transversais às questões relacionadas à garantia e à promoção dos direitos dos imigrantes em São Paulo/SP. Portanto, suas respectivas participações eram fundamentais para a construção de soluções duradouras para problemas complexos que cercavam a realidade dos imigrantes na capital paulista.

Conforme prevê o art. 5.º da PMPI, a política para imigrantes de São Paulo deve ser implementada e monitorada em constante diálogo entre o Poder Público e a sociedade civil. Para tanto, inclusive, foi criado o Conselho Municipal de Imigrantes. Esse órgão, vinculado à SMDHC, iniciou suas atividades em 2018, sendo composto por 16 representantes; oito do Poder Público e oito da sociedade civil. Conforme prevê o Decreto Municipal n.º 57.533/2016, que regulamenta a PMPI, os representantes do governo municipal são: i) um titular e suplente da SMDHC, que responde pela Secretaria Executiva do órgão consultivo; ii) um titular e suplente da SMSP; iii) um titular e suplente da SMC; iv) um titular e suplente da SDTE; v) um titular e suplente da SMADS; vi) um titular e suplente da SME; vii) um titular e suplente da SEHAB; e, por fim, viii) um titular e suplente da SMS.

A 2.ª Conferência de Políticas para Imigrantes, convocada pela Resolução n.º 01/CMI/2019 e realizada em 2019 sob os termos da Lei Municipal n.º 16.478/2016 e do Decreto Municipal n.º 57.533/2016, respectivamente, também foi mais um espaço em que se estimulou a intersetorialidade. Ao analisar o documento final da conferência⁴⁰, constata-se que a SMSP, SMDTE, SMDHC, SMS, SEHAB, SMADS, SMC e SME, bem como inúmeras coordenações responsáveis por temas transversais a garantia dos direitos dos imigrantes em São Paulo, integraram o comitê organizador do evento. Assim, pôde-se discutir e deliberar sobre soluções duradouras para problemas complexos relacionados à causa migratória na capital paulista.

Por fim, cabe mencionar a grande participação da SMDHC, SMSP, SMC, SMDTE, SMADS, SME, SEHAB e SMS na elaboração do 1.º Plano Municipal de Políticas para Imigrantes, em 2020, que estabeleceu um total de 80 objetivos a serem cumpridos entre 2021 e 2024. Ao analisar a participação do Poder Público na elaboração do plano, bem como suas atribuições diante das metas estabelecidas, nota-se que a garantia dos direitos dos imigrantes passa, transversalmente, pela atuação de diferentes secretarias municipais.

Contata-se que a intersetorialidade foi fortemente estimulada em todo o processo de formulação. Além disso, se perpetua nos processos de implementação e monitoramento da PMPI. No que concerne à formulação, especificamente, nota-se que inúmeras secretarias estiveram na 1.ª Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes e integraram o Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População Imigrante, conforme previam os Decretos Municipais n.º 54.476/2013 e n.º 56.353/2015, respectivamente.

40

Disponível

em:

https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/participacao_social/CONSELHOS/CONSELHO%20IMIGRANTES/CONFERENCIA/Versao%20Completa.pdf. Acesso em: 28 set. 2022.

No que diz respeito à implementação e monitoramento, nota-se que a Lei Municipal nº 16.478/2016, o Decreto Municipal nº 57.533/2016, o Regimento Interno do CMI, a 2.ª Conferência de Políticas para Imigrantes, realizada em 2019, e o 1.º Plano Municipal e Políticas para Imigrantes, instituído em 2020, preveem uma forte participação intersecretarial.

4.2 Relações federativas

Conforme Lotta e Favareto (2016), relações federativas remetem à análise de como diferentes entes federativos se relacionam e compartilham atribuições e encargos na formulação e implementação de políticas públicas.

Cabe destacar, de início, que não há coordenação entre a política migratória federal e a política para imigrantes de São Paulo. Portanto, a normatização, a implementação e o financiamento da PMPI se dão exclusivamente nos termos da Lei Municipal nº 16.478/2017 e pelo Decreto Municipal nº 56.353/2016. Contudo, a PMPI é fortemente influenciada pelas decisões do governo federal, haja vista que o mesmo é responsável por permitir ou não a entrada de pessoas provenientes de outros países em território nacional por meios convencionais, isto é, pelos postos de fronteiras aéreas, marítimos e terrestres⁴¹. Igualmente, pela emissão de documentos.

O Documento Provisório de Registro Nacional Migratório (DPRNM), a Carteira de Registro Nacional Migratório (RNM), o Protocolo de Solicitação de Refúgio e o Passaporte para Estrangeiros, documentos aos quais os imigrantes têm direito no Brasil, a depender do seu *status* migratório, são emitidos somente pela **Polícia Federal**. Já a Certidão de Reconhecimento da Condição de Refugiado, pelo **CONARE**, órgão subordinado ao **Ministério da Justiça e Segurança Pública**. Por fim, o Cadastro de Pessoa Física (CPF) e a Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) são confeccionados pela **Receita Federal** e pelo **Ministério do Trabalho e Previdência**, respectivamente.

Embora a PMPI preveja o apoio a imigrantes independentemente do seu *status* migratório, conforme o parágrafo único do art. 1.º da Lei Municipal nº 16.478/2016, a regularização migratória é fundamental a este público, pois, sem acesso à documentação que possuem direito no Brasil, estão sujeitos ainda mais a uma série de violações. Como prevê o pacto federativo brasileiro em termos de competências constitucionais, nota-se certo grau de influência da política migratória federal na PMPI, mas não há coordenação entre as mesmas.

⁴¹ Sobre migração irregular, ver o Glossário A.

Outro ponto em que o governo federal exerceu influência na PMPI foi no apoio para a construção do CRAI e de Centros de Acolhida para Imigrantes, em 2014. No referido ano, o MJSP destinou 1,2 milhão de reais para a construção de equipamentos públicos especializados no atendimento aos imigrantes. Contudo, o funcionamento destes ocorre por meio de convênios entre a prefeitura de São Paulo e diferentes OSCs, nos termos do MROSC. Assim, observa-se que quem financia o funcionamento dos equipamentos públicos para imigrantes, previstos na PMPI, é o governo municipal de São Paulo, nas condições orçamentárias do município. Conforme o art. 8.º da PMPI:

Art. 8º As despesas com a execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias **próprias**, suplementadas se necessário.

Parágrafo único. A Política Municipal para a População Imigrante será levada em conta na formulação dos Programas de Metas do Município, Planos Plurianuais, **Leis de Diretrizes Orçamentárias e Leis Orçamentárias Anuais** (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2016a, p. 5, grifos nossos).

Por fim, no que diz respeito à relação com o governo federal, constata-se que os ocorridos entre 2013 e 2016 estimularam grandemente o Brasil a modificar sua política migratória. A 1.ª Conferência de Políticas para Imigrantes, em 2013, incentivou a 1.ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio (COMIGRAR), organizada pelo Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Justiça/Departamento de Estrangeiros (SNJ/DES), em junho de 2014. A mesma deu início a um movimento organizado para a construção de uma política migratória federal pautada nos direitos humanos, ou seja, para substituir as diretrizes da Lei Federal nº 6.815/1980 — Estatuto do Estrangeiro.

No que concerne à relação com o governo estadual, observa-se pouco grau de articulação e influência. O Centro de Integração e Cidadania (CIC) do Imigrante⁴², equipamento público estadual localizado na capital paulista, no bairro da Barra Funda, oferece basicamente os mesmos serviços de apoio aos imigrantes ofertados pelo CRAI. No entanto, possui um corpo técnico de apenas três servidores estaduais para coordenar todas as ações do equipamento público estadual. Portanto, são dois equipamentos públicos distintos com o mesmo propósito, mas que desenvolvem atividades em conjunto somente de forma pontual, como em mutirões de atendimento e, mais recentemente, desde 2021, na implantação da Operação Horizonte⁴³.

⁴² CIC do Imigrante conta com um amplo espaço onde se oferecem inúmeros serviços de interesse aos imigrantes: apoio jurídico, auxílio para a emissão de Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), Cadastro de Pessoa Física (CPF) e abertura de conta bancária, bem como encaminhamentos para cursos profissionalizantes, de língua portuguesa e oportunidades de inserção laboral. O equipamento público estadual é subordinado à Secretaria da Justiça e Cidadania do estado de São Paulo.

⁴³ A Operação Horizonte é resultado da parceria entre OIM, ACNUR, CIC do Imigrante e Polícia Federal de São Paulo no segundo semestre de 2021. Seu objetivo é agilizar o agendamento para regularização migratória,

4.3 Dimensão territorial

Lotta e Favareto (2016) destacam, conforme visto no capítulo 2, que a dimensão territorial se refere ao estímulo à intermunicipalidade, intersetorialidade e permeabilidade. Nesse sentido, os indicadores de incorporação da dimensão territorial nos arranjos institucionais são: instrumentos de planejamento e gestão, que possam ser usados em mais de um município; a participação do governo e da sociedade civil nesses espaços; e mecanismos de incentivo da participação social nos processos de formulação e implementação.

Como mencionado no capítulo 3, São Paulo é uma das cidades mais importantes do Brasil em termos econômicos, políticos e sociais. Concentra 10% do PIB brasileiro, tem mais de 1 milhão de km² e cerca de 12 milhões de habitantes. Além disso, possui o maior número de imigrantes registrados no país, aproximadamente 390 mil.

A dinâmica migratória contemporânea de São Paulo é caracterizada por indivíduos provenientes do Sul global. Imigrantes haitianos, bolivianos, peruanos, argentinos, paraguaios e chineses, bem como refugiados angolanos, colombianos, congolese e, mais recentemente, venezuelanos, Colômbia, juntam-se às redes anteriormente já estabelecidas e se inserem nos oito distritos da capital paulista (MAGALHÃES; BÓGUS; BAENINGER, 2018; CASP; ACNUR, 2022).

Na contemporaneidade, observa-se que os imigrantes têm se instalado nas regiões do Bom Retiro, Brás, Cidade Dutra, Liberdade, Pari, República, Sapopemba e Sé (MAGALHÃES; BÓGUS; BAENINGER, 2018; CASP; ACNUR, 2022). Isso ocorre por conta de comunidades de imigrantes anteriores já terem se constituído nos referidos bairros. Portanto, as contemporâneas tendem a se deslocar para a mesma região, com o intuito de estar perto de pessoas provenientes de outros países.

Sob essa perspectiva, a comissão organizadora da 1.^a Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes promoveu, em 2013, as Etapas Mobilizadoras e as Etapas Livres em diferentes regiões de São Paulo. Assim, estimulou-se fortemente a participação da sociedade civil de regiões periféricas, onde há grande presença de imigrantes, nas discussões e deliberações iniciais da formulação da PMPI. Foram um total de quatro Etapas Mobilizadoras, que ocorreram em espaços públicos localizados nos bairros da Penha, do Limão, no Centro e em São Matheus.

sobretudo dos imigrantes vulneráveis que foram fortemente afetados pela pandemia. O fluxo funciona da seguinte forma: as organizações que trabalham na causa migratória devem encaminhar seus assistidos que desejam atendimento para regularização migratória ao CIC do Imigrante, que, por seu turno, é o responsável pelo agendamento na Polícia Federal. Em novembro de 2022, a Operação Horizonte está em sua quarta fase.

Já as Etapas Livres foram promovidas por organizações públicas e da sociedade civil que atuam diretamente na causa migratória. Ocorreram nove reuniões, realizadas nos bairros do Ipiranga, da Cidade Universitária, da Liberdade, da Consolação, do Ibirapuera, duas na região central, e outras duas na Bela Vista.

Na fase de implementação, observa-se que a 2.^a Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes, em 2019, também estimulou a participação da sociedade civil de regiões periféricas nos mesmos moldes da 1.^a Conferência, com três tipos de eventos: Encontros Preparatórios, Conferências Livres e Pré-Conferências. Nota-se que as referidas atividades trouxeram um novo mecanismo de participação: a possibilidade de contribuições por meios virtuais. Assim, foram um total de 22 Encontros Preparatórios, 18 Conferências Livres e 4 Pré-Conferências, que mobilizaram exatas 586 pessoas, entre imigrantes e brasileiros.

Pensando ainda em questões territoriais, mais especificamente onde se concentra a maior porcentagem de imigrantes na capital paulista, é que se justifica a presença do CRAI na região central da de São Paulo. O equipamento público municipal especializado no atendimento ao imigrante está localizado na Bela Vista, onde atendeu, de 2014 até o primeiro semestre de 2022, mais de 49 mil imigrantes. Venezuelanos, angolanos, bolivianos, haitianos, sírios, bissau-guineenses, congolezes, peruanos, colombianos e nigerianos foram as dez principais nacionalidades apoiadas pelo CRAI, respectivamente.

No entanto, como visto anteriormente, os imigrantes também se encontram em regiões periféricas da cidade. É nesse cenário que o CRAI Móvel se torna fundamental. Leva, desde 2019, de segunda a sexta-feira, os serviços ofertados pelo CRAI a diferentes regiões da capital paulista, buscando, assim, promover e garantir os direitos dos imigrantes, em consonância com o previsto pela PMPI.

Destaca-se que a PMPI não prevê instrumentos de planejamento e gestão em escala intermunicipal. Ou seja, é gerenciada e executada única e exclusivamente pelo governo municipal em prol dos imigrantes que estão na capital paulista.

4.4 Participação social

A dimensão de participação social se refere aos mecanismos de incentivo à participação da sociedade nos processos decisórios das políticas públicas. Nesse sentido, busca-se analisar a inserção das inúmeras organizações sociais em todo o ciclo de políticas públicas (LOTTA; FAVARETO, 2016).

A participação social é um dos pilares mais exitosos da PMPI. Na 1.^a Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes, em 2013, participaram as seguintes organizações: Patronato INCA CGIL, Missão Paz, União dos Estudantes Angolanos em São Paulo, Casa das Áfricas, Instituto Terra, Trabalho e Cidadania (ITTC), Centro de Apoio e Pastoral do Migrante (CAMI), Caritas Arquidiocesana de São Paulo (CASP), Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC), Central Única dos Trabalhadores (CUT), Equipe de Base Warmis (WARMIS), Instituto pela Reintegração do Refugiado (ADUS), Associação dos Empreendedores Bolivianos da Rua Coimbra (ASSEMPBOL), Presença da América Latina (PAL) e Associação Japayke.

Parte das mesmas organizações compuseram, também o Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População Imigrante, instituído em 2015. Este é o caso da Missão Paz, CASP, SEFRAS, CHIC, CAMI, PAL, União Nacional Islâmica (UNI), CONECTAS, WARMIS, Cosmópolis e mais três conselheiros participativos. São entidades que atuam na promoção, na defesa e na garantia dos direitos dos imigrantes na cidade há décadas, como, por exemplo, a CASP e a Missão Paz. Portanto, possuem competências, habilidades e *expertises* que foram fundamentais no processo de formulação da PMPI.

A lei e o decreto que dispõem sobre a PMPI também preveem a participação social nos processos de implementação e monitoramento da política para imigrantes da capital paulista. Assim, constata-se a numerosa presença da sociedade civil nas atividades da 2.^a Conferência de Políticas para Imigrantes, nas discussões e deliberações do CMI, bem como na implantação do 1.^o Plano Municipal de Políticas para Imigrantes.

Logo, nota-se um protagonismo de grande importância de atores da sociedade civil na formulação, na implementação e no monitoramento da PMPI. Possuem competências, habilidades e *expertises* no contexto migratório, fundamentais para a implementação da política para imigrantes da capital paulista.

4.5 Conclusão de seção

O desenho institucional da PMPI foi construído entre 2013 e 2016. Entre os anos citados, foram criadas a SMDHC e a CPMigTD, ocorreu a 1.^a Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes e também as sete reuniões do Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População Imigrante, a partir das quais se instituiu a Lei Municipal n^o 16.478/2016 e o Decreto Municipal n^o 57.533/2016. Além disso, criaram-se, em 2014,

equipamentos públicos especializados no atendimento a imigrantes, isto é, o CRAI e os Centros de Acolhida para Imigrantes. O CRAI Móvel veio anos depois, em 2019.

Observa-se a intersetorialidade em todos esses processos e em espaços posteriores a estes, já na implementação e monitoramento da política para imigrantes da cidade de São Paulo. Diferentes secretarias municipais, responsáveis por temas transversais à garantia dos direitos dos imigrantes na capital paulista, foram estimuladas, seja por lei, seja por decreto, a participarem das discussões e deliberações da 1.^a Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes, em 2013, do Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População Imigrante, em 2015, da 2.^a Conferência de Políticas para Imigrantes, em 2019, e das discussões e deliberações do CMI, entre 2018 e 2021.

No que concerne às relações federativas, percebe-se certo grau de influência da política migratória federal na PMPI, mas ambas não são implementadas de maneira coordenada. O mesmo ocorre parcialmente quando se trata das relações com o governo estadual. Portanto, constata-se que a normatização, o financiamento e a implementação da política para imigrantes de São Paulo ocorrem, única e exclusivamente, pelo governo municipal, por meio da SMDHC.

Sobre dimensão territorial, constata-se que as etapas de formulação e de implementação da PMPI estimularam inúmeras mobilizações territoriais. Destaca-se que a PMPI não prevê instrumentos de planejamento e gestão em escala intermunicipal. Ou seja, seu gerenciamento e execução se dão, única e exclusivamente, pelo governo municipal em prol daqueles imigrantes que estejam na capital paulista. Contudo, caso estes não sejam residentes em São Paulo e busquem por atendimento no CRAI, são plenamente apoiados em suas questões. Vale destacar que o CRAI foi instalado no centro da cidade justamente pela alta concentração de imigrantes nesta região. Além disso, pensando naqueles imigrantes que vivem em regiões periféricas é que se implementa o CRAI Móvel desde 2019, cujo equipamento leva os serviços da PMPI itinerantemente por toda capital paulista.

Por fim, a participação social foi amplamente estimulada e constatada na formulação, na implementação e no monitoramento da PMPI. Organizações da sociedade civil que trabalham há décadas no contexto migratório participaram e ainda participam amplamente das discussões e deliberações. Nota-se o mesmo no caso das entidades compostas por imigrantes. Promover a participação de organizações e indivíduos que detém conhecimentos, habilidades e *expertises* sobre migrações internacionais foi fundamental e de grande valia para a política para imigrantes da capital paulista.

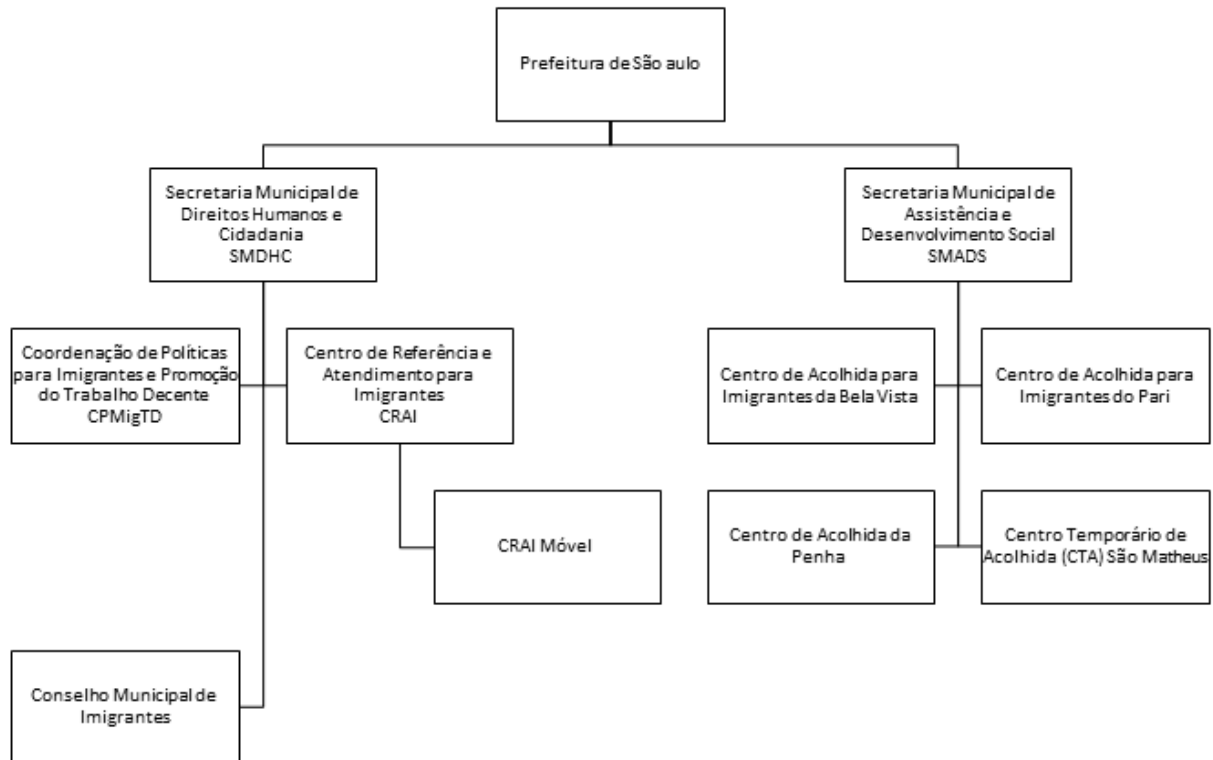
O desenho da política para imigrantes da cidade de São Paulo foi muito bem avaliado por todos os entrevistados. Estão certos de que o arranjo institucional da PMPI é inovador e satisfatório no que diz respeito à garantia dos direitos dos imigrantes na capital paulista. Conforme o entrevistado 3, cuja pessoa é imigrante e beneficiária da PMPI, “[...] é um desenho que promove a inclusão, que busca um equilíbrio. Que permite a participação de todos os interessados nessa política”. Nessa mesma linha, relatam os entrevistados 1, 2 e 6, como mostra abaixo.

A política é muito bem desenhada. Ter em sua composição o poder público, a sociedade civil e a pessoa em situação de imigração e refúgio no Brasil facilita a mobilização de todas as partes interessadas. O desenho é super bacana. É uma política de construção, uma política de diálogo entre quem pensa, quem elabora e quem vai implementar o que foi elaborado. É muito bom ter uma política desse tipo (ENTREVISTADO 1).

Penso que é um desenho que traz bastante elementos quando a gente pensa numa política que foi a pioneira. Acho que é um desenho importante porque traz a função de todas as secretarias, né? De Trabalho, de Habitação, de Esporte... Se pensa na integração do imigrante na cidade, não prevê só uma ajuda humanitária (ENTREVISTADO 2).

Sim, acho que sim, acho que o desenho dela é bem construído, porque tenta abarcar todos os atores necessários para a implementação da política aqui em São Paulo. Acho que o que foi colocado no papel é aquilo que foi vislumbrado num primeiro momento como o ideal, né? E aí a questão de funcionar ou não é outra questão. Mas entendo que sim, que seja adequado (ENTREVISTADO 6).

Figura 12: Desenho institucional da PMPI



Fonte: Elaboração própria.

No entanto, possuem preocupações acerca da concretização do que foi desenhado. Ou seja, sobre o que foi mobilizado para garantir os direitos dos imigrantes na capital paulista. Nesse sentido, no capítulo a seguir, analisaremos, a partir do desenho institucional da PMPI, as capacidades técnico-administrativas e político-relacionais mobilizadas para sua implementação entre 2016 e 2021.

Quadro 12: Dimensões analíticas dos arranjos institucionais da PMPI.

Categories	Subcategorias	Aspectos investigados	Referências
Intersetorialidade	Formulação	Há integração na fase de formulação da política? R.: Sim. Isto ocorreu na 1.ª Conferência de Políticas para Imigrantes, em 2013, e no Comitê Intersetorial para a Política Municipal para a População Imigrante, em 2015.	Documentos da Prefeitura de São Paulo
	Implementação	Há integração na fase de implementação da política? R.: Sim. Isto ocorre nos termos da Lei Municipal nº 16.478/2016, do Decreto Municipal nº 57.533/2016 e do 1.º Plano Municipal de Políticas para Imigrantes, de 2020.	Documentos da Prefeitura de São Paulo
	Monitoramento	Há integração na fase de monitoramento da política? R.: Sim. Isto ocorre nos termos da Lei Municipal nº 16.478/2016, do Decreto Municipal nº 57.533/2016 e do 1.º Plano Municipal de Políticas para Imigrantes, de 2020.	Documentos da Prefeitura de São Paulo
Relações Federativas	Normatização	Quem determina as regras / quem faz as leis? O que se prevê no pacto federativo em termos de competências constitucionais neste tema? R.: A normatização da PMPI se dá, única e exclusivamente, pelo governo municipal da cidade de São Paulo. A PMPI é fortemente influenciada pela política migratória do governo federal, mas não há coordenação entre as mesmas.	Documentos da Prefeitura de São Paulo
	Financiamento	Como ocorre o financiamento da política? Quem financia a política? (Gov. Federal, gov. estadual ou gov. municipal?) Qual o instrumento de financiamento? R.: Governo municipal nos termos dos Programas de Metas do Município, Planos Plurianuais, Leis de Diretrizes Orçamentárias e Leis Orçamentárias Anuais.	Documentos da Prefeitura de São Paulo
	Implementação das políticas	Quem implementa a política? (Gov. Federal, gov. estadual ou gov. municipal?) R.: Governo municipal, por meio da CPMigTD, do CRAI e do CMI.	Documentos da Prefeitura de São Paulo
Dimensão Territorial	Articulação intermunicipal	Como a política lida com a dimensão territorial? Existência de instrumentos de planejamento e gestão numa escala intermunicipal. R.: Nota-se a inexistência de instrumentos de planejamento e gestão em escala intermunicipal.	Documentos da Prefeitura de São Paulo
	Criação de instâncias de participação no território	Há espaços de participação territoriais previstos na formulação da política? R.: Nota-se a criação de espaços de participação territorial na formulação e implementação da PMPI. As mesmas foram criadas pela 1ª e 2ª Conferência de Políticas para Imigrantes, ocorridas em 2013 e 2019, respectivamente.	Documentos da Prefeitura de São Paulo

	Incorporação de instâncias de participação já existentes no território	Há formas de articulação com outras instâncias participativas já existentes (preexistentes) nos territórios? R: Não há.	Documentos da Prefeitura de São Paulo
Participação social	Formulação	Quais atores sociais participam da formulação da política? R.: Patronato INCA CGIL, Missão Paz, União dos Estudantes Angolanos em São Paulo, Casa das Áfricas, Instituto Terra, Trabalho e Cidadania (ITTC), Centro de Apoio e Pastoral do Migrante (CAMI), Caritas Arquidiocesana de São Paulo (CASP), Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC), Central Única dos Trabalhadores (CUT), Equipe de Base Warmis (WARMIS), Instituto pela Reintegração do Refugiado (ADUS), Associação dos Empreendedores Bolivianos da Rua Coimbra (ASSEMPBOL), Presença da América Latina (PAL) e Associação Japayke.	Documentos da Prefeitura de São Paulo
	Implementação	Quais atores sociais participam da implementação da política? R.: Presença América Latina (PAL), Pacto pelo Direito de Migrar (PDMIG), Associação Senegalesa de São Paulo, Missão Paz, Centro de Apoio e Pastoral do Migrante (CAMI, Imigrante pessoa física 01, Imigrante pessoa física 02 e Imigrante pessoa física 03.	Documentos da Prefeitura de São Paulo
	Monitoramento	Quais atores sociais participam do monitoramento da política? R.: Presença América Latina (PAL), Pacto pelo Direito de Migrar (PDMIG), Associação Senegalesa de São Paulo, Missão Paz, Centro de Apoio e Pastoral do Migrante (CAMI, Imigrante pessoa física 01, Imigrante pessoa física 02 e Imigrante pessoa física 03.	Documentos da Prefeitura de São Paulo

Fonte: Elaboração própria, a partir de Lotta e Favareto (2016) e Ramagem (2020, p. 41).

5 AS CAPACIDADES TÉCNICO-ADMINISTRATIVAS E POLÍTICO-RELACIONAIS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA PMPI (2016 – 2021)

A partir de arranjos institucionais é que o Poder Público desenvolve e destina competências, habilidades e recursos necessários para implementar políticas públicas. Nesse sentido, a mobilização de capacidades técnico-administrativas e político-relacionais derivam das relações entre a burocracia com atores do sistema representativo, participativo e de controle (PIRES; GOMIDE, 2016).

Assim, neste capítulo, analisaremos as capacidades técnico-administrativas e político-relacionais mobilizadas para a implementação política para imigrantes da cidade de São Paulo entre 2016 e 2021. Conforme abordado no capítulo 2, a dimensão técnico-administrativa tem como característica a mobilização de recursos humanos, financeiros e tecnológicos para a implementação de políticas públicas de modo eficiente e eficaz. Já a dimensão político-relacional está relacionada às habilidades necessárias para a inclusão de múltiplos atores nos processos decisórios das políticas públicas com legitimidade, aprendizagem e inovação (PIRES; GOMIDE, 2016).

Subdivide-se o capítulo da seguinte maneira: analisaremos, primeiramente, as capacidades técnico-administrativas e, posteriormente, as respectivas capacidades político-relacionais.

5.1 Dimensão técnico-administrativa

5.1.1 Recursos humanos, financeiros e tecnológicos

Na mobilização de recursos humanos para a implementação da PMPI entre 2016 e 2021, destaca-se o que foi mobilizado para a CPMigTD, para o CRAI e para o CMI. Nos referidos órgãos e equipamentos públicos, encontram-se colaboradores imigrantes que possuem fluência em mais de um idioma, vivem cotidianamente os desafios de assegurar os direitos desse público na capital paulista e possuem alto grau de compromisso para com os direitos humanos. Além disso, no caso CPMigTD e do CRAI, funcionários e/ou voluntários brasileiros devidamente capacitados e sensíveis às questões migratórias.

Conforme abordado pelos entrevistados 2, 4 e 5, a CPMigTD é um órgão fundamental para a implementação da política para imigrantes de São Paulo, haja vista sua responsabilidade em articular a implementação da PMPI com as secretarias municipais da capital paulista, com o CMI e com o CRAI. Trata-se de um cargo público pioneiro no Brasil e que teve sua

continuidade ao longo de 2016 e 2021, apesar das mudanças no governo municipal de São Paulo — João Dória (2017 – 2018), Bruno Covas (2018 – 2021) e Ricardo Nunes (2021– até o momento).

O órgão conta com um coordenador, quatro assessores e três estagiários. Entre 2016 e 2021, imigrantes de diferentes nacionalidades ocuparam os cargos de coordenação, assessoria ou estágio. No final de 2021, nota-se que a coordenação era ocupada por um imigrante boliviano e o corpo de assessores era composto por pessoas provenientes de Guiné-Bissau, Peru e Colômbia. Por fim, observa-se que, ao menos, um estagiário era imigrante e que os colaboradores brasileiros eram sensibilizados sobre a causa migratória, ou foram devidamente capacitados acerca da questão ao longo da prática profissional.

Conforme relatado pelos entrevistados 1, 3, 4 e 7, é de suma importância ter imigrantes nesta coordenadoria. Assim, pode-se discutir e articular ações sobre temas urgentes com o próprio imigrante. Nota-se que se trata de uma prática inovadora, que não ocorre nem mesmo nos órgãos federais responsáveis pelas questões migratórias.

Apesar dos avanços trazidos pela criação e continuidade da CPMigTD entre 2016 e 2021, observa-se a coordenação um pouco distante da realidade dos imigrantes, a ponto de muitos desconhecerem as ações desenvolvidas pela referida coordenação municipal, conforme relatado pelo entrevistado 1. Passados mais de cinco anos da criação da CPMigTD, ele acredita que isso já não deveria acontecer.

Nesse sentido, enxerga-se a necessidade de a CPMigTD estar mais próxima da realidade dos imigrantes. Isso passa, fundamentalmente, por um melhor diálogo entre o público-alvo da PMPI e a coordenadoria da SMDHC.

A atuação da CPMigTD ainda não chegou ao seu auge. Eu sou um dos imigrantes que participou da 1ª Conferência, lá em 2013, e da COMIGRAR, em 2014. Eu falo sempre que a CPMigTD é nossa conquista, que o CRAI é nossa conquista, porque trabalhamos para ter esse tipo de política. As atividades da CPMigTD ainda não atingiram a expectativa, porque ela está muito distante dos imigrantes. Ela existe há mais de cinco anos. Já deveria estar mais próxima das pessoas imigrantes para entender as demandas urgentes. Há um distanciamento muito grande entre a CPMigTD e os imigrantes. Quem sabe da CPMigTD? Pergunta para o imigrante. Ele sabe que tem uma coordenação de políticas públicas para imigrantes a nível municipal? Não. O imigrante não sabe disso. São poucos que sabem. Significa que o trabalho da CPMigTD está muito distante da realidade dos imigrantes. Isso não pode acontecer, a gente tem que pensar juntos. Daqui a pouco os imigrantes vão começar a perder mercadoria. Estão trabalhando na rua, por quê? Porque não tem trabalho. Então, quando o governo pegar mercadoria, quem poderia reclamar? Ajudar os imigrantes? A CPMigTD. Será que ela está pensando nisso? Precisamos dialogar melhor (ENTREVISTADO 1).

O CRAI, inaugurado em 2014 como uma política de governo de Fernando Haddad, foi institucionalizado pela Lei Municipal nº 16.478/2016 e pelo Decreto Municipal nº 57.533/2016. Possui um organograma robusto, com inúmeros cargos e níveis hierárquicos, como visto no capítulo 3. Já o CRAI Móvel, inaugurado em 2019, se caracteriza por seu um furgão adaptado, que leva os serviços do CRAI itinerantemente à toda capital paulista.

Sobre a mobilização de recursos humanos para o CRAI, o entrevistado 4 relata que, de 2016 a 2021, o equipamento público passou de seis colaboradores para vinte e oito, dos quais, treze são imigrantes. Diante da presença desses indivíduos como funcionários nos referidos equipamentos públicos, se oferece atendimento em nove idiomas diferentes.

Além disso, o CRAI conta com quinze trabalhadores brasileiros, os quais possuem formação superior, dominam mais de um idioma e às questões pertinentes aos imigrantes na capital paulista. As mesmas características dos colaboradores brasileiros do CRAI são vistas no corpo de voluntários do equipamento, conforme relatado pelo entrevistado 4.

Já nos Centros de Acolhida, nota-se a inexistência de colaboradores imigrantes. São todos brasileiros que desenvolvem suas atividades com pouco conhecimento sobre migração, tratando as particularidades da situação dos imigrantes do mesmo modo que se trata as questões da população em situação de rua, conforme relatado pela entrevistada 2. O mesmo afirma, ainda, que os Centros de Acolhida para Imigrantes

[...] precisam ser realmente desenhados para a população que vão atender, mas não são. As regras da casa são muito parecidas com as dos Centros de Acolhida para a população em situação de rua. Todo mundo tem que sair às sete da manhã e ficar na rua para procurar emprego, e só pode voltar quando é de noite. Isso é como se fosse uma estratégia, né, de fazer as pessoas procurarem emprego... Mas e aquele que não fala o idioma ainda? Ou que está se estruturando em um lugar novo com a sua família? Nesses espaços, não são desenvolvidas nenhuma atividade pensando na integração local do imigrante (ENTREVISTADO 2).

Por fim, no que diz respeito ao CMI, observa-se a mobilização de recursos humanos do Poder Público e da sociedade civil para as suas discussões e deliberações. Igualmente, o ACNUR, a OIT, a DPU, a DPE, o MPT e a CMSP enquanto membros observadores. Tal mobilização parte de 2018, haja vista que o conselho começou suas atividades no referido ano. Ao analisar atas de reuniões ordinárias e extraordinárias do CMI, percebe-se a presença da sociedade civil em todas as discussões e deliberações. Em contrapartida, vê-se a frequente ausência do poder público nesse importante espaço de articulação de soluções duradouras para as questões migratórias na capital paulista.

Conforme prevê o art. 5.º da PMPI, a política para imigrantes de São Paulo deve ser implementada em constante diálogo entre o **Poder Público** e a **sociedade civil**. Justamente para isso que foi criado o CMI, como visto anteriormente. De acordo com o Decreto Municipal nº 57.533/2016, os representantes do governo municipal são: i) um titular e suplente da SMDHC, que respondem pela Secretaria Executiva do órgão consultivo; ii) um titular e suplente da SMSP; iii) um titular e suplente da SMC; iv) um titular e suplente da SDTE; v) um titular e suplente da SMADS; vi) um titular e suplente da SME; vii) um titular e suplente da SEHAB; e, por fim, viii) um titular e suplente da SMS.

Ao analisar as atas das reuniões do CMI entre setembro de 2018⁴⁴ e dezembro de 2021⁴⁵, constata-se que ocorreram um total de 48 reuniões, entre ordinárias e extraordinárias. Nas últimas cinco reuniões de 2018, somente a SMDHC compareceu a todas, muito por conta das suas atribuições, pois é responsável pela Secretaria Executiva do CMI. SMS participou de quatro reuniões, enquanto a SDTE se fez presente em três oportunidades. Por fim, a SMSP, SMADS, SME e SEHAB estiveram em uma única reunião, e a SMC não compareceu à nenhuma, como mostra o quadro abaixo:

Quadro 13: Presença do Poder Público da cidade de São Paulo nas reuniões do CMI, em 2018

2018								
Secretaria	9ª reunião 28/08/2018	10.ª reunião 18/09/2018	11.ª reunião 17/10/2018	12.ª reunião 27/11/2018	13.ª reunião 18/12/2018	Total de presenças no ano	Total de ausências no ano	% total de participações nas reuniões
SMDHC	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	5	0	100%
SMSP	Ausente	Presente	Ausente	Ausente	Ausente	1	4	20%
SMC	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	0	5	0%
SDTE	Presente	Presente	Ausente	Ausente	Presente	3	2	60%
SMADS	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Presente	1	4	20%
SME	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Presente	1	4	20%
SEHAB	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Presente	1	4	20%
SMS	Presente	Presente	Presente	Presente	Ausente	4	1	80%

Fonte: Elaboração própria, com base nas atas de reunião do CMI de 2018.

Em 2019, o cenário não foi muito diferente. Das 13 reuniões que ocorreram ao longo do ano, a SMDHC esteve presente em todas. SMS esteve presente em nove oportunidades, enquanto a SMDTE em oito, e a SMADS em sete. A SEHAB, SMSP, SMC e SME foram as mais faltosas. As duas primeiras não estiveram presentes em nove reuniões, enquanto a SMC

⁴⁴ Oito reuniões antecederam a reunião ordinária 9.ª reunião ordinária do CMI, ocorrida em 28 de setembro de 2018. No entanto, não há registros das atas das mesmas. Tal realidade dificulta a comprovação da participação do Poder Público municipal nesse espaço.

⁴⁵ Não há registros da ata da 43.ª reunião ordinária do CMI. Logo, a mesma não foi contabilizada.

se ausentou em dez oportunidades. Por fim, a SMC não enviou seus representantes em nenhuma reunião ao longo do ano.

No ano de 2020, a SMDHC também foi a única secretaria presente nas 14 reuniões realizadas ao longo do referido período. A SMDTE esteve presente em nove oportunidades, enquanto a SMS, em sete. A SMC e SEHAB compareceram a seis reuniões, e a SME em cinco oportunidades. Por fim, SMADS e SMSP foram a uma única reunião. Destaca-se que, em 2020, por conta da pandemia da covid-19, a maioria das reuniões aconteceu no formato on-line.

Nota-se que, no ano de 2021, ocorreram um total de 12 reuniões, todas remotas. Cabe destacar que ata da 43.^a reunião não está disponível no portal da prefeitura de São Paulo, portanto, não foi contabilizada na análise aqui em questão. Nesse sentido, a partir da análise das 11 atas disponíveis, observa-se que a SMDHC e a SEHAB foram as únicas presentes em todas as reuniões. A SME e a SMS compareceram em sete oportunidades, enquanto SMDTE, em seis. A SMADS enviou seus representantes em três reuniões, e a SMSP, em duas. Por fim, a SMC compareceu a uma única reunião durante o ano. Os quadros abaixo trazem as listas de presença do Poder Público nas reuniões do CMI em 2019, 2020 e 2021.

Quadro 14: Presença do Poder Público da cidade de São Paulo nas reuniões do CMI em 2019.

2019																
Secretaria	14ª reunião 29/01	15ª reunião 19/02	16ª reunião 19/03	17ª reunião 16/04	18ª reunião 21/05	Reunião extraordinária 31/05	19ª reunião 18/06	20ª reunião 16/07	Reunião extraordinária 06/08	21ª reunião 27/08	22ª reunião 24/09	23ª reunião 24/10	24ª reunião 03/12	Presenças no ano	Ausências no ano	% de participações nas reuniões
SMDHC	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	13	0	100%
SMSP	Presente	Ausente	Ausente	Presente	Presente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Presente	Ausente	Ausente	Ausente	4	9	30,77%
SMC	Presente	Ausente	Ausente	Ausente	Presente	Ausente	Ausente	Ausente	Presente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	3	10	23,08%
SDTE	Presente	Presente	Presente	Presente	Ausente	Presente	Presente	Presente	Ausente	Presente	Ausente	Ausente	Ausente	8	5	61,54%
SMADS	Presente	Presente	Ausente	Presente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Presente	Presente	Presente	Ausente	Presente	7	6	53,85%
SME	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	0	13	0%
SEHAB	Presente	Ausente	Ausente	Ausente	Presente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Presente	Presente	Ausente	Ausente	4	9	30,77%
SMS	Presente	Presente	Presente	Presente	Ausente	Presente	Presente	Ausente	Presente	Ausente	Presente	Ausente	Presente	9	4	69,23%

Fonte: Elaboração própria, com base nas atas de reunião do CMI de 2019

Quadro 15: Presença do Poder Público da cidade de São Paulo nas reuniões do CMI em 2020.

2020																	
Secretaria	25ª reunião 31/01	26ª reunião 18/02	27ª reunião 17/04	28ª reunião 19/05	Reunião extraordinária 27/05	29ª reunião 16/06	30ª reunião 28/06	Reunião extraordinária 06/08	31ª reunião 18/08	32ª reunião 15/09	Reunião extraordinária 20/10	33ª reunião 20/10	34ª reunião 17/11	35ª reunião 15/12	Total de presenças no ano	Total de ausências no ano	% total de participações nas reuniões
SMDHC	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	14	0	100%
SMSP	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Presente	Ausente	Ausente	Ausente	1	13	7,14%
SMC	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Presente	Ausente	Ausente	Ausente	6	8	42,86%
SDTE	Ausente	Ausente	Presente	Ausente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Ausente	Presente	Ausente	Presente	9	5	64,29%
SMADS	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Presente	Ausente	Ausente	Ausente	1	13	7,14%
SME	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Presente	Presente	Presente	Presente	Ausente	Ausente	Presente	Ausente	5	9	35,71%
SEHAB	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	6	8	42,86%
SMS	Presente	Presente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Presente	Presente	Ausente	Ausente	Presente	Presente	Ausente	Presente	7	7	50%

Fonte: Elaboração própria, com base nas atas de reunião do CMI de 2020.

Quadro 16: Presença do Poder Público da cidade de São Paulo nas reuniões do CMI em 2021.

2021															
Secretaria	36ª reunião 16/02	37ª reunião 16/03	38ª reunião 20/04	39ª reunião 25/05	40ª reunião 06/07	Reunião extraordinária 22/07	41ª reunião 17/08	Reunião extraordinária 14/09	42ª reunião 21/09	43ª reunião Não disponível	Reunião extraordinária 16/11	44ª reunião 30/11	Total de presenças no ano	Total de ausências no ano	% total de participações nas reuniões
SMDHC	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	-	Presente	Presente	11	0	100%
SMSP	Ausente	Ausente	Presente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Presente	-	Ausente	Ausente	2	9	18,18%
SMC	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	-	Ausente	Presente	1	10	9,09%
SDTE	Ausente	Ausente	Presente	Ausente	Presente	Presente	Presente	Ausente	Presente	-	Ausente	Presente	6	5	54,55%
SMADS	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Presente	Ausente	Presente	Ausente	Presente	-	Ausente	Ausente	3	8	27,27%
SME	Presente	Presente	Presente	Presente	Ausente	Ausente	Presente	Presente	Ausente	-	Presente	Ausente	7	4	63,64%
SEHAB	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	-	Presente	Presente	11	0	100%
SMS	Presente	Ausente	Presente	Ausente	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente	-	Ausente	Ausente	7	4	63,64%

Fonte: Elaboração própria, com base nas atas de reunião do CMI de 2021.

Tal realidade demonstra notoriamente o desrespeito e a falta de compromisso para com a promoção e a garantia dos direitos das pessoas imigrantes em São Paulo. Além disso, enfraquece o desenho institucional da política para imigrantes da capital paulista. A PMPI deve ser implementada em constante diálogo entre Poder Público e sociedade civil, conforme prevê a lei e o decreto que dispõem sobre a sua institucionalização. A omissão das secretarias municipais foi abordada pelos entrevistados 1 e 3, que, inclusive, são o público-alvo da PMPI.

A atuação delas é uma atuação política. É uma atuação de estar lá somente por estar, não para fazer alguma coisa. Eu vou pegar como exemplo SMDHC. Uma secretaria que sempre tenta nos ligar com outros departamentos. Fazem um bom trabalho, porque fazem com boa vontade. Mas veja as outras secretarias. Imigrantes e refugiados no Brasil têm muitas necessidades de educação, de saúde... Será que essas secretarias sabem disso? Elas possuem espaço no CMI. O que elas levam como pauta? Nada. Dizem: “ah, só os imigrantes que encaminham as pautas”. E as secretarias não têm nenhuma ideia? Nenhuma proposta? O que elas estão implementando em favor dos imigrantes dentro dos seus temas? Pelo que pude entender, a participação das secretarias é só eles irem mesmo, quando vão, porque está na lei. Elas não fazem absolutamente nada, tirando a SMDHC, né, que tenta articular para construir uma rede grande de atores. Outras secretarias, o que elas fazem? Por exemplo, a Secretaria de Habitação não tem atuado na busca por mais e melhores Centros de Acolhida para Imigrantes, e outras coisas nesse sentido. Você sabe como o imigrante sofre no Brasil só para conseguir aluguel? Sempre pedem fiador. Onde vai achar fiador? Nem brasileiro tem. Será que tem algum trabalho nesse sentido, de facilitar as coisas? Não tem (ENTREVISTADO 1).

Não tem nada. Você participou de reuniões do CMI, você viu. É nesse espaço que fazemos as articulações, mas as secretarias são ausentes. Diferentes secretarias possuem cadeira no conselho, mas não estão fazendo nada. Nunca levou pautas, a gente não entende a atuação deles enquanto conselheiros... Eles nunca participam. Quem termina carregando tudo é a SMDHC. A SEHAB, a SMS, a SME... que eles fazem? Nada. E nunca levaram pauta. Eles não estão preocupados com os imigrantes, estão preocupados com as suas metas internas. Enquanto a questão dos imigrantes não tiver nas metas internas das suas secretarias, eles não vão fazer nada (ENTREVISTADO 3).

Os recursos financeiros mobilizados para a implementação da PMPI envolvem diretamente o orçamento da prefeitura de São Paulo. Conforme relatado pelo entrevistado 5, isso ocorre porque diferentes secretarias, para além da SMDHC, são responsáveis por temas transversais à garantia dos direitos dos imigrantes na capital paulista. Assim, conforme relatado, é muito difícil mensurar o quanto é destinado e se o orçamento é suficiente.

A PMPI também é “tocada” por outras secretarias, pensando que uma parte importante dessa política é você garantir o acesso a serviços públicos por outras secretarias. Por exemplo, quando uma escola está atendendo um aluno imigrante, como a gente consegue ler isso no orçamento? A gente não consegue. Geralmente, quando as pessoas estão olhando para o orçamento da PMPI, elas olham para o orçamento que a SMDHC tem para promover ações que estão sob o seu escopo. Não é que não tenha dinheiro, ele existe, mas não dá para identificar dentro do orçamento das secretarias[...] (ENTREVISTADO 5).

Ao analisar o Quadro de Detalhamento de Despesas das Leis Orçamentárias Anuais (LOAS) da prefeitura de São Paulo de 2016⁴⁶, 2017⁴⁷, 2018⁴⁸, 2019⁴⁹, 2020⁵⁰ e 2021⁵¹, nota-se que apenas a SMDHC especificou, em seu orçamento, previsões de ações voltadas à população imigrante. Conforme dito pelos entrevistados 4 e 5, este recurso financeiro vai quase que em sua totalidade para a manutenção do CRAI. Além disso, constata-se, pelas LOAS, que o montante também é destinado para o funcionamento da CPMigTD e para os Centros de Acolhida. O CMI, por fim, não recebe nenhum recurso financeiro, como prevê o art. 8.º do seu regimento interno. O quadro a seguir mostra a evolução dos recursos financeiros destinados para a implementação da PMPI entre 2016 e 2021.

Quadro 17: Recursos financeiros mobilizados para a PMPI, via SMDHC, entre 2016 e 2021.

Ano	Secretaria	Valor	Aplicação programada	Total
2016	SMDHC	R\$ 2.265.289,00	Implementação de uma política municipal para migrantes	R\$ 2.265.289,00
2017	SMDHC	R\$ 1.843.006,00	Implementação de uma política municipal para migrantes	R\$ 1.843.006,00
2018	SMDHC	R\$ 1.412.339,00	Manutenção e Operação de Equipamentos Públicos voltados ao atendimento de Imigrantes	R\$ 3.972.707,00
		R\$ 2.560.368,00	Políticas, Programas e Ações para Imigrantes e Promoção ao Trabalho Decente	
2019	SMDHC	R\$ 275.472,00	Políticas, Programas e Ações para Imigrantes e Promoção ao Trabalho Decente	R\$ 1.067.026,00
		R\$ 651.554,00	Manutenção e Operação de Equipamentos Públicos voltados ao atendimento de Imigrantes	
		R\$ 140.000,00	Defesa e Promoção de Ações de Assistência Jurídica e Psicossocial e Capacitação para Integração de Imigrantes e Refugiados, em especial aos venezuelanos na cidade de São Paulo	

⁴⁶ Lei Municipal n° 16.334/2015.

⁴⁷ Lei Municipal n° 16.608/2016.

⁴⁸ Lei Municipal n° 16.772/2017.

⁴⁹ Lei Municipal n° 17.021/2018.

⁵⁰ Lei Municipal n° 17.253/2019.

⁵¹ Lei Municipal n° 17.544/2020.

2020	SMDHC	R\$ 1.220.000,00	Manutenção e Operação de Equipamentos Públicos voltados ao atendimento de Imigrantes	R\$ 2.120.000,00
		R\$ 900.000,00	Políticas, Programas e Ações para Imigrantes e Promoção ao Trabalho Decente	
2021	SMDHC	R\$ 323.000,00	Políticas, Programas e Ações para Imigrantes e Promoção ao Trabalho Decente	R\$ 1.719.392,00
		R\$ 1.396.392,00	Manutenção e Operação de Equipamentos Públicos voltados ao atendimento de Imigrantes	

Fonte: Elaboração própria, com base nas LAOs entre 2016 e 2021.

Observa-se que, em 2018, o orçamento do CRAI foi o maior entre 2016 e 2021. Isso se deu, pois, no referido ano, houve a mudança para a atual sede, na Rua Major Diogo, 834, no bairro da Bela Vista. Antes, o equipamento estava situado à Rua Japurá, também do bairro da Bela Vista. No mesmo espaço, ficava o CRAI e o Centro de Acolhida para Imigrantes da Bela Vista — Casa de Assis. Contudo, pensando na ampliação e na melhoria dos serviços ofertados, achou-se prudente dividir os dois serviços em espaços distintos.

Por fim, no que diz respeito a recursos tecnológicos, observa-se que os mesmos recursos mobilizados pela prefeitura de São Paulo, todos na língua portuguesa, são utilizados na implementação da PMPI. Ou seja, os canais 156, o Descomplica SP, o WiFi Livre SP, o Empreenda Fácil, os Telecentros e o FabLab Livre SP também atuam, transversalmente, a fim de assegurar os direitos dos imigrantes em São Paulo.

Pelos canais 156, seja por chat on-line, por chamada telefônica ou pelo aplicativo, os imigrantes podem tirar dúvidas e acessar serviços públicos e gratuitos, de acordo com suas respectivas necessidades. No Descomplica SP, ocorre o mesmo, só que presencialmente. São um total de nove unidades espalhadas pelos bairros de São Miguel Paulista, Penha, São Mateus, Campo Limpo, Jabaquara, Capela do Socorro, Santana/Tucuruvi e Vila Maria/Vila Guilherme e Butantã que oferecem mais de 300 serviços públicos gratuitos a brasileiros e imigrantes.

O WiFi Livre SP e os Telecentros permitem o acesso à internet de qualidade e gratuita. Igualmente, cursos profissionalizantes, permitindo, assim, o aperfeiçoamento profissional para melhor alocação no mercado de trabalho. Por fim, o Empreenda Fácil e o FabLab Livre SP possibilitam, a imigrantes e brasileiros, o acesso a ferramentas e metodologias para o desenvolvimento de projetos inovadores. Ambos foram desenvolvidos para aqueles que desejam empreender.

Observa-se que os recursos tecnológicos mobilizados são os mesmos ofertados por toda prefeitura de São Paulo. Nesse sentido, portanto, acusa-se a inexistência de recursos tecnológicos mobilizados especificamente para o apoio de imigrantes na capital paulista. Os recursos mobilizados buscam atender a brasileiros e imigrantes de modo igualitário.

5.1.2 Instrumentos de coordenação intra e intergovernamentais

O principal instrumento de coordenação mobilizado para a implementação da PMPI de São Paulo é o 1.º Plano Municipal de Políticas para Imigrantes, concebido no ano de 2020. Ao analisá-lo, nota-se que possui um total de 80 metas, divididas em oito eixos, a serem alcançadas entre 2021 e 2024. Cabe destacar que o cumprimento dessas metas passa por atuações **intersetoriais**, **intersecretarias** e **interseccionais** (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2020a).

As ações estabelecidas para o plano são pautadas em diferentes marcos normativos internacionais. Primeiramente, destaca-se a Agenda 2030. As ações previstas no plano dialogam com as 17 metas e os 169 objetivos do desenvolvimento sustentável, mais especificamente com os objetivos 4, 5 e 11, e com as metas 8.7, 8.8, 10.2, 10.7, 16b e 17.18. O quadro abaixo traz a descrição de cada uma delas.

Quadro 18: Objetivos e Metas de Desenvolvimento Sustentável previstos no Plano Municipal de Políticas para Imigrantes

Meta ou objetivo	Descrição
Objetivo 4	Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos.
Objetivo 5	Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas.
Meta 8.7	Tomar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas, e assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, incluindo recrutamento e utilização de crianças-soldado, e, até 2025, acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas.
Meta 8.8	Proteger os direitos trabalhistas e promover ambientes de trabalho seguros e protegidos para todos os trabalhadores, incluindo os trabalhadores migrantes, em particular as mulheres migrantes e pessoas em empregos precários.
Meta 10.2	Empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica, ou outra.
Meta 10.7	Facilitar a migração e a mobilidade ordenada, segura, regular e responsável das pessoas, inclusive por meio da implementação de políticas de migração planejadas e bem geridas.
Objetivo 11	Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.
Meta 16b	Promover e fazer cumprir leis e políticas não discriminatórias para o desenvolvimento

	sustentável.
Objetivo 17	Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.
Meta 17.18	Aumentar significativamente a disponibilidade de dados de alta qualidade, atuais e confiáveis, desagregados por renda, gênero, idade, raça, etnia, status migratório, deficiência, localização geográfica e outras características relevantes em contextos nacionais.

Fonte: Elaboração própria, com base em Prefeitura de São Paulo, 2020a, p. 19.

Além dos ODS, tratados, acordos e pactos internacionais que abordam sobre as questões migratórias também fundamentam as ações do plano. Um total de sete estruturas normativas internacionais foram incorporadas, a saber, i) Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951; ii) Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados, de 1967; iii) Declaração de Cartagena, de 1984; iv) Declaração e Plano de Ação do Brasil, de 2014; v) Declaração de Nova Iorque sobre Refugiados e Migrantes e vi) Pacto Global sobre Refugiados, ambos de 2016; e vii) Pacto Mundial para Migrações Seguras, Ordenadas e Regulares, de 2018.

Percebe-se que são marcos normativos internacionais que buscam proteger e promover os direitos das pessoas que se deslocam internacionalmente, seja de maneira voluntária ou por conta de forças coercitivas. Cabe destacar que o Brasil, enquanto Estado soberano, assinou ou é signatário de praticamente todas as normativas supramencionadas. Por fim, destaca-se que a Leis Federais n° 9.474/1997 - Estatuto dos Refugiados, e n°13.445/2017 - Lei de Migração, também foram incorporadas ao plano.

Observa-se que o plano prevê o compartilhamento de responsabilidades e funções entre todos os atores envolvidos diretamente na PMPI. Em vigência desde 2021, visa assegurar e promover, por meio atuações **intersetoriais**, **intersecretarias** e **interseccionais**, os direitos dos imigrantes na capital paulista. Segundo os entrevistados 2, 4, 5 e 7, o plano foi muito bem construído. Contudo, há uma série de desafios a serem superados em temas relacionados à documentação, à saúde, à moradia, ao transporte, à alimentação, ao lazer, à segurança, à assistência social, à educação e ao trabalho. Isso ocorre, sobretudo, devido à omissão das secretarias municipais, salvo SMDHC.

Assim, conforme destacado pelo entrevistado 2, o plano acaba sendo um instrumento “para inglês ver”. Ou seja, ele não funciona, somente serve para ser visto como um instrumento de boas práticas, mas que não se efetiva na prática justamente pela falta de atuação das secretarias municipais, que não envolvem as questões migratórias no escopo de seus respectivos trabalhos. Conforme os entrevistados 1, 3, 6 e 7, as 80 metas do plano estão longe de serem

alcançadas. Diante disso, o trabalho da sociedade civil torna-se fundamental. Sobre isto, abordaremos ao longo deste capítulo.

5.1.3 Estratégias de monitoramento e avaliação das ações

As estratégias de monitoramento e avaliação das ações da PMPI estão no escopo da atuação do Conselho Municipal de Imigrantes. Como visto no capítulo 3, o CMI tem como objetivo formular, **monitorar** e **avaliar** a política para imigrantes da capital paulista por meio de articulações entre os atores responsáveis por sua implementação.

Diante de suas atribuições, o CMI criou, em 2020, por meio da Resolução 01/CMI/2020, alguns GTs, dentre os quais, o GT Monitoramento. Conforme destacado pelo entrevistado 3, o Grupo de Trabalho, apesar de ser instituído em 2020, somente começou os seus trabalhos em 2022, devido à pandemia da covid-19.

Assim, observa-se que a única estratégia de monitoramento e avaliação mobilizada para a implementação da política para imigrantes de São Paulo começou suas atividades somente em 2022, exatos seis anos após a lei e o decreto que dispõem sobre a PMPI.

5.2 Dimensão político-relacional

A 2.^a Conferência Municipal de Política Para Imigrantes, em 2019, foi um dos principais mecanismos de interação das burocracias do executivo com atores do sistema político-representativo e canal institucionalizado de participação da sociedade civil mobilizados entre 2016 e 2021. Em 2021, deveria ocorrer a 3.^a Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes, conforme previsto no Decreto Municipal n^o 57.533/2016. Contudo, não foi realizada. Supõe-se que um dos fatores foi a pandemia da covid-19. Cabe destacar que a 1.^a Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes ocorreu em 2013, em meio aos ocorridos de formulação da PMPI. Portanto, se encontra fora do marco teórico deste trabalho.

Da mesma forma que a 2.^a Conferência foi importante para as dimensões territoriais, como visto no capítulo 4, também foi fundamental para a mobilização de mecanismo de interação as burocracias do executivo com atores do sistema político-representativo e como um canal institucionalizado de participação da sociedade civil. A 2.^a Conferência foi composta por quatro etapas: Encontros Preparatórios, Conferências Livres e Pré-Conferências. Nos referidos eventos, pôde-se discutir e deliberar sobre temas urgentes para os imigrantes com a participação do poder público, da sociedade civil e dos próprios imigrantes presentes na capital paulista.

Como fruto da 2.^a Conferência, instituiu-se o Plano Municipal de Políticas para Imigrantes. Observa-se que o plano compartilha, em suas 80 metas, responsabilidades e funções entre o Poder Público e a sociedade civil entre os anos de 2021 e 2024. Portanto, a 2.^a Conferência foi fundamental para nortear as ações a serem desenvolvidas em prol dos imigrantes por meio de uma articulação horizontal entre todos os atores pertinentes às questões migratórias, isto é, Poder Público, sociedade civil e os próprios imigrantes.

Assim como a 2.^a Conferência, o CMI também foi um mecanismo de interação das burocracias do executivo com atores do sistema político-representativo e canal institucionalizado de participação da sociedade civil mobilizado entre 2016 e 2021. Nele, encontravam-se todos os atores responsáveis pela garantia dos direitos dos imigrantes na capital paulista, conforme prevê o Decreto Municipal n° 57.533/2016. Contudo, nota-se grande dificuldade em se discutir e deliberar ações contundentes com todos os atores devido ao esvaziamento desse espaço pelas secretarias municipais, salvo SMDHC.

Por fim, cabe mencionar a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Política de Imigrantes, ocorrida em 2017. A mesma foi instaurada no mês de fevereiro do ano supracitado, tendo como presidente Eduardo Suplicy (PT), como vice-presidente Fernando Holiday (REP), como relator Fábio Riva (PSDB), e como membros Caio Miranda Carneiro (DEM, atual UNIÃO BRASIL), Gilberto Nascimento Junior (PSC), Noemi Nonato (PL) e Soninha Francine (CIDADANIA).

Atendendo a uma demanda que partiu dos próprios imigrantes, a CPI da Política de Imigrantes teve como objetivo fazer uma série de recomendações ao Poder Público em temas urgentes. Assim, buscou-se compartilhar responsabilidade e funções a todos com o intuito de garantir os direitos dos imigrantes, previstos na Lei Municipal n° 16.578/2016 e no Decreto Municipal n° 57.533/2016. Contudo, como observado nas ocorrências que sucederam à CPI, nota-se que entre 2016 e 2021, muitos desafios permanecem, sobretudo em relação à execução de ações transversais para a garantia dos direitos dos imigrantes por parte das secretarias municipais, salvo SMDHC.

Em termos de controle, a PMPI valeu-se, entre 2016 e 2021, dos mecanismos instituídos pela Lei Municipal n° 16.578/2016 e no Decreto Municipal n° 57.533/2016. Isto quer dizer que o CMI também funcionou como um órgão de fiscalização da PMPI. Porém, com pouco grau de articulação entre os atores desse espaço, devido ao esvaziamento do Poder Público nas discussões e deliberações, como constatado pelos entrevistados 1, 3, 4, 6 e 7.

O entrevistado 5 destaca também o Tribunal de Contas Municipal (TCM), devido ao convênio entre a prefeitura de São Paulo e o SEFRAS para a implementação do CRAI e do Centro de Acolhida da Bela Vista. Igualmente, por conta dos convênios entre a prefeitura e as OSCs responsáveis pelos demais Centros de Acolhida para Imigrantes, isto é, Missão Scalabriniana, Associação Palotina e Associação Comunitária São Matheus (ASCOM). No entanto, não há grandes articulações, haja vista que são poucos convênios.

Além do TCM, o entrevistado 5 também destacou a mobilização da Câmara Municipal de São Paulo (CMSP) na realização de audiências públicas. Personalidades políticas, como Eduardo Suplicy e Erika Hilton, foram mencionadas como exemplos de parlamentares que sempre estavam atentos no controle das ações desempenhadas para implementar a PMPI.

5.3 Conclusão de seção

A mobilização de capacidades estatais para a implementação da PMPI envolveu, entre 2016 e 2021, o Poder Público da capital paulista, as organizações da sociedade civil e os próprios imigrantes presentes em São Paulo/SP. No que concerne a recursos humanos, os nota-se que imigrantes ocupam espaços na CPMigTD, no CRAI e no CMI. A presença do próprio público-alvo da PMPI mostra-se como algo inovador em todo o Brasil e fundamental para a promoção de mais e melhores ações em favor dos imigrantes.

A mobilização de recursos humanos nos Centros de Acolhida, no entanto, mostra-se deficitária, visto que possuem colaboradores com pouco grau de sensibilização para as questões migratórias e que tratam as particularidades dos imigrantes como se fossem pessoas em situação de rua. São públicos notoriamente distintos. Portanto, há de se pensar em suas respectivas peculiaridades.

No que diz respeito à mobilização de recursos financeiros, nota-se que a implementação da PMPI passa, transversalmente, pelas atividades desenvolvidas por distintas secretarias municipais. Dessa forma, torna-se difícil mensurar o valor exato mobilizado e, igualmente, se foi suficiente.

Contudo, a SMDHC recebeu milhões de reais para desenvolver atividades em prol dos imigrantes, cujo montante foi destinado, entre 2016 e 2021, quase exclusivamente para a manutenção da CPMigTD, dos Centros de Acolhida e, sobretudo, do CRAI.

Sobre recursos tecnológicos, observa-se que são os mesmos mobilizados para atender aos brasileiros. Não se mobilizou nenhum recurso tecnológico em específico para atender aos

imigrantes. Inclusive, aqueles disponíveis não foram pensados para a população imigrante, já que estão todos em português, sem opção para outros idiomas.

O principal instrumento de coordenação intra e intergovernamental mobilizado entre 2016 e 2021 foi o Plano Municipal de Políticas para Imigrantes. Apesar de o plano compartilhar responsabilidades e funções entre os atores pertinentes à implementação da PMPI, há certa preocupação quanto ao seu pleno cumprimento, haja vista que as secretarias municipais, salvo SMDHC, têm se mostrado omissas no desenvolvimento de mais e melhores ações em prol dos imigrantes na capital paulista. Portanto, enfraquecem o desenho institucional da PMPI. Diante desse cenário, o trabalho desenvolvido por organizações da sociedade civil, como CASP e Missão Paz, são fundamentais, conforme mencionado pelos entrevistados 1, 3, 4, 6 e 7.

As referidas organizações da sociedade civil, mencionadas explicitamente pelos entrevistados supracitados, possuem competências, habilidades e *expertises* fundamentais para o desenvolvimento de atividades de apoio aos imigrantes, as quais, em certa medida, influenciam diretamente na implementação das previsões da PMPI. Isso ocorre devido ao trabalho desenvolvido há décadas nesse contexto; a CASP, desde 1970, e a Missão Paz, há mais de 80 anos. Nesse sentido, desenvolveram uma espécie de “capacidades paraestatais”, caracterizadas pela mobilização de recursos técnico-administrativos e político-relacionais que permitem articular, com apoio, sobretudo financeiro, de organizações internacionais como ACNUR e OIM, mais e melhores ações de apoio à integração local de imigrantes na capital paulista.

A CASP, especificamente, oferece serviços de regularização migratória, assistência social, saúde mental, cursos de português e inúmeros cursos profissionalizantes em parceria com o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e demais parceiros. Além disso, apoio financeiro para casos específicos, com suporte do ACNUR, denominado *Cash Based Intervention* (CBI, em inglês), algo não praticado pelo Poder Público municipal. Destaca-se que a CASP oferece esses serviços exclusivamente para pessoas **refugiadas** ou com **potencial reconhecimento de refúgio**.

Já a Missão Paz oferece os mesmos serviços, contudo, de modo mais abrangente, atingindo a **todas as categorias migratórias**. Além disso, possuem a Casa do Migrante, cujo espaço se caracteriza por ser um abrigo que comporta até 110 pessoas. Trata-se de um local para além de um mero dormitório; nele, desenvolvem-se atividades que prezam pela integração local dos imigrantes. Nota-se que esta prática não é vista nos Centros de Acolhida para

Imigrantes da prefeitura de São Paulo, pelo contrário. Por lá, os imigrantes são tratados do mesmo modo que pessoas em situação de rua, embora sejam públicos diferentes.

Além da CASP e da Missão Paz, há outras organizações que desenvolvem trabalhos similares. O Centro dos Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC) e o Centro de Apoio e Pastoral do Migrante (CAMI) são notórios exemplos. Contudo, observa-se que a CASP e a Missão Paz, justamente pela trajetória de apoio aos imigrantes que possuem na capital paulista, terminam desempenhando papel fundamental por meio de suas “capacidades paraestatais” mobilizadas desde o século passado. A CASP, inclusive, ao longo da primeira década do século XXI, foi responsável pela agenda da polícia federal para a regularização migratória, algo jamais visto.

Constata-se que as estratégias de monitoramento e avaliação da PMPI estão no escopo do CMI. Contudo, observa-se que as mesmas foram fortemente afetadas pela pandemia da covid-19, visto que começaram suas atividades pouco antes da pandemia, em fevereiro de 2020.

No que concerne à mobilização de recursos político-relacionais, destaca-se a CPI de Políticas de Imigrantes, ocorrida em 2017, e a 2.^a Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes, a qual ocorreu no ano de 2019. A CPI, presidida por Eduardo Suplicy, foi um importante instrumento para requerer mais e melhores ações em prol dos imigrantes por parte do Poder Público, sobretudo de secretarias municipais para além da SMDHC.

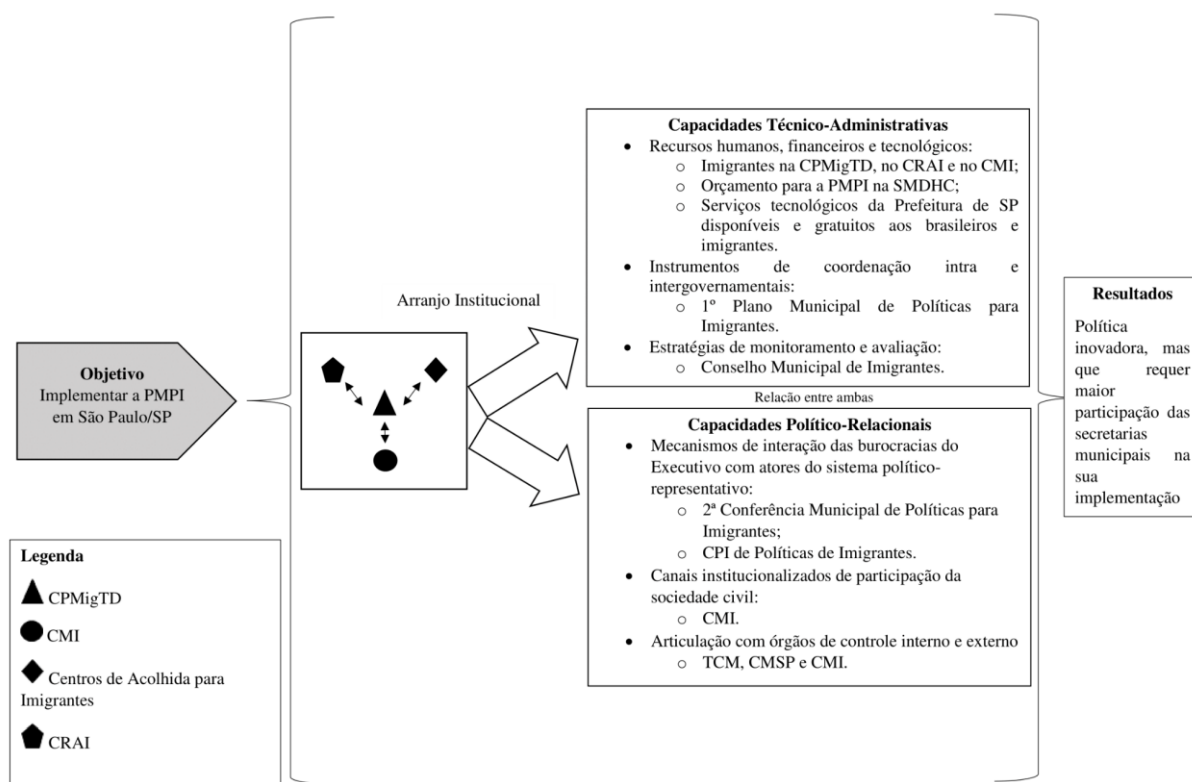
Já a 2.^a Conferência foi crucial para participação da sociedade civil nas discussões sobre a PMPI. Por meio dela, inclusive, é que se instituiu as 80 metas do 1.^o Plano Municipal de Políticas para Imigrantes. Nesse espaço, atores governamentais e da sociedade civil participaram ativamente, em um claro ato de discussões e deliberações articuladas horizontalmente.

Por fim, cabe dizer que os mecanismos de controle se valeram do CMI, visto que o conselho possui tal atribuição, do TCM e da CMSP. A mobilização do TCM se deu para a fiscalização do convênio entre a prefeitura e as OSCs responsáveis pela implementação do CRAI e dos Centros de Acolhida. Já a CMSP, para exigir mais e melhores ações das secretarias municipais, visto que a garantia dos direitos dos imigrantes na capital paulista ocorre por meio de uma atuação transversal.

Abaixo sintetizamos as capacidades estatais mobilizadas para a implementação da PMPI entre 2016 e 2021 por meio do modelo analítico de Pires e Gomide (2016). Apesar de serem mobilizadas capacidades técnico-administrativas e político-relacionais jamais vistas nos municípios brasileiros, ainda persiste um grande desafio na garantia dos direitos dos imigrantes

em São Paulo. Isso ocorre, principalmente, pela baixa participação das secretarias municipais, salvo SMDHC, nos espaços de discussão e deliberação sobre mais e melhores ações em prol dos imigrantes na capital paulista. Por conta disso, a atuação das organizações da sociedade civil que trabalham há décadas no contexto migratório ainda se faz fundamental para a garantia dos direitos dos imigrantes em uma das principais cidades do Brasil.

Figura 13: Capacidades técnico-administrativas e político-relacionais mobilizadas para a implementação da PMPI, entre 2016 e 2021.



Fonte: Elaboração própria, com base em Pires e Gomide (2016) e Cortez e Lotta (2022).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

6.1 Contribuições a partir do objeto analítico

Esta dissertação foi desenvolvida com o intuito de responder à seguinte questão: **o desenho institucional da política para imigrantes de São Paulo mobilizou, entre 2016 e 2021, quais capacidades técnico-administrativas e político-relacionais de implementação?** A partir disso, buscou-se rastrear os antecedentes dos processos de construção e institucionalização da política para imigrantes da capital paulista.

Pôde-se constatar que São Paulo/SP é destino de imigrantes desde o século XIX. Nessa época, identifica-se que eram pessoas majoritariamente da Europa. Na contemporaneidade, contudo, são oriundas do Sul global, em um notório fenômeno de migração Sul-Sul.

Constatou-se também que, até a gestão municipal de Fernando Haddad, poucas ações contundentes em prol dos imigrantes foram executadas pelo governo da cidade de São Paulo. Nos governos de Paulo Maluf e Celso Pitta, apenas questões educacionais. Com Marta Suplicy, ênfase nas questões culturais, o que foi perpetuado com José Serra e Gilberto Kassab. Somente com Haddad as reivindicações dos imigrantes e das organizações da sociedade civil envolvidas nesse contexto foram incorporadas à gestão municipal.

Assim, foram criadas, em 2014, a SMDHC, a CPMigTD, o CRAI e os Centros de Acolhida para Imigrantes, e se instituiu, em 2016, a PMPI por meio da Lei Municipal nº 16.478/2016 e pelo Decreto Municipal nº 57.533/2016. Observa-se que o desenho institucional da PMPI envolve o Poder Público, exclusivamente o governo municipal, organizações internacionais, organizações da sociedade civil e os próprios imigrantes na capital paulista. É um desenho muito bem avaliado, cuja constatação foi feita por todos os entrevistados. Todavia, apesar de ser um desenho inovador, possui seus desafios de implementação.

Ao analisar as capacidades estatais mobilizadas para a implementação da PMPI entre 2016 e 2021, sob amparo da teoria sobre capacidades estatais de Pires e Gomide (2016), constata-se que **o desenho institucional da PMPI mobilizou, entre 2016 e 2021, capacidades técnico-administrativas e político-relacionais a partir de elementos horizontais que envolveram as secretarias municipais, os próprios imigrantes e as organizações da sociedade civil.**

Isso se comprova por alguns fatores. De 2016 a 2021, nota-se a criação de espaços que permitiram grande participação da sociedade civil nas discussões e deliberações acerca da implementação da PMPI. Além disso, pensando no desenvolvimento de mais e melhores ações

em favor dos imigrantes, deu-se continuidade à CPMigTD, apesar das inúmeras mudanças no executivo da capital paulista após a saída de Fernando Haddad.

Ainda sobre a CPMigTD, observa-se que a referida coordenação teve, em sua composição, entre 2016 e 2021, inúmeros imigrantes, que ocuparam desde o cargo de estagiário até a coordenação. Conforme constatado pelos entrevistados, é de suma importância ter imigrantes neste órgão, pois pode-se discutir, articular e deliberar ações em prol dos imigrantes a partir da perspectiva do próprio público-alvo da PMPI.

A ampliação do corpo de funcionários do CRAI e a institucionalização do CRAI Móvel também são fatores que comprovam o resultado deste trabalho. Nota-se que o equipamento público para o atendimento aos imigrantes passou por um aumento significativo de colaboradores entre 2016 e 2021. Nesse processo, destaca-se o ingresso de imigrantes, os quais falam um total de nove idiomas diferentes e possuem um claro compromisso com os direitos humanos.

Os recursos financeiros mobilizados para a implementação da PMPI, por meio da SMDHC, também é um fator a ser considerado. De 2016 a 2021, o montante foi quase exclusivamente para a manutenção dos órgãos e equipamentos públicos criados para o atendimento de imigrantes, salvo o CMI.

O CMI também foi uma importante capacidade estatal mobilizada. É um órgão pioneiro no Brasil. Nele, participaram imigrantes, representantes de diferentes secretarias municipais, organizações da sociedade civil e organizações internacionais. Apesar de a lei prever que este seja um espaço de discussão e deliberação de mais e melhores ações em favor dos imigrantes, nota-se que o mesmo foi esvaziado pelo Poder Público do início de seu funcionamento até 2021, enfraquecendo, portanto, o desenho institucional da PMPI.

As secretarias municipais, salvo a SMDHC, pouco participam do CMI e praticamente não desenvolvem nenhuma atividade específica em favor dos imigrantes a partir do seu escopo de atuação. Deixam qualquer ação exclusivamente na responsabilidade da SMDHC, por meio da CPMigTD. Isso impede que se avance em temas urgentes para os imigrantes. A mobilização das secretarias, portanto, se dá meramente “no papel”, já que nada realizam contundentemente. Tudo é encabeçado, exclusivamente, pela SMDHC.

Diante desse cenário de omissão e de notória violação dos direitos dos imigrantes por parte do Poder Público, as organizações da sociedade civil, sobretudo CASP e Missão Paz, são fundamentais. Por conta de seus respectivos trabalhos desde o século passado, muito antes da

PMPI, possuem competências, habilidades e *expertises* que buscam garantir os direitos dos imigrantes na capital paulista.

Neste trabalho, chamamos tais características de “capacidades paraestatais”. Ou seja, são dimensões técnico-administrativas e político-relacionais mobilizadas com o intuito de garantir aos imigrantes o acesso aos seus respectivos direitos. Conseguem, ainda que com certas limitações, articular mais e melhores ações nesse sentido. Apesar das dificuldades, as quais são certamente maiores que aquelas enfrentadas pelo Poder Público, elas têm entregado serviços satisfatórios, reconhecidos pelos imigrantes na capital paulista.

Portanto, a metodologia, as estratégias e as técnicas de pesquisa utilizadas, aliadas aos dados e literaturas primárias e secundárias mobilizadas para o desenvolvimento deste trabalho, apontam que as capacidades estatais mobilizadas entre 2016 e 2021 provêm de elementos horizontais que envolvem as secretarias municipais, especialmente SMDHC, os próprios imigrantes e as organizações da sociedade civil.

6.2 Limitações do trabalho

Cabe dizer que esta dissertação foi iniciada em meio à pandemia da covid-19. Diante de um cenário incerto, em que não se sabia quando teríamos vacina para todas e todos, foi preciso adaptar os procedimentos de pesquisa. Assim, prezou-se, inicialmente, pela coleta de dados primários e secundários por meio de plataformas virtuais. Somente em 2022, já com as vacinas amplamente disponíveis, é que se mobilizaram os atores pertinentes ao tema de pesquisa para a realização de entrevistas, as quais ocorreram presencialmente e em ambientes virtuais.

As adversidades refletidas neste trabalho provêm também da dificuldade encontrada para mobilizar as secretarias municipais responsáveis por temas transversais à garantia dos direitos dos imigrantes na capital paulista. Nenhum integrante das secretarias foi entrevistado e isso se deu devido a constantes conflitos de agenda. Entender os motivos pelos quais as secretarias não têm atuado contundentemente na garantia dos direitos dos imigrantes na capital paulista seria fundamental para este trabalho. Contudo, não foi possível testar hipóteses sobre isso.

A prática profissional do autor entre 2021 e parte de 2022 também foi outra limitação deste trabalho. Enquanto trabalhador humanitário envolvido nas questões migratórias, esteve em campo nas cidades de São Paulo/SP e Boa Vista/RR, com o intuito de apoiar comunidades refugiadas e migrantes em grande situação de vulnerabilidade. Embora estivesse, em São

Paulo/SP, imerso em seu objeto empírico, por vezes foi necessário priorizar a prática profissional com o intuito de assegurar os direitos dos imigrantes na capital paulista.

Tal realidade dialoga diretamente com a falta de compromisso das secretarias municipais, salvo SMDHC, na garantia e na promoção dos direitos dos imigrantes na capital paulista. Diante de tal cenário de violação de direitos humanos, o trabalho humanitário no contexto da migração e do refúgio ainda é fundamental, embora tenham surgido, na contemporaneidade, políticas para imigrantes nas três esferas federativas.

6.3 Possíveis caminhos futuros de pesquisa

Os caminhos futuros de pesquisa apontam para a necessidade de se olhar para as políticas migratórias, ou políticas para imigrantes, a partir de *locus* teórico-metodológicos de políticas públicas. Pouco foi explorado sobre política migratória, ou política para imigrantes, no “campo de públicas”. Assim, este trabalho se insere num movimento incipiente, visando contribuir para o entendimento e o aprimoramento de ações em favor dos imigrantes a partir das teorias de políticas públicas.

Pesquisas posteriores podem mobilizar outras teorias, que podem ser tão importantes quanto às neste trabalho utilizadas. Sabe-se, de fato, que as políticas migratórias e as políticas para imigrantes precisam ganhar maior espaço no “campo de públicas”. Assim, pode-se contribuir com a garantia dos direitos dos imigrantes no Estado brasileiro, bem como em seus entes federativos.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. Reforma do Estado no federalismo brasileiro: a situação das administrações públicas estaduais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 39, n. 2, p. 401-422, 2005. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6576> . Acesso em: 21 maio. 2022.
- AGER, A; STRANG, A. Understanding Integration: A Conceptual Framework. **Journal of Refugee Studies**, v. 21, n. 2, p. 166-191, jun. 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/jrs/fen016> . Acesso em: 18 ago. 2022.
- ALMEIDA, R. Estudo de Caso: foco temático e diversidade metodológica. In: ABDAL, A. *et al.* (org.). **Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais: Bloco Qualitativo**. São Paulo: CEBRAP, 2016. 72 p
- ALONSO, A. Métodos Qualitativos de Pesquisa: uma introdução. In: ABDAL, A. *et al.* (org.). **Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais: Bloco Qualitativo**. São Paulo: CEBRAP, 2016. 72 p.
- ANGELICO, G. G. As políticas públicas do município de São Paulo para refugiados e migrantes analisadas a partir do referencial habermasiano: um novo paradigma para o Brasil?. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, [S. l.], v. 8, n. 16, p. 135–164, 2019. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/9871> . Acesso em: 21 abr. 2021.
- ARANTES *et al.*, R. B. Controles democráticos sobre a administração pública no Brasil: Legislativo, tribunais de contas, Judiciário e Ministério Público. In: LOUREIRO, M. R.; ABRUCIO, F. L.; PACHECO, R. S. (Orgs.). **Burocracia e política no Brasil: desafios para a ordem democrática no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010. p. 109-147.
- ARBIX, G.; MARTIN, S. B. **Beyond Developmentalism and Market Fundamentalism in Brazil: Inclusionary State Activism without Statism**. Workshop on States, Development, and Global Governance, University of Wisconsin, 2010. Disponível em: http://law.wisc.edu/gls/documents/paper_arbix.pdf . Acesso em: 4 jun. 2022.
- ARRETICHE, M. **Democracia, Federalismo e Centralização no Brasil**. 1.^a ed. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas/Fiocruz, 2012. 232 p.
- ARRETICHE, M. T. S. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais [online]**, v. 14, n. 40, p. 111-141, 1999. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69091999000200009> . Acesso em: 24 maio. 2022.
- AZEVEDO, E.; PELICIONI, M. C. F.; WESTPHAL, M. F. Práticas intersetoriais nas políticas públicas de promoção de saúde. **Physis: Revista de Saúde Coletiva [online]**, v. 22, n. 4, p. 1333-1356, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-73312012000400005> . Acesso em: 2 jun. 2022.
- BAENINGER, R.; DEMÉTRIO, N. B.; DOMENICONI, J. O. S. (coord). **Atlas Temático: Observatório das Migrações em São Paulo e Observatório das Metrôpoles - Migrações**

Internacionais, Macrometrópole Paulista, Regiões Metropolitanas e Regiões Administrativas. Campinas: Núcleo de Estudos de População "Elza Berquó" - Nepo/Unicamp, 2020. 360p.

BAENINGER, R. *et al.* (Org.). **Migrações Sul-Sul.** 2.^a edição. Campinas: Núcleo de Estudos de População "Elza Berquó" - Nepo/Unicamp, 2018. 976 p.

BAENINGER, Rosana. **Fases e Faces da Migração em São Paulo.** Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Unicamp. 2012. 146 p.

BARALDI, C. B. F.; MEUNIER, I. O processo de construção da política municipal para a população imigrante de São Paulo: desafios e potenciais. **Revista Videre**, [S. l.], v. 11, n. 21, p. 193–208, 2019. Disponível em: [10.30612/videre.v11i21.10126](https://doi.org/10.30612/videre.v11i21.10126) . Acesso em: 10 jun. 2022.

BARALDI, C. B. F.; MEUNIER, I. O processo de construção da política municipal para a população imigrante de São Paulo: desafios e potenciais. **Revista Videre**, [S. l.], v. 11, n. 21, p. 193–208, 2019. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/videre/article/view/10126> . Acesso em: 27 abr. 2021.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo.** 1.^a ed. São Paulo: Edições 70, 2015. 288p.

BASSANEZI *et al.*, M. S. C. B. **Atlas da Imigração Internacional em São Paulo 1850-1950.** São Paulo: Editora UNESP, 2008. 138p.

BENNETT, A.; CHECKEL, J. T. **Process Tracing: from metaphor to analytic tool.** Cambridge: Cambridge University, 2015. 342 p.

BETTS, A.; LOESCHER, G. **Refugees in International Relations.** New York: Oxford University Press, 2011. 368 p.

BOURDIEU, P. **Classification Struggles: general sociology, volume 1.** Lectures at the Collège de France (1981-1983). Cambridge: Polity Press, 2018. 195 p.

BLAY, E. A. 8 de março: conquistas e controvérsias. **Rev. Estud. Fem**, v. 9, n. 2, p. 601-607, 2001. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2001000200016> . Acesso em: 20 nov. 2022.

BRASIL. **Resolução 466, de 12 de dezembro de 2012, do Conselho Nacional da Saúde (CNS).** Disponível em: <https://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2012/Reso466.pdf> . Acesso em: 12 jan. 2022.

BRASIL. **Resolução 510, 7 de abril de 2016, do Conselho Nacional da Saúde (CNS).** Disponível em: <https://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2016/Reso510.pdf> . Acesso em: 12 jan. 2022.

BREITENVIESER, C. B. **Políticas para Imigrantes: formação de agenda do Governo Municipal de São Paulo.** 2019. 205 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - Programa de Pós-Graduação em Administração Pública e Governo, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.

BULL, H. **A Sociedade Anárquica: um estudo da ordem na política Mundial**. Brasília: UnB, 2002. 361p. Tradução: Sérgio Bath.

CAMPILLO-CARRETE, B. South-South Migration: a review of the literature. **ISS Working Paper Series / General Series**, v. 570, p. 1-98, 2013. Disponível em: <https://repub.eur.nl/pub/50156/> . Acesso em: 29 jul. 2022.

CAMPOS, A. M. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro/RJ, v. 24, n. 2, p. 30-50, 1990. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9049> . Acesso em: 05 jul. 2022.

CASP, Caritas Arquidiocesana de São Paulo; ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Mapa de Georreferenciamento de pessoas em situação de refúgio atendidas pela Caritas Arquidiocesana de São Paulo**. 2022. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2022/07/MAPA-DE-GEORREFERENCIAMENTO-DE-PESSOAS-EM-SITUACAO-DE-REFUGIO-ATENDIDAS-PELA-CARITAS-ARQUIDIOCESANA-DE-SAO-PAULO_2020.pdf . Acesso em: 04 ago. 2022.

CASTLES, S.; MILLER, M. J. **La Era de la Migración: movimientos internacionales de población en el mundo moderno**. México DF: Miguel Ángel Porrúa, 2004. 388 p.

CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; SILVA, B. G. **Relatório Anual 2021 - 2011-2020: uma década de desafios para a imigração e o refúgio no Brasil**. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2021. 321 p.

CAVALCANTI, L. Imigrante (Imigração). In: CAVALCANTI *et al.*, L. (org). **Dicionário Crítico das Migrações Internacionais**. Brasília: UnB, 2017, 740 p.

CERVO, A. L.; BUENO, C. **História da Política Exterior do Brasil**. 5.^a edição. Brasília: UnB, 2015. 605 p.

CINGOLANI, L. **The State of State Capacity: A review of concepts, evidence and measures**. UNU-MERIT Working Paper Series on Institutions and Economic Growth, IPD WP13. #2013-053, 2013.

CMI, Conselho Municipal de Imigrantes. **Resolução 01/CMI/2020**. 2020. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/participacao_social/CONSELHOS/CONSELHO%20IMIGRANTES/GRUPO%20TRABALHO/Resolucao%2001.pdf . Acesso em: 14 ago. 2022.

COLLIER, D. Understanding Process Tracing. **PS: Political Science & Politics**, v. 44, n. 4, p. 823-830, 2011. Disponível em: [10.1017/S1049096511001429](https://doi.org/10.1017/S1049096511001429) . Acesso em: 1 abr. 2022.

COMITÊ INTERSETORIAL DA POLÍTICA MUNICIPAL PARA A POPULAÇÃO IMIGRANTE. **2ª Reunião Ordinária**. 2015b. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Ata%20Dia%2023%2010%202015%20%20Reuniao%20comite%20Intersetorial.pdf . Acesso em: 29 dez. 2021.

COMITÊ INTERSETORIAL DA POLÍTICA MUNICIPAL PARA A POPULAÇÃO IMIGRANTE. **3ª Reunião Ordinária**. 2015c. Disponível em:

https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Ata%203%20reuniao%20-%20Educacao%20e%20Trabalho%20-13-11-2015.pdf . Acesso em: 29 dez. 2021.

COMITÊ INTERSETORIAL DA POLÍTICA MUNICIPAL PARA A POPULAÇÃO IMIGRANTE. **IV Reunião Ordinária – Plenária sobre Participação Social, Cultura, Habitação, Esportes e Lazer**. 2015d. Disponível em:

https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Ata%203%20reuniao%20-%20Educacao%20e%20Trabalho%20-13-11-2015.pdf . Acesso em: 29 dez. 2021.

COMITÊ INTERSETORIAL DA POLÍTICA MUNICIPAL PARA A POPULAÇÃO IMIGRANTE. **4ª Reunião Ordinária**. 2015e. Disponível em:

https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Ata%205%20reuniao%20-%20validacao%20minuta%20-%2028-1-16.pdf . Acesso em: 29 dez. 2021.

COMITÊ INTERSETORIAL DA POLÍTICA MUNICIPAL PARA A POPULAÇÃO IMIGRANTE. **Reunião Ordinária**. 2015f. Disponível em:

https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Ata%206%20reuniao.pdf . Acesso em: 29 dez. 2021.

COMITÊ INTERSETORIAL DA POLÍTICA MUNICIPAL PARA A POPULAÇÃO IMIGRANTE. **Reunião Ordinária**. 2016. Disponível em:

https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Ata%207%20reuniao.pdf . Acesso em: 29 dez. 2021.

COSTA, L. R.; SOUZA, J. E. M.; BARROS, L. C. A. Um Histórico da Política Migratória Brasileira a partir de seus Marcos Legais (1808-2019). **Revista GeoPantanal**, Corumbá/MS, n. 27, p. 167-184, jul./dez. 2019. Disponível em:

<https://periodicos.ufms.br/index.php/revgeo/article/view/9733> . Acesso em: 25 maio. 2022.

CRAI - ORIANA JARA, Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes. **Folder Institucional**. 2022. Disponível em:

https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/MIGRANTES/PUBLICACOES/CRAI_FOLDER_PORTUGUES.pdf . Acesso em: 14 ago. 2022.

CRUZ, M. C.; MERCHAN, C.; FARAH, M. Conselhos de políticas públicas e intersectorialidade: o caso Brasil Carinhoso. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 26, n. 83, p. 1-21, jan/abr 2021. Disponível em:

<https://doi.org/10.12660/cgpc.v26n83.81032> . Acesso em: 7 jul. 2022.

CUNHA, E. S. M.; ARAÚJO, C. E. L. **Process Tracing nas Ciências Sociais: fundamentos e aplicabilidade**. Brasília: ENAP, 2018. 104 p.

DAVIS, L. E.; NORTH, D. C. **Institutional Change and American Economic Growth**. Cambridge: Cambridge University Press, 1971. 292 p. desta edição: Cláudio Damacena.

EVANS, P.; RUESCHEMEYER, D.; SKOCPOL, T. **Bringing the State Back In**. Cambridge: Cambridge University Press, 1985. 404 p.

EVANS, P. **Embedded autonomy: States and industrial transformation**. Princeton: Princeton University Press, 1995. 344 p.

FELIX DA SILVA, V.; ESPÓSITO NETO, T. O Acordo União Europeia-Turquia frente à crise de refugiados sírios: avanços, consolidações ou retrocessos? In: MONTE, D. S.; ESPÓSITO NETO, T. (orgs). **Fronteiras, Direitos Humanos e Integração Regional: um olhar interdisciplinar**. Curitiba: Appris, 2022. p. 210-238.

FIANI, R. Arranjos Institucionais e Desenvolvimento: o papel da coordenação em estruturas híbridas. In: GOMIDE, A. A.; PIRES, R. R. **Capacidades Estatais e Democracia: arranjos institucionais de políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2014. p. 57-81.

FRANCA, R. A.; RAMOS, W. M.; MONTAGNER, M. I. Mapeamento de Políticas Públicas para os Refugiados no Brasil. **Estud. pesqui. psicol.**, v. 19, n. 1, p. 89-106, jan./abr. 2019. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-42812019000100006 . Acesso em: 10 jun. 2022.

FUKUYAMA, F. **What is governance?** CGD Working Paper 314. Washington DC: Center for Global Development, 2013. p. 1-18. Disponível em: <http://www.cgdev.org/content/publications/detail/1426906> . Acesso em 14 fev. 2022.

GERRING, J. What is a case study and what is it good for? **American Political Science Review**, Nova Iorque, v. 98, n. 2, p. 341-354, 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S0003055404001182> . Acesso em: 1 set. 2022.

GIANNATTASIO, A. R. C.; FORTUNATO, R. M. Imigração e participação política de estrangeiros: uma análise da formulação da política municipal de São Paulo para imigrantes / Immigration and political participation of foreigners: an analysis of the decision-taking process in São Paulo municipal. **Revista de Direito da Cidade**, [S.l.], v. 9, n. 4, p. 1499-1528, out. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/rdc.2017.29157> . Acesso em: 3 set. 2022.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4.^a ed. São Paulo: Atlas, 2008. 176 p.

GOMIDE, A. A.; PEREIRA, A. K.; MACHADO, R. Apresentação - O conceito de capacidade estatal e a pesquisa científica. **Sociedade e Cultura, Goiânia**, v. 20, n. 1, p. 3-12, 2017. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/fcs/article/view/51311>. Acesso em: 11 jul. 2022.

GOMIDE, A. A.; PEREIRA, A. K. Capacidades estatais para políticas de infraestrutura no Brasil contemporâneo. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 5, p. 935-955, 2018. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/76976> . Acesso em: 29 ago. 2022.

GOMIDE, A. A.; PIRES, R. R. Capacidades Estatais e Democracia: a abordagem dos arranjos institucionais para a análise de políticas públicas. In: GOMIDE, A. A.; PIRES, R. R. **Capacidades Estatais e Democracia: arranjos institucionais de políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2014. p. 15-28.

GOMIDE, A. Capacidades estatais para políticas públicas em países emergentes: (des)vantagens comparativas do Brasil. In: GOMIDE, A.; BOSCHI, R. (org.). **Capacidades estatais em países emergentes: o Brasil em perspectiva comparada**. Rio de Janeiro: Ipea, 2016. p. 15-47.

GOODWIN-GILL, G. S.; MCADAM, J. **The Refugee in International Law**. 3a Edição. Oxford: Oup Oxford, 2007. 848 p.

GRINDLE, M. S. **Challenging the state: Crisis and innovation in Latin America and Africa**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996. 256 p.

GRIN *et al.*, E. J. Desconexões e hiatos: uma análise de capacidades estatais e finanças públicas em municípios brasileiros. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 23, n. 76, p. 312-336 set./dez. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.12660/cgpc.v23n76.75417> . Acesso em 02 maio. 2022.

HADDAD, E. **The Refugee in International Society: Between Sovereigns**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008. 254 p.

HALL, M. Imigrantes na cidade de São Paulo. In: PORTA, O. **História da Cidade de São Paulo**. São Paulo: Paz e Terra, 2004, v.3.

HALL, P. A.; TAYLOR, R. C. R. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política [online]**, n. 58, pp. 193-223, 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64452003000100010> . Acesso em: 26 ago. 2022.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades e Estados: São Paulo**. 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sp/sao-paulo.html> . Acesso em: 19 jun. 2022.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **IBGE Explica: PIB**. 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php> . Acesso em: 19 jun. 2022.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **População do Brasil**. 2022. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/box_popclock.php . Acesso em: 10 jun. 2022.

JUBILUT, L. L. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. 272 p.

KENNEDY, P. **Ascensão e Queda das Grandes Potências: transformação econômica e Conflito Militar de 1500 a 2000**. Rio de Janeiro: Campus, 1989. 675p.

KINGDON, J. W. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. 2. ed. Harlow: Pearson, 2013. 240 p.

KRASNER, S. D. Causas estruturais e consequências dos regimes internacionais: regimes como variáveis intervenientes. **Rev. Sociol. Polit.**, v. 20, n. 42, p. 93-110, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782012000200008> . Acesso em: 31 ago. 2021.

- LEÃO, A. V.; DEMANT, P. R. Mobilização Política e Integração de Migrantes no Brasil: os casos de Zulmira Cardoso e Brayan Capcha. **Rev. bras. Ci. Soc.**, v. 31, n. 91, p. 1-20, jun. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.17666/319102/2016> . Acesso em: 10 jun. 2022.
- LIMA, I. A. Técnicas Qualitativas em Análises de Causalidade: aplicações do process tracing. **Revista Eletrônica de Ciência Política**, [S.l.], v. 8, n. 1, ago. 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5380/recp.v8i1.50210> . Acesso em: 1 abr. 2022.
- LOTTA, G. S.; FAVARETO, A. Desafios da integração nos novos arranjos institucionais de políticas públicas no Brasil. **Revista de Sociologia e Política [online]**, v. 24, n. 57, p. 49-65, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1678-987316245704> . Acesso em: 26 maio. 2022.
- LOTTA, G. S.; VAZ, J. C. Arranjos institucionais de políticas públicas: aprendizados a partir de casos de arranjos institucionais complexos no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 66, n. 2, p. 171-194, abr/jun 2015. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2320/1/RSP%20arranj%20inst%20pol%20publicas.pdf> . Acesso em: 26 maio. 2022.
- LUSSI, C. Políticas Públicas e Desigualdades na Migração e Refúgio. **Psicol. USP**, v. 26, n. 2, p. 136-144, maio/ago. 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-6564D20140014> . Acesso em: 10 jun. 2022.
- MAGALHÃES, L. F. A.; BÓGUS, L. M. M.; BAENINGER, R. Migrantes haitianos e bolivianos na cidade de São Paulo: transformações econômicas e territorialidades migrantes. **REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.**, v. 26, n. 52, p. 75-94, abr. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880005205> . Acesso em: 10 jun. 2022.
- MANN, M. Infrastructural Power Revisited. **Studies in Comparative International Development (SCID)**, v. 43, n. 3, p. 355–365, 2008. Disponível em: [10.1007/s12116-008-9027-7](https://doi.org/10.1007/s12116-008-9027-7) . Acesso em: 11 jun. 2022.
- MANN, M. The autonomous power of the state: Its origins, mechanisms and results. **Archives Européennes de Sociologia**, v. 25, n. 2, p. 185-213, 1984. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S0003975600004239> . Acesso em 07 jun. 2022.
- MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos da Metodologia Científica**. 5.^a ed. São Paulo: Atlas S.A, 2003. 310 p.
- MARQUES, E. As Políticas Públicas na Ciência Política. In: MARQUES, E.; FARIA, C. A. P. (orgs.). **A Política Pública como Campo Multidisciplinar**. São Paulo: Editora UNESP, 2013. p. 23-46.
- MARTINS AMARAL, A.; COSTA, L. A(não) criminalização das migrações e políticas migratórias no Brasil: do Estatuto do Estrangeiro à nova Lei de Migração. **Revista Justiça do Direito**, v. 31, n. 2, p. 208-228, 6 set. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.5335/rjd.v31i2.7147> . Acesso em: 10 jun. 2022.

MENDONÇA, P.; FALCÃO, D. S. Novo Marco Regulatório para a realização de parcerias entre Estado e Organização da Sociedade Civil (OSC). Inovação ou peso do passado? **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 21, n. 68, p. 42-60, jan./abr. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.12660/cgpc.v21n68.56484> . Acesso em: 11 set. 2022.

MOREIRA, J. B. **Política em Relação aos Refugiados no Brasil (1947-2010)**. 2012. 377 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

MOZZATO, A. R.; GRZYBOVSKI, D. Análise de Conteúdo como Técnica de Análise de Dados Qualitativos no Campo da Administração: Potencial e Desafios. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 15, n. 4, p. 731-747, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rac/a/YDnWhSkP3tzfXdb9YRLCPjn/?lang=pt&format=pdf> . Acesso em: 7 jul. 2022.

MRE, Ministério das Relações Exteriores do Brasil. **Comunidade Brasileira no Exterior: estimativas referentes ao ano de 2020**. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/portugal-consular/arquivos/ComunidadeBrasileira2020.pdf> . Acesso em: 29 dez. 2021.

NASCIMENTO, S. Reflexões sobre a intersectorialidade entre as políticas públicas. **Serviço Social & Sociedade [online]**, n. 101, p. 95-120, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-66282010000100006> . Acesso em: 30 maio. 2022.

NORTH, D. C. **Institutions, Institutional Change and Economic performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990. 159 p.

NORTH, D. C. Institutions. **Journal of Economic Perspectives**, n. 5, p. 97-112, 1991. Disponível em: <https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.5.1.97> . Acesso em: 4 jun. 2022.

OBSERVATÓRIO DAS MIGRAÇÕES. **Migrantes Internacionais registrados (Registro Nacional de Estrangeiro - RNE / Registro Nacional Migratório - RNM)**. Disponível em: <https://www.nepo.unicamp.br/observatorio/bancointerativo/numeros-imigracao-internacional/sinre-sismigra/> . Acesso em: 7 jun. 2022.

OIM, Organização Internacional para as Migrações; IPPDH, Instituto de Políticas Públicas e Direitos Humanos do Mercosul. **Migrantes Regionais na Cidade de São Paulo: direitos sociais e políticas públicas**. 2016. Disponível em: <http://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2017/01/San-Pablo-web-final-PT-BR.pdf> . Acesso em 13 maio. 2022.

OIM, Organização Internacional para as Migrações. **Glossário sobre Migração**. 2009. Disponível em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf> . Acesso em: 28 dez. 2021.

OIM, Organização Internacional para as Migrações. **Indicadores da Governança Migratória (MGI): a cidade de São Paulo**. 2019. Disponível em: https://brazil.iom.int/sites/default/files/Publications/mgi-layout-sao%20paulo%20copy_PT_for%20print_updated.pdf . Acesso em: 21 set. 2021.

OIM, Organização Internacional para as Migrações. **World Migration Report 2022**. Geneva: International Organization for Migration, 2021. 540 p.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em:

https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf . Acesso em: 10 jun. 2022.

ONU, Organização das Nações Unidas. **New York Declaration for Refugees and Migrants**. 2016. Disponível em: https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2018-08/NY_Declaration_ENG.pdf . Acesso em: 11 jun. 2022.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular**. 2018. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/244/50/PDF/N1824450.pdf?OpenElement> . Acesso em: 10 jun. 2022.

PAINTER, M.; PIERRE, J. Unpacking policy capacity: issues and themes. In: PAINTER, M.; PIERRE, J. (Eds.). **Challenges to state policy capacity**. New York: Palgrave Macmillan, 2005. p. 1- 18.

PAIVA, O. C. **Histórias da (I)migração: imigrantes e migrantes em São Paulo entre o final do século XIX e início do século XXI**. São Paulo: Arquivo Público do Estado, 2013. 253p.

PATARRA, Neide L.; BAENINGER, Rosana. Família na transição demográfica: o caso de São Paulo. **Rev. Bras. Est. Pop.**, São Paulo, v. 5, n. 2, p. 35-61, jul-dez 1998. Disponível em: https://www.rebep.org.br/revista/article/view/574/pdf_546 . Acesso em: 2 ago. 2022.

PECEQUILO, C. S. **Introdução às Relações Internacionais**. 9.^a edição. São Paulo: Editora Vozes, 2012. 248 p.

PINHO, J. A. G.; SACRAMENTO, A. R. S. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública [online]**, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122009000600006> . Acesso em: 04 jul. 2022.

PIRES, R. R. C.; GOMIDE, A. A. Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais. **Revista de Sociologia e Política [online]**, v. 24, n. 58, p. 121-143, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1678-987316245806> . Acesso em: 29 maio. 2022.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **1ª Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes: somos todos migrantes**. 2013. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Doc%20Final_Conf%20Mun%20Imigrantes%20de%20SP_2014.pdf . Acesso em: 29 dez. 2021.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **1.º Plano Municipal de Políticas para Imigrantes (2021-2024)**. 2020a. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/MIGRANTES/P

UBLICACOES/Plano%20Municipal_Produto%20Final_Atualizado_02.pdf . Acesso em: 3 fev. 2022.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **2.^a Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes: somos tod@s cidadãos.** 2019. Disponível em:

https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/participacao_social/CONSELHOS/CONSELHO%20IMIGRANTES/CONFERENCIA/Versao%20Completa.pdf . Acesso em: 28 set. 2022.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População Imigrante.** 2015c. Disponível em:

https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Memoria%20reuniao%20comite%20inaugural.pdf . Acesso em: 29 dez. 2021.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Decreto 56.353 de 24 de agosto de 2015.** 2015a.

Disponível: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-56353-de-24-de-agosto-de-2015/consolidado> . Acesso em 29 dez. 2021.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Diário Oficial da Cidade de São Paulo:** sábado, 07 de novembro de 2015. 2015b. Disponível em:

https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Portaria_MembrosComite.pdf . Acesso em: 29 dez. 2021.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Lei 16.478, de 8 de julho de 2016.** 2016a. Disponível em:

<https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16478-de-08-de-julho-de-2016/consolidado> . Acesso em: 23 jun. 2022.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Política Municipal para a População Imigrante.** 2015.

Disponível em:

https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/imigrantes_e_trabalho_decente/programas_e_projetos/index.php?p=205909 . Acesso em: 28 dez. 2021.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Projeto de Lei 01-00142/2016 do Executivo.** 2016b.

Disponível em:

[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/PL%20142_2016_Pt\(1\).pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/PL%20142_2016_Pt(1).pdf) . Acesso em: 29 dez. 2021.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Regimento Interno - Conselho Municipal de Imigrantes.** 2020b. Disponível em:

https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/MIGRANTES/CONSELHO%20IMIGRANTES/Regimento%20Interno%20do%20Conselho%20Municipal%20de%20Imigrantes.pdf . Acesso em: 21 maio. 2022.

RACIONAIS MC'S. **A Vida é um Desafio.** São Paulo: Gravadora Cosa Nostra, 2002. 7:14 min. Disponível em: <https://youtu.be/Wb3rvC6z5ao> . Acesso em: 8 mar. 2021.

SALGADO CORTEZ, A. C.; LOTTA, G. S. Arranjos institucionais e capacidades estatais em nível subnacional: A política de educação em direitos humanos de São Paulo. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 27, n. 86, p. 1–19, 2022. Disponível em:

<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/83709> . Acesso em: 12 nov. 2022.

SAMPAIO, C.; BARALDI, C. **Políticas Migratórias em Nível Local**: análise sobre a institucionalização da política municipal para a população imigrante de São Paulo. Santiago: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), 2019. 96 p.

SASSEN, S. **Cities in a World Economy**. 2. ed. Londres: Sage Publications Ltd., 2000. 201 p.

SAYAD, A. **A Imigração ou os Paradoxos da Alteridade**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1998. 299 p. Tradução: Cristina Murachco.

SCHEDLER, A. Conceptualizing accountability. In: SCHEDLER, A.; DIAMOND, L.; PLATTNER, M. F. (eds.). **The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies**. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, 1999. p. 13-28.

SECRETARIA MUNICIPAL DE DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA. **Ementa do curso Portas Abertas: português para imigrantes**. 2017. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/MIGRANTES/POR_TAS_ABERTAS/Ementa%20do%20Portas%20Abertas%20Portugues%20para%20Imigrantes.pdf . Acesso em: 4 out. 2022.

SECRETARIA MUNICIPAL DE DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA DE SÃO PAULO. **Devolutiva da Audiência Pública sobre a Política Municipal para a População Imigrante**. 2015. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/audiencia_imigrantes.pdf . Acesso em: 29 dez. 2021.

SILVA, C. A. S. **A Política Brasileira para Refugiados (1998-2012)**. 2013. 292 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

SKOCPOL, T. Bringing the state back in: strategies of analysis in current research. In: EVANS, P.; RUESCHEMEYER, D.; SKOCPOL, T. **Bringing the State Back In**. Cambridge: Cambridge University Press, 1985. p. 3-43.

SOUZA, C. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. **Revista de Sociologia e Política [online]**, n. 24, p. 105-121, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782005000100008> . Acesso em: 24 maio. 2022.

STAKE, R. E. Case studies. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (ed.). **Handbook of qualitative research**. 2.^a ed. Thousand Oaks: Sage, 2000. p. 435-453.

STEINMO, S.; THELEN, K.; LONGSTRETH, F. **Structuring Politics**: historical institutionalism in comparative analysis. Cambridge, Cambridge University Press, 1992. 272 p.

STUMPF, J. The Crimigration Crisis: Immigrants, Crime, and Sovereign Power. **American University Law Review**, v. 56, n. 2, p. 367-419. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=935547> . Acesso em: 10 jun. 2022.

THELEN, K.; STEINMO, S. Historical institutionalism in comparative politics. In: STEINMO, S.; THELEN, K.; LONGSTRETH, F. **Structuring Politics: historical institutionalism in comparative analysis**. Cambridge, Cambridge University Press, 1992. p. 1-32.

TILLY, C. **The formation of national states in Western Europe**. Princeton: Princeton University Press, 1975. 711 p.

TUBINI, J. M. S. **Política Municipal para a População Imigrante de São Paulo: desafios da transversalidade**. 2019. 170 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - Programa de Pós-Graduação em Administração Pública e Governo, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.

UN DESA, Department of Economic and Social Affairs. **International Migrant Stock 2020**. 2021. Disponível em: <https://www.un.org/development/desa/pd/content/international-migrant-stock> . Acesso em: 28 dez. 2021.

VAZ, J. C. A delicada disputa pelas cabeças na evolução do serviço público no Brasil pós-redemocratização. **Cadernos EBAPE**, n. 1, p. 37-44, 2006. Disponível em: <http://josecarlosvaz.pbworks.com/f/texto-vaz-enap-jul2006-v4.pdf> . Acesso em: 22 maio. 2022.

WALDMAN, T. C. **O Acesso à Educação Escolar de Imigrantes em São Paulo: a trajetória de um direito**. 2012. 236 f. Dissertação (Mestrado em Direito). Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo.

WILLIAMSON, O. Transaction-Cost Economics: the governance of contractual relations. **The Journal of Law & Economics**, v. 22, n. 2, p. 233-261, out. 1979. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/725118> . Acesso em: 25 jun. 2022.

WILLIAMSON, O. E. Comparative economic organization: the analysis of discrete structural alternatives. **Administrative science quarterly**, v. 36, n. 2, p. 269-296, 1991. Disponível em: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNABX332.pdf . Acesso em: 25 maio. 2022.

WU, X.; RAMESH, M.; HOWLETT, M. Policy capacity: A conceptual framework for understanding policy competences and capabilities. **Policy and Society**, v. 34, n. 3-4: Special Issue on The Dynamics of Policy Capacity, p. 165-171, 2015. Disponível em: [10.1016/j.polsoc.2015.09.001](https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2015.09.001) . Acesso em: 02 jan. 2022.

YIN, R. K. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. 2.^a Edição. São Paulo: Artmed Editora S.A, 2001. 200 p. Tradução: Daniel Grassi. Consultoria, supervisão e revisão técnica.

ZETTER, R. Refugees and Refugees Studies - A Label and an Agenda. **Journal of Refugee Studies**, v. 1, n. 1, p. 1-6, 1998. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/jrs/1.1.1>. Acesso em: 28 dez. 2021.

GLOSSÁRIO A — Categorias de migrantes internacionais e imigrante

Categoria	Definição
Imigrante permanente	Imigrante legalmente admitido, sendo-lhe permitido fixar-se no país de acolhimento, incluindo as pessoas que são admitidas para fins de reagrupamento familiar.
Migrante	No plano internacional não existe uma definição universalmente aceite de migrante. O termo migrante compreende, geralmente, todos os casos em que a decisão de migrar é livremente tomada pelo indivíduo em questão, por razões de “conveniência pessoal” e sem a intervenção de fatores externos que o forcem a tal. Em consequência, este termo aplica-se às pessoas e membros da família que se deslocam para outro país ou região a fim de melhorar as suas condições materiais, sociais e possibilidades e as das suas famílias.
Migrante Ambiental	O termo aplica-se a pessoas ou grupos de pessoas que, devido a alterações ambientais repentinas ou progressivas que afetam negativamente as suas vidas ou as suas condições de vida, veem-se obrigados a deixar as suas residências habituais, ou escolhem fazê-lo, temporariamente ou permanentemente, e que se deslocam dentro do próprio país ou para o estrangeiro.
Migrante com Fins de Instalação	Estrangeiros a quem foi concedida a autorização de entrar durante um largo período de tempo ou durante tempo indeterminado e que praticamente não está sujeito a quaisquer limites relativamente ao exercício de direitos económicos, sociais e políticos (por ex., migrante para fins de emprego, migrante beneficiário do reagrupamento familiar, migrantes com laços ancestrais, migrantes com o direito de livre estabelecimento ou estrangeiros aposentados).
Migrante de Curta Duração	Pessoa que se desloca para um país diferente do da sua residência habitual por um período superior a três meses, mas inferior a um ano, exceto nos casos em que a deslocação para esse país tem finalidades recreativas, de férias, de visita de familiares ou amigos, de negócios ou de tratamento médico. Para efeitos de estatísticas migratórias internacionais, considera-se que o país de residência habitual de migrantes de curta duração é o país de destino durante o tempo em que lá se encontram.
Migrante de Longa Duração	Pessoa que se desloca para um país diferente do seu país de residência habitual, por um período mínimo de um ano, de tal forma que o país de destino se torna efetivamente o seu novo país de residência habitual. Na perspectiva do país de partida, a pessoa será um emigrante permanente e do ponto de vista do país de chegada, a pessoa será um imigrante permanente.
Migrante Documentado	Migrante que entrou legalmente num país e aí permanece com respeito pelos critérios de admissão.
Migrante Económico	Pessoa que deixa o seu lugar de residência habitual para se instalar fora do seu país de origem, a fim de melhorar a sua qualidade de vida. Este termo pode ser usado para distinguir refugiados que evitam perseguições e também se refere a pessoas que tentam entrar num país sem a autorização e/ ou recorrendo a procedimentos de asilo de má fé. Aplica-se também a pessoas que se instalam fora do seu país de origem enquanto dura uma estação de colheita, mais propriamente designados por trabalhadores sazonais.
Migrante em Situação Irregular	Ver migrante irregular, trabalhador migrante indocumentado.
Migrante Ilegal	Ver migrante irregular.

Migrante Indocumentado	Migrante ou membro de sua família que não está autorizado a entrar, permanecer ou trabalhar num Estado.
Migrante Irregular	Alguém que, devido a uma entrada ilegal ou um visto fora do prazo de validade, não tem estatuto legal no país de trânsito ou de acolhimento. O termo aplica-se ao migrante que infringe as normas de admissão de um país e a qualquer outra pessoa não autorizada a permanecer no país de acolhimento (também designado por migrante clandestino/ilegal/indocumentado ou migrante em situação irregular).
Migrante Qualificado	Trabalhador migrante a que, devido às suas qualificações, geralmente é concedido um tratamento preferencial relativamente à admissão num país de acolhimento (e, conseqüentemente, está sujeito a menos restrições no que se refere à duração da estadia, à mudança de emprego e ao reagrupamento familiar).
Migrante com Laços Ancestrais	Estrangeiro admitido por um país, exceto pelo seu próprio, devido aos seus laços históricos e étnicos (entre outros) com aquele país, a quem, em virtude desses laços, é conferido o direito de aí residir a longo prazo ou que, tendo o direito de adquirir a nacionalidade desse país, se torna nacional pouco depois da sua admissão.

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em OIM, 2009, p. 43-45.

GLOSSÁRIO B — Categorias de refugiados

Categoria	Definição
Refugiado acolhido por mandato	Pessoa que preenche os critérios do Estatuto do ACNUR e merece a proteção das Nações Unidas facultadas pelo Alto Comissariado, independentemente de se encontrar ou não num país que é parte da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951 ou do Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados, ou independentemente de ter ou não sido reconhecida como refugiada por quaisquer destes instrumentos.
Refugiado de fato	Pessoa a quem não é reconhecido o estatuto de refugiado tal como é definido na Convenção da ONU relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951, e no Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados, de 1967, e que não pode ou (por razões tidas como válidas) não quer regressar ao país da sua nacionalidade ou, se não tiver nacionalidade, ao país da sua residência habitual.
Refugiado reconhecido	Pessoa que “receando com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a proteção daquele país” (Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, art.1º - A, nº 2, de 1951, com as alterações introduzidas pelo Protocolo de 1967).
Refugiado <i>a posteriori</i>	Pessoa que não é refugiada quando abandona o seu país de origem, mas que se torna refugiada (isto é, passa a ter um fundado receio de perseguição) posteriormente. O medo do refugiado a posteriori pode dever-se a um golpe de Estado no seu país de origem ou à introdução ou à intensificação da repressão ou das perseguições políticas após a sua partida. Um pedido nesta categoria pode também basear-se em atividades políticas de boa-fé, empreendidas no país de residência ou de refúgio.
Refugiado em órbita	Refugiado a quem é negado asilo ou que não consegue encontrar um país disposto a examinar o seu pedido (não sendo diretamente reenviado para um país no qual possa ser perseguido) e que é transferido de país em país em busca de asilo.
Refugiado em trânsito	Refugiado que é admitido temporariamente no território de um Estado sob a condição de vir a ser reinstalado noutra local.

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em OIM, 2009, p.62-63.

GLOSSÁRIO C — Categorias de asilados e apátridas

Categoria	Definição
Asilo diplomático	Abrigo que um Estado pode conceder para além dos limites do seu território, em locais onde é concedida imunidade jurisdicional, a indivíduos que requeiram proteção face à autoridade que os persegue ou que reivindica a sua presença. O asilo diplomático pode ser concedido em missões diplomáticas e nas residências particulares dos chefes de missões, em navios de guerra ou aviões, mas não em instalações de organizações internacionais, nem em consulados. O indivíduo não tem qualquer direito de obter asilo diplomático, nem há a obrigação da parte dos Estados em concedê-lo.
Asilo territorial	Proteção estadual concedida a um estrangeiro, no próprio território desse Estado, contra o exercício da jurisdição pelo Estado de origem, com fundamento no princípio do non-refoulement, que conduz ao gozo de determinados direitos internacionalmente reconhecidos

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em OIM, 2009, p. 9.

Categoria	Definição
Apátrida	Pessoa que não seja considerada por qualquer Estado, segundo a sua legislação, como seu nacional (art. 1.º da Convenção da ONU sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954). Como tal, faltam ao apátrida os direitos decorrentes da nacionalidade: a proteção diplomática do Estado, nenhum direito inerente permanência no Estado da residência e nenhum direito de regresso caso decida viajar
Apátrida <i>de facto</i>	Situação de um indivíduo que tem a nacionalidade de um Estado, mas, tendo deixado esse Estado, não goza de nenhuma proteção por parte deste, quer por se recusar a pedir essa proteção, quer por o Estado se recusar a protegê-lo. A apatridia <i>de facto</i> é um termo, frequentemente, relacionado com os refugiados.

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em OIM, 2009, p. 8-9.

APÊNDICE A — Termo de Assentimento Livre e Esclarecido (TALE)

Eu, **Victor Albuquerque Felix da Silva**, vinculado ao **Programa de Pós-Graduação (PPG) em Gestão de Políticas Públicas (GPP)** da **Universidade de São Paulo (USP)**, orientado pelo **Prof. Dr. Osmany Porto de Oliveira**, realizando a pesquisa intitulada “**Arranjos Institucionais e Capacidades Estatais de Implementação: o caso da Política Municipal para a População Imigrante (PMPI) da cidade de São Paulo (2016-2021)**”, que possui como objetivo analisar os arranjos institucionais e as capacidades estatais de implementação da Política Municipal para a População Imigrante (PMPI) da cidade de São Paulo, te convido a participar desta investigação, na qual nos comprometemos a seguir a Resolução CNS nº 466/2012 ou Resolução CNS nº 510/2016 relacionada à Pesquisa com Seres Humanos, respeitando o seu direito de:

1. Ter liberdade de participar ou deixar de participar do estudo, sem que isso lhe traga algum prejuízo ou risco, podendo interromper sua participação a qualquer momento, caso se sinta incomodado(a) com a mesma;
2. Manter o seu nome em sigilo, sendo que o que disser não lhe resultará em qualquer dano à sua integralidade;
3. Responder às questões levantadas pelo pesquisador durante uma entrevista individual com duração de, no máximo, 60 (sessenta) minutos, em local reservado, físico ou virtual, previamente acordado, a fim de preservar a privacidade durante a entrevista;
4. Garantia de receber uma resposta a alguma dúvida durante ou após as entrevistas;
5. Direito à indenização;
6. Direito ao ressarcimento para a cobertura de despesas relacionadas a deslocamento e alimentação para a realização da entrevista.

A entrevista será gravada e, posteriormente, transcrita na íntegra e incorporada a pesquisa em andamento. O arquivo original será preservado, fora da rede, sob os cuidados do pesquisador.

Conforme prevê a legislação brasileira vigente, não é permitida a remuneração ou compensação financeira por participação em pesquisas científicas.

Em caso de dúvidas posteriores, o entrevistado poderá entrar em contato com o pesquisador, a qualquer momento, pelo email **victor.afs96@gmail.com**.

Poderá, ainda, caso necessário, entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH) da USP, situado à **Rua Arlindo Bettio, 1000, prédio II, sala T14, Vila Guaraciaba, São Paulo/SP, CEP: 03828-000**; Telefone: **+55 (11) 3091-1046**; Email: **cep-each@usp.br**; Horário de funcionamento: de segundas às sextas-feiras, das 09h às 11h e das 14h às 16h.

“Os Comitês de Ética em Pesquisa são colegiados interdisciplinares e independentes, de relevância pública, de caráter consultivo, deliberativo e educativo, criados para defender os interesses dos participantes da pesquisa em sua integridade e dignidade e para contribuir no desenvolvimento da pesquisa dentro de padrões éticos” (item VII.2 - Resolução nº 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde).

Victor Albuquerque Felix da Silva
Pesquisador

São Paulo/SP, ____/____/____.

Declaro que, após convenientemente esclarecido pela pesquisadora e ter entendido o que me foi explicado, consinto em participar do presente Projeto de Pesquisa e estou ciente que existem duas vias deste Termo e que ficarei com uma delas.

Participante

São Paulo/SP, ____/____/____.

APÊNDICE B — Roteiro de entrevista

Nome:

1. Antes de iniciarmos, te entrego o Termo de Assentimento Livre e Esclarecido. Você possui alguma dúvida em relação ao mesmo? Podemos realizar a entrevista nos moldes do Termo?
2. Você poderia me contar um pouco da sua trajetória profissional na implementação da PMPI? (Onde atuou, quais cargos ocupou...)

- **Desenho Institucional**

3. Como você avalia o desenho da PMPI? Você acha que a política migratória foi bem construída? Na sua opinião, falta algum ator?
4. Como você avalia a atuação da CPMigTD na implementação da PMPI?
5. Como você avalia a atuação do CRAI e do CRAI Móvel? Você acha que os serviços de ambos equipamentos públicos foram suficientes para garantir os direitos dos imigrantes na cidade de São Paulo?
6. Como você avalia a participação das secretarias na implementação da PMPI?
7. Como você avalia a participação da sociedade civil na implementação da PMPI?
8. Como você avalia a situação dos Centros de Acolhida para Imigrantes? Você acha que são suficientes?

- **Capacidades Estatais**

- **Técnico-administrativas**

9. Pensemos na CPMigTD, no CRAI, no CRAI Móvel e nos Centros de Acolhida. Você acredita que os recursos tecnológicos (hardware, softwares, entre outros) de ambos equipamentos públicos são suficientes para a implementação da PMPI? Por quê?
10. Pensemos na CPMigTD, no CRAI, no CRAI Móvel e nos Centros de Acolhida. Você acredita que os recursos humanos (colaboradores) são suficientes para a implementação da PMPI? Por quê?
11. Você acredita que os recursos financeiros destinados para a implementação da PMPI são suficientes? Por quê?

12. Pensemos no Plano Municipal, concebido em 2020. Você julga que o mesmo é um importante instrumento de coordenação intra e intergovernamental? Por quê?
13. Quais são(foram) as estratégias de monitoramento e avaliação da PMPI? Você julga que as mesmas são(foram) suficientes? Por quê?

→ **Político-relacional**

14. Existem interações entre as burocracias da PMPI com o sistema político-representativo?
Como ocorre essa interação?
15. Como você avalia a participação da sociedade civil no CMI?
16. A PMPI prevê alguma articulação com órgãos de controle? Se sim, quais? E como você avalia essa articulação?

ANEXO A — Lei sobre a Política Municipal para a População Imigrante (PMPI) da cidade de São Paulo



**PREFEITURA DA CIDADE DE
SÃO PAULO**

Lei Municipal 16.478, de 08 de julho de 2016

Institui a Política Municipal para a População Imigrante, dispõe sobre seus objetivos, princípios, diretrizes e ações prioritárias, bem como sobre o Conselho Municipal de Imigrantes.

Lei 16.478, de 08 de julho de 2016.

(Projeto de Lei 142/16, do Executivo)

FERNANDO HADDAD, Prefeito do Município de São Paulo, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei, faz saber que a Câmara Municipal, em sessão de 21 de junho de 2016, decretou e eu promulgo a seguinte lei:

Art. 1º - Fica instituída a Política Municipal para a População Imigrante, a ser implementada de forma transversal às políticas e serviços públicos, sob articulação da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, com os seguintes objetivos:

- I - garantir ao imigrante o acesso a direitos sociais e aos serviços públicos;
- II - promover o respeito à diversidade e à interculturalidade;
- III - impedir violações de direitos;
- IV - fomentar a participação social e desenvolver ações coordenadas com a sociedade civil.

Parágrafo único - Considera-se população imigrante, para os fins desta lei, todas as pessoas que se transferem de seu lugar de residência habitual em outro país para o Brasil, compreendendo imigrantes laborais, estudantes, pessoas em situação de refúgio, apátridas,

bem como suas famílias, independentemente de sua situação imigratória e documental.

Art. 2º - São princípios da Política Municipal para a População Imigrante:

- I - igualdade de direitos e de oportunidades, observadas as necessidades específicas dos imigrantes;
- II - promoção da regularização da situação da população imigrante;
- III - universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos dos imigrantes;
- IV - combate à xenofobia, ao racismo, ao preconceito e a quaisquer formas de discriminação;
- V - promoção de direitos sociais dos imigrantes, por meio do acesso universalizado aos serviços públicos, nos termos da legislação municipal;
- VI - fomento à convivência familiar e comunitária.

Art. 3º - São diretrizes da atuação do Poder Público na implementação da Política Municipal para a População Imigrante:

- I - conferir isonomia no tratamento à população imigrante e às diferentes comunidades;
- II - priorizar os direitos e o bem-estar da criança e do adolescente imigrantes, nos termos do Estatuto da Criança e do Adolescente;
- III - respeitar especificidades de gênero, raça, etnia, orientação sexual, idade, religião e deficiência;
- IV - garantir acessibilidade aos serviços públicos, facilitando a identificação do imigrante por meio dos documentos de que for portador;
- V - divulgar informações sobre os serviços públicos municipais direcionadas à população imigrante, com distribuição de materiais acessíveis;
- VI - monitorar a implementação do disposto nesta lei, apresentando relatórios periódicos sobre o seu cumprimento, respeitadas as hipóteses legais de sigilo;
- VII - estabelecer parcerias com órgão e/ou entidades de outras esferas federativas para promover a inclusão dos imigrantes e dar celeridade à emissão de documentos;
- VIII - promover a participação de imigrantes nas instâncias de gestão participativa, garantindo-lhes o direito de votar e ser votado nos conselhos municipais;
- IX - apoiar grupos de imigrantes e organizações que desenvolvam ações voltadas a esse público, fortalecendo a articulação entre eles;
- X - prevenir permanentemente e oficiar às autoridades competentes em relação às graves violações de direitos da população imigrante, em especial o tráfico de pessoas, o trabalho

escravo, a xenofobia, além das agressões físicas e ameaças psicológicas no deslocamento.

Parágrafo único - O Poder Público Municipal deverá oferecer acesso a canal de denúncias para atendimento dos imigrantes em casos de discriminação e outras violações de direitos fundamentais ocorridas em serviços e equipamentos públicos.

Art. 4º - Será assegurado o atendimento qualificado à população imigrante no âmbito dos serviços públicos municipais, consideradas as seguintes ações administrativas:

I - formação de agentes públicos voltada a:

- a) sensibilização para a realidade da imigração em São Paulo, com orientação sobre direitos humanos e dos imigrantes e legislação concernente;
- b) interculturalidade e línguas, com ênfase nos equipamentos que realizam maior número de atendimentos à população imigrante;

II - contratação de agentes públicos imigrantes, nos termos da Lei nº 13.404, de 8 de agosto de 2002;

III - capacitação dos conselheiros tutelares para proteção da criança e do adolescente imigrante;

IV - designação de mediadores culturais nos equipamentos públicos com maior afluxo de imigrantes para auxílio na comunicação entre profissionais e usuários.

Art. 5º - A Política Municipal para a População Imigrante será implementada com diálogo permanente entre o Poder Público e a sociedade civil, em especial por meio de audiências, consultas públicas e conferências.

§ 1º - Deverá ser criado, no âmbito da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, o Conselho Municipal de Imigrantes, com atribuição de formular, monitorar e avaliar a Política instituída por esta lei, assegurada composição paritária entre o Poder Público e a sociedade civil.

§ 2º - Os representantes da sociedade civil deverão ser, em sua maioria, imigrantes e serão escolhidos por eleição aberta e direta, em formato a ser definido na regulamentação desta lei.

Art. 6º - O Poder Público deverá manter Centros de Referência e Atendimento para Imigrantes

– CRAI, destinados à prestação de serviços específicos aos imigrantes e à articulação do acesso aos demais serviços públicos, permitindo o atendimento em unidades móveis.

Art. 7º - São ações prioritárias na implementação da Política Municipal para a População Imigrante:

I - garantir à população imigrante o direito à assistência social, assegurando o acesso aos mínimos sociais e ofertando serviços de acolhida ao imigrante em situação de vulnerabilidade social;

II - garantir o acesso universal da população imigrante à saúde, observadas:

- a) as necessidades especiais relacionadas ao processo de deslocamento;
- b) as diferenças de perfis epidemiológicos;
- c) as características do sistema de saúde do país de origem;

III - promover o direito do imigrante ao trabalho decente, atendidas as seguintes orientações:

- a) igualdade de tratamento e de oportunidades em relação aos demais trabalhadores;
- b) inclusão da população imigrante no mercado formal de trabalho;
- c) fomento ao empreendedorismo;

IV - garantir a todas as crianças, adolescentes, jovens e pessoas adultas imigrantes o direito à educação na rede de ensino público municipal, por meio do seu acesso, permanência e terminalidade;

V - valorizar a diversidade cultural, garantindo a participação da população imigrante na agenda cultural do Município, observadas:

- a) a abertura à ocupação cultural de espaços públicos;
- b) o incentivo à produção intercultural;

VI - coordenar ações no sentido de dar acesso à população imigrante a programas habitacionais, promovendo o seu direito à moradia digna, seja provisória, de curto e médio prazo ou definitiva;

VII - incluir a população imigrante nos programas e ações de esportes, lazer e recreação, bem como garantir seu acesso aos equipamentos esportivos municipais.

Art. 8º - As despesas com a execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Parágrafo único - A Política Municipal para a População Imigrante será levada em conta na formulação dos Programas de Metas do Município, Planos Plurianuais, Leis de Diretrizes

Orçamentárias e Leis Orçamentárias Anuais.

Art. 9º - O Executivo regulamentará esta lei no prazo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua publicação.

Art. 10º - Esta lei entrará em vigor na data da sua publicação.

Prefeitura do município de São Paulo, aos 08 de julho de 2016, 463º da fundação de São Paulo.

Fernando Haddad, PREFEITO

Francisco Macena da Silva, SECRETÁRIO DO GOVERNO MUNICIPAL

Publicada na Secretaria do Governo Municipal, em 8 de julho de 2016.

ANEXO B — Decreto sobre a Política Municipal para a População Imigrante (PMPI) da cidade de São Paulo



**PREFEITURA DA CIDADE DE
SÃO PAULO**

Decreto 57.533, de 15 de dezembro de 2016

Regulamenta a Lei nº 16.478, de 8 de julho de 2016, que institui a Política Municipal para a População Imigrante.

DECRETO Nº 57.533, DE 15 DE DEZEMBRO DE 2016

FERNANDO HADDAD, Prefeito do Município de São Paulo, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei,

D E C R E T A:

**CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art. 1º - Este decreto regulamenta a Lei nº 16.478, de 8 de julho de 2016, definindo procedimentos e ações a serem adotados no âmbito do Poder Executivo Municipal de São Paulo para a implementação da Política Municipal para a População Imigrante – PMPI.

**CAPÍTULO II
DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL**

Art. 2º - O Poder Público Municipal deverá incentivar o fortalecimento e a articulação de coletivos e associações de imigrantes e de organizações da sociedade civil que promovam ações

voltadas a esta população, por meio, dentre outras iniciativas, de editais, oficinas de formação, orientação e apoio aos grupos que queiram constituir tais associações.

Parágrafo único - Como forma de incentivo, a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania – SMDHC realizará e divulgará mapeamento colaborativo anual dos coletivos, associações e organizações da sociedade civil referidos no “caput” deste artigo, indicando o perfil de sua atuação.

Art. 3º - Os órgãos e entidades do Poder Executivo Municipal deverão permitir e promover a participação de imigrantes como candidatos e eleitores nos conselhos, comitês e órgãos colegiados sob sua responsabilidade.

Seção I

Do Conselho Municipal de Imigrantes

Art. 4º - Fica instituído o Conselho Municipal de Imigrantes – CMI, órgão consultivo vinculado à Coordenação de Políticas para Migrantes, da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania – SMDHC.

Art. 5º - Compete ao CMI:

I - participar da formulação, implementação, monitoramento e avaliação da Política Municipal para a População Imigrante de São Paulo, assim como das outras políticas desenvolvidas pelo poder público voltadas a esta população;

II - defender e promover os direitos das pessoas imigrantes, bem como sua inclusão social, cultural, política e econômica, por meio da articulação interinstitucional entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e organizações da sociedade civil compostas por ou de apoio a imigrantes;

III - trabalhar de forma articulada com os conselheiros imigrantes eleitos para os Conselhos Participativos Municipais, visando à descentralização das políticas públicas;

IV - pronunciar-se sobre matérias que lhes sejam submetidas pela Coordenação de Políticas para Migrantes ou outros entes da Administração Pública;

V - fomentar e estimular o associativismo e a participação política das pessoas imigrantes nos organismos públicos e movimentos sociais;

VI - convocar e realizar, a cada 2 (dois) anos, as Conferências Municipais de Políticas para Imigrantes e audiências e consultas públicas que envolvam a população imigrante.

Art. 6º - O Conselho Municipal de Imigrantes terá composição paritária entre Poder Público e sociedade civil, na qual pelo menos 50% (cinquenta por cento) devem ser mulheres, conforme Lei nº 15.946, de 23 de dezembro de 2013, e contará com os seguintes titulares e respectivos suplentes:

I - 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania – SMDHC, que responderá pela Secretaria Executiva;

II - 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras - SMSP;

III - 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Cultura - SMC;

IV - 1 (um) representante da Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo - SDTE;

V - 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS;

VI - 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Educação - SME;

VII - 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Habitação - SEHAB;

VIII - 1 (um) representante da Secretaria Municipal da Saúde - SMS;

IX - 8 (oito) representantes da sociedade civil.

§ 1º - Os representantes e suplentes das Secretarias Municipais serão indicados pelos titulares das respectivas pastas.

§ 2º - Os representantes da sociedade civil serão eleitos por voto direto e secreto, a partir de critérios estabelecidos em regimento interno, entre membros de coletivos, associações ou organizações compostas por imigrantes ou de apoio a imigrantes, juridicamente formalizados ou não, ou pessoas físicas imigrantes.

§ 3º - Os conselheiros da sociedade civil deverão ser, em sua maioria, imigrantes.

§ 4º - O Comitê poderá consultar ou convidar às reuniões, sem direito a voto, representantes de órgãos e entidades públicos e privados, movimentos sociais ou organismos internacionais, além de especialistas, acadêmicos ou personalidades com destacada atuação na área de direitos da

população imigrante, sempre que entender necessário para o cumprimento de suas finalidades institucionais.

§ 5º - O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR, a Câmara Municipal de São Paulo, a Organização Internacional do Trabalho – OIT, a Defensoria Pública da União – DPU, a Defensoria Pública do Estado – DPE e o Ministério Público do Trabalho – MPT terão assento reservado no Comitê para, querendo, atuarem como membros observadores.

§ 6º - Os membros do Conselho representantes da sociedade civil terão mandato de 2 (dois) anos, permitida a reeleição uma única vez.

§ 7º - A função de membro do Conselho não será remunerada, sendo considerada de relevante serviço público.

§ 8º - O Conselho Municipal de Imigrantes será presidido por um de seus membros, eleito pelo próprio colegiado, com presidência rotativa entre sociedade civil e Poder Público e mandato de 1 (um) ano.

§ 9º - Os representantes da primeira composição do Conselho Municipal de Imigrantes serão designados pelo Secretário Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, por portaria, os quais deverão elaborar e aprovar o regimento interno do colegiado e convocar eleições dentro de 6 (seis) meses, contados da publicação da referida portaria.

CAPÍTULO III

DAS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS À POPULAÇÃO IMIGRANTE

Seção I

Da Identificação

Art. 7º - Para fins de identificação individual no âmbito dos serviços públicos e para fins de participação em editais e nas eleições para órgãos colegiados públicos municipais, serão aceitos documentos oficiais com foto, ainda que emitidos em país estrangeiro, ou comprovantes de solicitação da emissão de documentos, tais como passaporte, cédula de identidade do país de origem, Registro Nacional de Estrangeiros - RNE, Protocolo de Solicitação do Registro

Nacional de Estrangeiros, Protocolo Provisório de Solicitação de Refúgio e Carteira de Trabalho e Previdência Social, salvo disposição legal em contrário.

§ 1º - Para fins de inscrição em editais e concessão de benefícios, como gratuidade no transporte público, os sistemas de cadastro deverão ser adaptados para atender ao disposto no “caput” deste artigo, sem prejuízo de outros requisitos específicos para a concessão do benefício ou acesso ao edital.

§ 2º - O Poder Público Municipal deverá zelar para que exigências burocráticas no cadastro não obstem o atendimento à população imigrante.

Seção II Da Transparência

Art. 8º - A Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania – SMDHC, por meio da Coordenação de Políticas para Migrantes, fará sistematização de dados e publicará relatório estatístico de atendimentos à população imigrante em seu portal na internet e em outros meios que julgar adequados, garantida a privacidade dos atendidos e a não publicação de sua identificação individual.

Parágrafo único - As Secretarias Municipais que realizam atendimentos a imigrantes deverão enviar à SMDHC, anualmente ou sempre que solicitado, dados desagregados sobre os atendimentos realizados e o perfil da população atendida.

Seção III Dos Equipamentos Públicos de Atendimento

Art. 9º - O Centro de Referência e Atendimento a Imigrantes – CRAI será mantido e supervisionado pela SMDHC, e terá como principais objetivos:

I - promover o acesso a direitos e à inclusão social, cultural e econômica da população imigrante, por meio de atendimento especializado e multilíngue, de forma articulada com outros equipamentos públicos e organizações da sociedade civil;

II - apoiar e promover oficinas, seminários e palestras de capacitação e sensibilização de agentes públicos em geral, incluídos os Conselheiros Tutelares, para o atendimento à população imigrante;

III - produzir e compilar dados e informações sobre os atendimentos e encaminhá-los anualmente à SMDHC, na forma do artigo 8º deste decreto;

IV - auxiliar a Administração Pública Municipal em situações emergenciais ocasionadas pela eventual chegada de grandes contingentes de imigrantes e refugiados em situação de vulnerabilidade.

§ 1º - O atendimento especializado referido no inciso I do “caput” deste artigo compreende a orientação para regularização migratória, oferecimento e encaminhamento para cursos de português e serviços públicos, cadastramento para benefícios sociais e outras ações de intermediação para a efetivação de direitos dos imigrantes.

§ 2º - Nos casos de violações de direitos relacionados à imigração, tais como tráfico de pessoas, trabalho escravo, xenofobia e violações decorrentes do processo de deslocamento, o CRAI atuará em conjunto com a Ouvidoria Municipal de Direitos Humanos para fazer cessar e reparar tais violações.

Seção IV

Da Qualificação para o Atendimento à População Imigrante

Art. 10º - O atendimento à população imigrante, de responsabilidade de cada Secretaria Municipal, compreenderá a formação intercultural, sobre migrações e em línguas, com ênfase nos equipamentos que realizam maior número de atendimentos à população imigrante, por meio de oficinas ou cursos ministrados por imigrantes e refugiados, pela contratação de agentes públicos imigrantes, nos termos da Lei nº 13.404, de 8 de agosto de 2002.

Parágrafo único - O Poder Público Municipal poderá, ainda, designar mediador cultural nos equipamentos públicos com maior afluxo de imigrantes, com a competência de promover o acesso da população imigrante aos serviços oferecidos, articular a comunicação entre profissionais e usuários e promover a efetivação do princípio da interculturalidade.

Seção V
Da Atuação das Secretarias Municipais
Subseção I
Da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social

Art. 11º - Caberá à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS:
I - proceder à inserção das famílias imigrantes em situação de vulnerabilidade social no Cadastro Único do Sistema Único de Assistência Social do Governo Federal – Cadúnico;
II - assegurar que a rede de atendimento em assistência social do Município de São Paulo atenda à população imigrante, considerando suas especificidades.

§ 1º - Na análise da situação de vulnerabilidade social do imigrante para concessão de direitos e benefícios socioassistenciais, o agente público deve levar em conta critérios específicos concernentes a esta população, tais como a inexistência de rede familiar e de vínculos comunitários no Município e as dificuldades enfrentadas no processo de deslocamento e chegada ao país.

§ 2º - O tratamento dos dados pessoais da população imigrante atendida deve assegurar sua privacidade e segurança, garantido o sigilo dos dados de solicitantes de refúgio e refugiados.

§ 3º - No atendimento socioassistencial da população imigrante egressa do sistema prisional, a SMADS deverá articular-se com as instâncias governamentais assistenciais de todos os níveis federativos, especialmente no que concerne à situação da mulher imigrante egressa e suas(seus) filhas(os) menores de idade.

Art. 12º - Na oferta de serviços de acolhida à população imigrante, a SMADS deverá:

- I - ofertar serviços específicos para esta população, independentemente da situação migratória e documental, conforme o artigo 4º, inciso II, da Lei nº 12.316, de 16 de abril de 1997;
- II - assegurar atenção ao princípio da reunião familiar no atendimento nas casas de acolhida, em conformidade com o Estatuto da Criança e Adolescente, bem como o respeito à diversidade cultural e religiosa;
- III - instituir processo participativo de supervisão da gestão dos centros de acolhida, com a inclusão de imigrantes;

IV - garantir que as casas de acolhida atuem na construção da autonomia dos usuários e em sua inclusão social, de forma articulada com o CRAI e demais instâncias públicas e privadas atuantes na área.

Subseção II

Da Secretaria Municipal de Políticas para Mulheres

Art. 13º - Cabe à Secretaria Municipal de Políticas para Mulheres – SMPM:

I - capacitar o pessoal de equipamentos públicos relativamente a questões de gênero e para a atenção às mulheres imigrantes vítimas de violência doméstica e familiar, garantindo o acesso à proteção da Lei Federal nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, e à acolhida, tendo em conta a vulnerabilidade frequentemente agravada pela ausência de rede familiar no país;

II - realizar campanhas e ações preventivas sobre violência contra a mulher direcionadas à população imigrante, nos termos do artigo 3º, inciso V, da Lei nº 16.478, de 2016, inclusive diretamente com as comunidades imigrantes;

III - acolher e proteger a mulher em risco em decorrência da violência doméstica e familiar, assim como de suas(seus) filhas(os) menores, em conformidade com a Política de Enfrentamento à Violência de Gênero do Município de São Paulo, independentemente de sua situação imigratória e documental.

Subseção III

Da Secretaria Municipal da Saúde

Art. 14º - Cabe à Secretaria Municipal da Saúde – SMS promover o acesso à saúde culturalmente adequado para toda a população imigrante, independentemente de sua situação imigratória e documental, conforme estabelece a Lei Federal nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, segundo as seguintes diretrizes:

I - promover a assistência de saúde em sua integralidade, articulando ações e serviços preventivos e curativos individuais e coletivos em saúde física e mental, atentando-se às especificidades culturais e religiosas dos imigrantes em suas diferentes fases da vida;

II - proporcionar atenção e cuidado específico aos grupos vulneráveis com necessidade de atendimento especial oriunda do processo de deslocamento ou das condições de vida no país;

III - desenvolver planos e programas de saúde que contemplem as especificidades da saúde dos imigrantes, relacionados aos diferentes perfis epidemiológicos e à abrangência do sistema de saúde de seus países de origem, inclusive em saúde preventiva;

IV - fornecer atenção integral à saúde da mulher imigrante, realizando planos e programas de atenção, promoção e respeito aos seus direitos sexuais e reprodutivos, levando em consideração sua diversidade em todas as fases do ciclo da vida, inclusive com promoção do parto humanizado e intercultural, por meio da ampliação das casas de parto, sua preparação para o atendimento a imigrantes e de ações de prevenção e combate à violência obstétrica;

V - realizar ações de promoção da saúde voltadas para a população imigrante, com campanhas de informação adaptadas em termos linguísticos e culturais, nos termos do artigo 3º, inciso V, da Lei nº 16.478, de 2016, inclusive diretamente com as comunidades;

VI - estimular a contratação de agentes comunitários de saúde imigrantes, cujo conhecimento das comunidades deverá fortalecer as demais ações na área de saúde, sem prejuízo da contratação de profissionais imigrantes para todas as carreiras de saúde.

Subseção IV

Da Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo

Art. 15º - A Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo – SDTE deverá zelar pela igualdade de tratamento e de oportunidades do trabalhador imigrante em relação ao trabalhador brasileiro e implementar ações voltadas à inclusão da população imigrante no mercado formal de trabalho, tais como:

I - celebrar convênios com o Ministério do Trabalho para emissão descentralizada da carteira de trabalho nos equipamentos públicos municipais, obedecidas as regras específicas editadas pelo governo federal;

II - incentivar, por meio de acordos de cooperação com instituições financeiras, a inserção do imigrante no sistema bancário, e atuar perante essas instituições a fim de promover o seu acesso ao microcrédito;

III - realizar orientação profissional, inclusive para imigrantes com ensino superior, para facilitar sua inserção no mercado de trabalho;

IV - atuar perante os órgãos competentes e oferecer cooperação para que facilitem o reconhecimento de certificados de estudos e registro profissional em entidades de classe, considerando o artigo 44 da Lei Federal nº 9.474, de 22 de julho de 1997.

Art. 16º - As ações e programas voltados à empregabilidade da população imigrante, desenvolvidas pela SDTE, incluirão:

I - o cadastro nas agências de emprego do sistema público e a orientação sobre direitos trabalhistas e previdenciários, em estruturas adequadas e com pessoal formado para atender aos imigrantes, além da oferta eventual do mesmo serviço na sede do CRAI;

II - encontros específicos para intermediação de contratação de imigrantes, a fim de promover a aproximação entre empresas interessadas e trabalhadores;

III - parcerias com cursos de formação profissional adaptados às necessidades da população imigrante, como a flexibilização da documentação exigida na inscrição, diversificação de horários de oferta e apoio à sua permanência;

IV - promoção da sensibilização permanente e orientação nas empresas, sindicatos e organizações da sociedade civil sobre a contratação de trabalhadores imigrantes, por meio de campanhas de divulgação da legislação concernente e de exposição de experiências de contratação de trabalhadores imigrantes, dentre outras iniciativas.

Parágrafo único - As ações listadas neste artigo devem atender também aos imigrantes egressos do sistema prisional.

Art. 17º - A SDTE deve fornecer incentivo e apoio técnico aos empreendedores imigrantes, incluindo-os nas ações previstas no Decreto nº 56.475, de 5 de outubro de 2015, promovendo o acesso ao crédito e ao microcrédito e a formação de cooperativas e outras formas de economia solidária, priorizando mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

§ 1º - O Poder Público Municipal divulgará e orientará o processo de regularização do microempreendedor individual imigrante, nos termos da legislação pertinente.

§ 2º - A Prefeitura do Município de São Paulo, em articulação com as Subprefeituras, apoiará a regularização das feiras de comunidades de imigrantes, no que couber.

Art. 18º - O Poder Público Municipal deve zelar pelo gozo de condições de trabalho seguras e decentes pela população imigrante, cabendo à SDTE e à SMDHC, segundo suas competências:

I - a promoção de campanhas de divulgação, nos termos do artigo 3º, inciso V, da Lei nº 16.478, de 2016, sobre direitos trabalhistas e informações de contato de instituições que prestem assessoria jurídica para a garantia desses direitos;

II - o diálogo com centrais sindicais e sindicatos para promover a participação e filiação de imigrantes nas entidades;

III - a atenção a que os mecanismos para a prevenção e o enfrentamento ao trabalho escravo, tráfico de pessoas e trabalho infantil do Município de São Paulo contemplem a população imigrante e suas especificidades;

IV - o desenvolvimento de ações específicas de inclusão profissional e incentivo ao empreendedorismo para os imigrantes resgatados de situação de trabalho escravo e tráfico de pessoas.

Subseção V

Da Secretaria Municipal de Educação

Art. 19º - É garantido a todas as crianças, adolescentes, jovens e adultos imigrantes o direito à educação, por meio do ingresso, permanência e terminalidade na rede de ensino público municipal, não constituindo obstáculo ao exercício deste direito a impossibilidade de comprovação documental, cabendo à Secretaria Municipal de Educação – SME:

I - desburocratizar os procedimentos e adaptar os sistemas para garantir a inscrição da população imigrante nos estabelecimentos de ensino municipais, assim como registrar a nacionalidade dos pais ou responsáveis legais de todos os alunos no ato da matrícula, para fins de levantamento estatístico e formulação de políticas públicas;

II - flexibilizar a documentação exigida com vistas a facilitar o reconhecimento das atividades escolares e certificados do país de origem, considerando o artigo 44 da Lei Federal nº 9.474, de 1997;

III - orientar a realização, no ato da matrícula, de análises de classificação que tenham em conta as peculiaridades do aluno imigrante, particularmente aquelas relacionadas à língua portuguesa e possíveis diferenças de conteúdo dos sistemas de ensino de origem, de modo a permitir tanto o acesso ao ensino em compatibilidade com seus conhecimentos prévios quanto a expedição do histórico escolar completo ao final do ciclo de estudos.

Art. 20º - A educação observará o princípio da interculturalidade, promovendo o diálogo entre as diferentes culturas, a cidadania democrática e a cultura de paz, cabendo ao Poder Público Municipal:

I - priorizar e ampliar ações educativas de combate à xenofobia, considerando as suas interfaces com as demais formas de discriminação;

II - introduzir conteúdos que promovam a interculturalidade e a valorização das culturas de origem dos alunos imigrantes ou filhos de imigrantes dentro das grades curriculares, em todas as disciplinas e etapas de educação, com inclusão de materiais pedagógicos sobre a temática das correntes migratórias contemporâneas, compreendendo o refúgio, e o diálogo intercultural;

III - fortalecer e ampliar programas de formação intercultural voltados para profissionais de ensino;

IV - promover, divulgar e garantir apoio pedagógico, material e institucional a projetos de acolhimento, promoção da interculturalidade e valorização da cultura de origem dos alunos imigrantes e de suas famílias, com sua participação nos estabelecimentos de ensino e equipamentos públicos municipais em geral.

Subseção VI

Da Secretaria Municipal de Cultura

Art. 21º - Cabe à Secretaria Municipal de Cultura – SMC garantir às populações imigrantes o direito à cultura e à cidadania cultural, promover uma cultura de valorização da diversidade, com garantia de participação dos imigrantes na programação cultural do Município, abertura à ocupação de equipamentos públicos de cultura por esta população e incentivo à produção cultural fundada na interculturalidade, por meio das seguintes ações, sem prejuízo de outras:

I - promoção e apoio à realização de encontros, festividades populares, feiras gastronômicas e culturais de imigrantes, inclusive com cessão de equipamentos públicos para sua realização;

II - manter diálogo permanente entre coletivos, grupos e agentes culturais imigrantes e gestores públicos, visando aproximar Poder Público e sociedade civil, fortalecer a interação entre ambos e promover a ocupação dos equipamentos públicos pelos imigrantes;

III - atentar para as especificidades da população imigrante nos editais públicos de incentivo à cultura de forma a ampliar a inserção de projetos de imigrantes, por meio das seguintes ações, dentre outras:

a) desburocratização de exigências documentais, nos termos do artigo 2º deste decreto;
b) inclusão de imigrantes ou de membros da Coordenação de Políticas para Migrantes, da SMDHC, na avaliação dos projetos culturais;

c) considerar a experiência e o tempo de atuação dos artistas ou coletivos imigrantes em seus países de origem no processo de avaliação;

d) considerar a distribuição diferenciada das comunidades imigrantes no território no processo de avaliação;

IV - apoiar coletivos e associações culturais de imigrantes por meio de oficinas de capacitação para participação em editais ou tradução e simplificação de sua linguagem, em parceria com a SMDHC e o CRAI;

V - promover programas perante as populações imigrantes de produção de conteúdo digital, comunicação multimídia e produção audiovisual;

VI - incentivar o acesso aos equipamentos e programações culturais municipais, inclusive pela abertura aos coletivos de imigrantes para a proposição de atividades nestes espaços, assim como aquisição de materiais multilíngues nas bibliotecas municipais;

VII - implementação de equipamentos culturais voltados para a população e a cultura imigrante, inclusive por meio das Casas e Pontos de Cultura;

VIII - divulgar, com materiais acessíveis, as ações e programas culturais do Município e suas formas de participação;

IX - mapear, reconhecer e valorizar, em parceria com o Conselho Municipal de Imigrantes, espaços públicos de relevância histórica, artística e cultural para as comunidades de imigrantes da cidade, visando fomentar a integração e estimular atividades culturais.

Subseção VII

Da Secretaria Municipal de Habitação

Art. 22º - Cabe à Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB promover o direito à moradia digna para a população imigrante, em uma abordagem que compreenda tanto a moradia transitória, de curto e médio prazo, quanto a definitiva, por meio das seguintes ações, sem prejuízo de outras:

I - adaptar programas e instrumentos legais da política habitacional municipal de modo que possam contemplar os imigrantes, inclusive com adaptação das exigências documentais, nos termos do artigo 2º deste decreto, e dos sistemas de cadastro;

- II - garantir ao imigrante acesso à informação sobre os programas de habitação e ao cadastro nesses programas;
- III - possibilitar o acesso da população imigrante a programas de moradia transitória, com a adaptação das exigências para inscrição em tais programas às especificidades desta população;
- IV - inserir a população imigrante nos programas vigentes de acesso à casa própria, inclusive aqueles do Governo Federal intermediados pelo Município;
- V - celebrar parcerias com associações, cooperativas de crédito, financiamentos de interesse social, dentre outros, para apoio à construção de unidades habitacionais;
- VI - atuar na relação entre a população imigrante e o mercado imobiliário, promovendo a sensibilização de agências imobiliárias e proprietários para que não obstem a assinatura de contratos de locação com imigrantes nem lhes imponham condições discriminatórias de contratação;
- VII - promover a divulgação e a fiscalização das condições mínimas de habitabilidade nas residências de alugueis coletivos, nos termos da legislação municipal, em articulação intersecretarial e com as Subprefeituras;
- VIII - promover campanhas voltadas para a população imigrante sobre direito à moradia digna e mercado habitacional na Cidade de São Paulo.

Subseção VIII

Da Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação

Art. 23º - A Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação – SEME deve garantir a inclusão da população imigrante nos seus programas e ações de esportes, lazer e recreação, bem como seu acesso aos equipamentos esportivos municipais, visando promover sua socialização e bem-estar, cabendo-lhe:

- I - apoiar os eventos esportivos organizados por associações e coletivos de imigrantes;
- II - promover ações e espaços de troca entre imigrantes e brasileiros nos equipamentos esportivos municipais, trabalhando pelo enfrentamento à discriminação;
- III - estimular a participação da população imigrante, incluindo mulheres e crianças, nos eventos realizados pela Secretaria;
- IV - garantir a abertura à participação de imigrantes e suas associações e coletivos nos editais públicos de incentivo a atividades esportivas e de lazer, prevendo incentivos à participação e contemplação de projetos de mulheres;

V - promover campanhas de divulgação voltadas para a população imigrante, com materiais acessíveis, sobre a agenda de esportes e lazer do Município, seus programas e ações.

CAPÍTULO IV DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 24º - As despesas com a execução deste decreto correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 25º - Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

Prefeitura do município de São Paulo, aos 15 de dezembro de 2016, 463º da fundação de São Paulo.

Fernando Haddad, PREFEITO

Felipe de Paula, SECRETARIA MUNICIPAL DE DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA

Francisco Macena da Silva, SECRETÁRIO DO GOVERNO MUNICIPAL

Publicada na Secretaria do Governo Municipal, em 15 de dezembro de 2016.

ANEXO C — Regimento Interno do Conselho Municipal de Imigrantes (CMI)**PREFEITURA DA CIDADE DE
SÃO PAULO****REGIMENTO INTERNO
CONSELHO MUNICIPAL DE IMIGRANTES – CMI****CAPÍTULO I**

Da Natureza e Finalidade

Art. 1º - Este Regimento Interno regulamenta o Conselho Municipal de Imigrantes (CMI), órgão de natureza consultiva vinculado à Coordenação de Políticas para Imigrantes e Promoção do Trabalho Decente da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania de São Paulo, e está em consonância com o disposto na Lei Municipal nº 16.478, de 8 de julho de 2016, que institui a Política Municipal para a População Imigrante, e com o Decreto Municipal nº 57.533, de 15 de Dezembro de 2016, que a regulamenta.

CAPÍTULO II

Dos Princípios

Art. 2º - Tendo em vista o estabelecido no artigo 2º da Lei Municipal nº 16.478 de 2016, consideram-se princípios do Conselho Municipal de Imigrantes:

- I - igualdade de direitos e de oportunidades, observadas as necessidades específicas dos imigrantes;
- II - promoção da regularização da situação da população imigrante;
- III - universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos dos imigrantes;
- IV - combate à xenofobia, ao racismo, ao preconceito e a quaisquer formas de discriminação;
- V - promoção de direitos sociais dos imigrantes, por meio do acesso universalizado aos serviços públicos, nos termos da legislação municipal;

VI - fomento à convivência familiar e comunitária.

CAPÍTULO III

Das Competências e Atribuições

Art. 3º - O Conselho Municipal de Imigrantes tem as seguintes competências:

I - participar da formulação, implementação, monitoramento e avaliação da Política Municipal para a População Imigrante de São Paulo, assim como das outras políticas desenvolvidas pelo poder público voltadas a esta população;

II - defender e promover os direitos das pessoas imigrantes, bem como sua inclusão social, cultural, política e econômica, por meio da articulação interinstitucional entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e organizações da sociedade civil compostas por ou de apoio a imigrantes;

III - trabalhar de forma articulada com os/as Conselheiros/as imigrantes eleitos/as para os Conselhos Municipais, em especial o Conselho Participativo Municipal, visando à descentralização das políticas públicas;

IV - pronunciar-se sobre matérias que lhes sejam submetidas pela Coordenação de Políticas para Imigrantes e Promoção do Trabalho Decente ou outros entes da Administração Pública;

V - fomentar e estimular o associativismo e a participação política das pessoas imigrantes nos organismos públicos e movimentos sociais;

VI - convocar e realizar, a cada 2 (dois) anos, as Conferências Municipais de Políticas para Imigrantes e Audiências e Consultas Públicas que envolvam a população imigrante.

CAPÍTULO IV

Da Organização

SEÇÃO I

Da Composição

Art. 4º - O Conselho Municipal de Imigrantes terá composição paritária entre Poder Público e sociedade civil, na qual pelo menos 50% (cinquenta por cento) devem ser mulheres, conforme Lei nº 15.946, de 23 de dezembro de 2013, e contará com os seguintes titulares e respectivos/as suplentes:

- I - 1 (um/a) representante da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania – SMDHC, que responderá pela Secretaria Executiva;
- II - 1 (um/a) representante da Secretaria Municipal das Subprefeituras - SMSUB;
- III - 1 (um/a) representante da Secretaria Municipal de Cultura – SMC;
- IV - 1 (um/a) representante da Secretaria Municipal do Desenvolvimento Económico e Trabalho – SMDDET
- V - 1 (um/a) representante da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS;
- VI - 1 (um/a) representante da Secretaria Municipal de Educação – SME;
- VII - 1 (um/a) representante da Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB;
- VIII - 1 (um/a) representante da Secretaria Municipal da Saúde – SMS;
- IX - 8 (oito) representantes da sociedade civil.

Parágrafo único: O Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes – CRAI/SP comporá o Conselho enquanto suplente da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania – SMDHC.

Art. 5º - Os/as representantes e suplentes do CMI designados pelo poder público serão indicados/as pelos/as titulares das respectivas pastas.

Parágrafo único. Os/as representantes designados/as desempenharão suas funções no colegiado e acompanharão o mandato de dois anos sem prejuízo de suas atribuições regulares.

Art. 6º - Os/as representantes da sociedade civil serão eleitos por voto direto e secreto entre membros de (i) coletivos, associações ou organizações compostas por imigrantes ou (ii) de apoio a imigrantes, juridicamente formalizados ou não, ou (iii) pessoas físicas imigrantes.

§ 1º - A representatividade entre os três grupos enumerados acima deverá obedecer à seguinte proporção: 3 (três) representantes da categoria (i) coletivos, associações ou organizações compostas por imigrantes; 2 (dois) representantes da categoria (ii) coletivos, associações ou organizações de apoio a imigrantes; e, 3 (três) representantes da categoria (iii) pessoas físicas imigrantes, totalizando as 8 (oito) vagas reservadas para representantes da sociedade civil;

§ 2º - Os/as Conselheiros/as da sociedade civil deverão ser, em sua maioria, imigrantes.

§ 3º - Os/as Conselheiros/as terão mandato de 2 (dois) anos, permitida a reeleição uma única vez.

§ 4º - Os/as Conselheiros/as poderão fazer uso de um crachá de identificação, fornecido pela Secretaria Executiva.

Art. 7º - O Conselho Municipal de Imigrantes será presidido por um/a de seus /suas representantes, eleito/a pelo próprio colegiado, com presidência e vice-presidência rotativa entre sociedade civil e Poder Público e terão mandato de 1 (um) ano.

Parágrafo único. A vice-presidência deverá observar alternância entre poder público e sociedade civil levando em consideração o segmento (poder público ou sociedade civil) que se encontra no período da presidência.

Art. 8º - A função de membro do Conselho não será remunerada, sendo considerada de relevante serviço público.

Parágrafo único. Para fins de garantir participação, a SMDHC poderá cobrir as despesas decorrentes da utilização de transporte para o comparecimento às reuniões do Conselho para os/as representantes do segmento de pessoas físicas imigrantes que o requeiram.

SEÇÃO II

Dos Órgãos

Art. 9º - São Órgãos do CMI:

I - Plenário

II - Presidência

III - Vice-presidência

IV - Secretaria Executiva

V - Grupos de Trabalho

§ 1º - O Plenário, órgão máximo do CMI, é constituído pela totalidade de Conselheiros Titulares e Suplentes presentes, e será presidido pelo/a seu/sua Presidente.

§ 2º - O/A Presidente é eleito/a, por meio de voto direto e aberto, pelos/as Conselheiros/as com direito a voto, podendo candidatar-se para a função apenas os/as Conselheiros/as Titulares. Terá mandato de 1 (um) ano, observado o disposto no art. 7º.

§ 3º - O/A Vice-Presidente é eleito/a, por meio de voto direto e aberto, pelos/as Conselheiros/as com direito a voto, podendo candidatar-se para a função apenas os/as Conselheiros/as Titulares. Terá mandato de 1 (um) ano, observando alternância em relação à Presidência.

§ 4º - A Secretaria Executiva é o órgão auxiliar ao Plenário, de incumbência da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania.

§ 5º - Os Grupos de Trabalho são órgãos auxiliares ao Plenário formados conforme a necessidade, sendo constituídos por, no mínimo, 3 (três) Conselheiros/as escolhidos/as pelo Plenário, por votação.

§ 6º - A Secretaria executiva deverá informar com um mês de antecedência do final dos mandatos, a realização da eleição de Presidência e Vice-presidência.

CAPÍTULO V

Das Atribuições dos Órgãos

SEÇÃO I

Do Plenário

Art. 10º - São atribuições do Plenário:

- I - Cumprir e fazer cumprir este Regimento;
- II - Atuar no sentido de concretizar ações descritas nas competências desse Conselho, em consonância com os princípios elencados;
- III - Deliberar sobre a representação oficial do Conselho entre os membros titulares e suplentes;

IV - Propor, analisar, aprovar e alterar o Regimento Interno do Conselho e suas futuras modificações, mediante proposta devidamente justificada de no mínimo 1/3 (um terço) dos/as conselheiros/as, sendo necessário 2/3 (dois terços) dos/as conselheiros/as para aprovação em reunião convocada para este fim;

V - Propor e aprovar a pauta das reuniões por meio da maioria simples dos votos dos presentes;

VI - Analisar e aprovar as matérias em pauta, de acordo com as competências do CMI, na forma deste regimento e da lei;

VII - Constituir Grupos de Trabalho e designar, por maioria simples, os integrantes dos grupos, bem como decidir pela continuidade ou extinção dos mesmos;

VIII - Indicar entre os/as Conselheiros/as uma Comissão para analisar os casos relativos à perda do mandato;

IX - Decidir sobre perda dos mandatos dos/as Conselheiros/as a partir do relatório da Comissão;

X - Decidir sobre os casos omissos neste regimento.

Art. 11º - O Plenário do Conselho deliberará sobre a pauta nas seguintes formas:

I - Acordo: deliberações por consenso dos/as Conselheiros/as com direito a voto presentes em reunião do Plenário, respeitado o quorum mínimo para a realização da reunião;

II - Indicação: maioria simples do Plenário, metade mais um/a dos/as Conselheiros/as com direito a voto presentes.

III - Recomendação: deliberação por maioria absoluta dos/as Conselheiros/as com direito a voto, 9 (nove) conselheiros/as;

SEÇÃO II

Da Presidência

Art. 12º - São atribuições da Presidência do Conselho Municipal de Imigrantes:

I - Cumprir e fazer cumprir este Regimento;

II - Representar o Conselho;

III - Convocar reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho;

IV - Presidir as reuniões e orientar as discussões;

V - Coordenar as atividades e as providências necessárias ao pleno desempenho das decisões do Plenário;

VI - Garantir a livre manifestação dos/as Suplentes;

VII - Solicitar o comparecimento de representantes de outros órgãos ou entidades às reuniões do Conselho e de seus Grupos de Trabalho;

VIII - Requisitar as informações necessárias ao acompanhamento, monitoramento, fiscalização e avaliação da execução das Políticas Públicas para a População Imigrante no Município, a qualquer tempo e a critério do Conselho;

IX - Acompanhar as ocorrências, reclamações, recomendações e providências a serem adotadas pelos órgãos ou instituições competentes.

SEÇÃO III

Vice-Presidência

Art. 13º - Compete à/ao Vice-Presidente substituir as funções e atribuições do Presidente em suas ausências, impedimentos e vacâncias.

Art. 14º - São atribuições da vice-presidência:

I- Auxiliar à presidência no exercício da sua função;

II- Apoiar à Secretaria Executiva na elaboração e revisão das atas de reuniões

III- Monitorar a presença dos/as conselheiros/as e o funcionamento do conselho.

Parágrafo único. A eleição da vice-presidência deverá observar alternância entre poder público e sociedade civil de forma oposta à presidência .

SEÇÃO IV

Da Secretaria Executiva

Art. 15º - São atribuições da Secretaria Executiva:

I - Cumprir as decisões do Plenário, bem como o Regimento Interno do Conselho;

II - Elaborar e divulgar, na convocação, a pauta da reunião do Conselho, a partir da consolidação das proposições enviadas pelos/as Conselheiros/as Titulares ou Suplentes, e de questões ou matérias a serem submetidas à deliberação do Plenário;

III - Fixar horário e local para as reuniões ordinárias, nos parâmetros estabelecidos pelo art. 19 do presente regimento interno;

IV - Secretariar as reuniões do Conselho, mantendo em ordem e em dia toda a documentação correspondente;

V - Elaborar as atas das reuniões ordinárias e extraordinárias e publicizar a cópia da ata da reunião anterior aos membros antes da data de realização da próxima reunião convocada;

VI - Garantir a aprovação das atas pelos membros do Plenário;

VII - Auxiliar administrativamente à Presidência na execução das medidas propostas pelo Conselho.

Parágrafo único: A Secretaria Executiva será exercida pelo/a representante da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, que prestará apoio administrativo e fornecerá os meios materiais necessários à execução dos trabalhos do Conselho Municipal de Imigrantes e dos seus Grupos de Trabalho.

SEÇÃO V

Dos Grupos de Trabalho

Art. 16º - São atribuições dos Grupos de Trabalho:

I - Colaborar em estudos e na elaboração de propostas, pareceres e recomendações, bem como na realização de eventos e outras atividades que subsidiem a ação do Conselho;

II - Apresentar os resultados e encaminhamentos obtidos pelo Grupo de Trabalho ao Plenário na reunião subsequente;

§ 1º - É facultada a participação de outros/as representantes, mediante convite.

§ 2º - As reuniões dos Grupos de Trabalho ocorrerão segundo suas demandas.

SEÇÃO VI

Dos/as Conselheiros/as Titulares

Art. 17º - São atribuições dos/as Conselheiros/as Titulares:

I - Participar das Reuniões do Plenário, com direito a voz e voto, sendo o voto aberto, pessoal e intransferível;

II - Participar dos Grupos de Trabalho para os quais forem designados;

III - Executar as tarefas que lhes forem atribuídas nos Grupos de Trabalhos, ou as que lhe forem individualmente solicitadas;

IV - Manter o setor que representa regularmente informado sobre as atividades e deliberações do Conselho;

V - Manter sigilo dos assuntos veiculados no Conselho, sempre que determinado pelo Plenário;

VI - Convocar reuniões mediante subscrição de um terço dos/as conselheiros/as;

VII - Representar oficialmente o Conselho quando aprovado por maioria simples no Plenário.

VIII - Votar e ser votado para Presidente e Vice-presidente

SEÇÃO VII

Dos/as Conselheiros/as Suplentes

Art. 18º - São atribuições dos/as Conselheiros Suplentes:

I - Participar de todas as reuniões plenárias, com direito à voz;

II - Ser designado/a para Grupos de Trabalho e Comissões.

III - Na ausência dos/as conselheiros/as titulares da Administração Pública Municipal, o/a Suplente da mesma pasta, também designado/a pelo/a titular desta, terá direito a voto;

IV - Representar oficialmente o Conselho quando aprovado por maioria simples no Plenário.

Parágrafo único: Na ausência de um/a Conselheiro/a Titular eleito/a representante da sociedade civil será concedido o direito ao voto Conselheiro/a Suplente do mesmo segmento.

SEÇÃO VIII

Dos Demais Participantes

Art. 19º - O Conselho poderá convidar às reuniões, sem direito a voto, representantes de órgãos e entidades públicos e privados, movimentos sociais ou organismos internacionais, além de especialistas, acadêmicos/as ou personalidades com destacada atuação na área de direitos da população imigrante, sempre que entender necessário para o cumprimento de suas finalidades institucionais.

Art. 20º - O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR, a Câmara Municipal de São Paulo – CMSP, a Organização Internacional do Trabalho – OIT, a

Organização Internacional para Migrações - OIM, a Defensoria Pública da União – DPU, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo – DPE e o Ministério Público do Trabalho – MPT terão assento reservado no Conselho para, querendo, atuarem como membros observadores, sem direito a voto.

Parágrafo único. A representação governamental de Relações Internacionais da Prefeitura de São Paulo participará como membro observador, sem direito a voto, em caráter permanente, permitindo que efetive ações dentro das diretrizes da Política Municipal para a População Imigrante.

CAPÍTULO VI

Do Funcionamento

Art. 21º - O Conselho Municipal de Imigrantes reunir-se-á, ordinariamente, uma vez ao mês, por convocação da Presidência, com indicação de data, horário, local e pauta das reuniões.

Art. 22º - O Conselho Municipal de Imigrantes reunir-se-á extraordinariamente, sempre que necessário, por convocação do/a presidente ou de, no mínimo, 1/3 (um terço) dos/as Conselheiros/as com direito a voto e com antecedência mínima de 48 horas.

Parágrafo único: Nas reuniões extraordinárias, caberá deliberar tão somente sobre os assuntos que motivaram sua convocação.

Art. 23º - O quórum exigido para a realização de reunião do Conselho Municipal de Imigrantes é de:

I - Primeira chamada: metade dos Conselheiros/as que compõem o Plenário, 8 (oito) Conselheiros/as;

II - Segunda chamada (30 minutos após): um quarto dos Conselheiros/as que compõem o Plenário, ou seja 4 (quatro) Conselheiros/as, desde que haja a presença de pelo menos 01 (um) representante do governo e 01 (um) da sociedade civil.

Art. 24º - Os trabalhos das sessões plenárias terão a seguinte sequência:

I - Verificação da presença e da existência de quorum para instalação da reunião;

- II - Leitura e aprovação da pauta;
- III - Apresentação, discussão e deliberação das matérias agendadas;
- IV - Informes;
- V - Aprovação da ata da sessão anterior;
- VI - Encerramento.

Parágrafo único: A ata da sessão anterior do Plenário, deverá contar com registro de presença e assinatura e após sua aprovação, deverá ser disponibilizada no site da SMDHC, no prazo máximo de 30 (trinta) dias.

CAPÍTULO VII

Da Aprovação e Reforma do Regimento Interno

Art. 25º - A aprovação do presente Regimento Interno, bem como a proposta de sua alteração, será objeto de sessão convocada especificamente para este fim.

Art. 26º - Este Regimento Interno poderá ser reformado total ou parcialmente, por iniciativa de, no mínimo, 1/3 (um terço) dos/as Conselheiros/as com direito a voto, sendo necessária a adesão de 2/3 (dois terços) dos/as Conselheiros/as com direito a voto para aprovação.

Art. 27º - A sessão para aprovação ou alteração do Regimento Interno deverá ser convocada com antecedência mínima de 7(sete) dias.

CAPÍTULO VIII

Da Eleição dos Representantes da Sociedade Civil

Art. 28º - Para a realização das eleições dos/as Conselheiros/as da sociedade civil no Conselho Municipal de Imigrantes será constituída Comissão Eleitoral, composta por 5 (cinco) participantes do Conselho, por meio de Indicação, garantida a representação do poder público e da sociedade civil.

§ 1º - Fica vedada a participação, na Comissão Eleitoral, de candidatos/as ao pleito.

§ 2º - Fica vedada a indicação de mais de um/a candidato/a da mesma entidade às categorias (i) coletivos, associações ou organizações compostas por imigrantes e, (ii) coletivos, associações ou organizações de apoio a imigrantes.

§ 3º - Os participantes do Conselho previstos no art. 20 do Regimento também poderão compor a Comissão Eleitoral.

Art. 29º - O regulamento do processo seletivo público dos/as representantes da sociedade civil será elaborado pela Comissão Eleitoral e submetido ao Conselho Municipal de Imigrantes, divulgado por meio de edital e publicizado no prazo de até 120 (cento e vinte) dias antes do término dos mandatos à época vigentes, observadas as disposições do Regimento Interno.

Art. 30º - A Comissão Eleitoral terá como função:

- I – Coordenar o processo eleitoral;
- II – Elaborar regras para eleição, respeitada as determinações do Regimento Interno;
- III – Estabelecer o calendário das eleições;
- IV – Estabelecer as medidas necessárias e supervisionar a instalação do novo mandato do Conselho.

Art. 31º - Qualquer alteração na composição dos membros do Conselho Municipal de Imigrantes deverá ser comunicada por meio de ofício endereçado à Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, até 05 (cinco) dias úteis antes da ocorrência de sessão ordinária ou extraordinária, contendo nome completo, telefone, e-mail, Registro Funcional (quando houver) e a vaga que deverá ocupar (titular ou suplente).

CAPÍTULO IX

Da Substituição dos Membros do Conselho

Art. 32º - Será excluído do quadro de membros do Conselho Municipal de Imigrantes o/a representante que:

- I - Deixar de comparecer a três reuniões consecutivas sem justificativa, ordinárias e/ou extraordinárias, ou a cinco reuniões intercaladas, sem justificativa;
- II - Praticar atos incompatíveis com a função de Conselheiro/a;

- III - For candidato/a às eleições para o Poder Executivo ou Legislativo;
- IV - Descumprir o Regimento Interno;
- V - For designado para exercício de atribuições incompatíveis com as do Conselho;
- VI - Requerer seu afastamento e obter aprovação do Plenário para tanto.

§1º - Entende-se por ausência justificada aquela comunicada, por escrito, à Presidência, pelo/a Titular ou Suplente, até o início da reunião, ressalvados os casos urgentes e excepcionais que serão decididos pelo Plenário.

§ 2º - A exclusão de representantes do Conselho somente ocorrerá mediante voto de 2/3 (dois terços) dos/as seus/suas Conselheiros/as com direito a voto.

§3º - Para representantes da sociedade civil, a presença de Suplente nas reuniões não supre as ausências referidas no inciso I deste artigo.

§4º - Não se aplica ao/à Conselheiro/a Suplente o dispositivo contido no inciso I deste artigo, exceto se elevado formalmente à condição de Conselheiro/a Titular.

§5º - A Secretaria Executiva deve comunicar, por escrito, ao/à Conselheiro/a Titular quando ele/a estiver a 1 (uma) falta para ser excluído/a.

CAPÍTULO X

Das Conferências Municipais de Políticas para Imigrantes

Art. 33º - Os membros do Conselho Municipal de Imigrantes deverão convocar e organizar bianualmente as Conferências Municipais de Políticas para Imigrantes, a serem realizadas no âmbito do Município de São Paulo, de caráter público, com o objetivo de:

- I - Discutir problemas vivenciados pela população imigrante no Município;
- II - Levantar propostas de solução para esses problemas;
- III - Discutir e propiciar formas de articulação com os demais conselhos temáticos permanentes da cidade;
- IV - Apresentar sugestões de políticas públicas, reivindicações e denúncias referente a temática migratória no Município de São Paulo.

CAPÍTULO XI

Das Disposições Gerais

Art. 34º - Os casos omissos ou duvidosos na interpretação deste Regimento Interno serão dirimidos por deliberação de 2/3 (dois terços) dos Conselheiros/as com direito a voto.

Art. 35º - Será garantida a veiculação em idiomas do contido neste Regimento Interno, em até 45 dias após sua publicação.

CAPÍTULO XII

Da vigência do Regimento Interno

Art. 36º - O presente Regimento Interno entra em vigor na data de sua publicação no Diário Oficial da Cidade.

São Paulo, 29 de outubro de 2020.